



Sumilla:

"(...) no es posible acreditar que en la fecha en la cual la Contratista perfeccionó su relación contractual con la Entidad, tenía impedimento para contratar con el Estado, en la medida que los impedimentos para ser contratista solo pueden ser establecidos mediante Ley; en ese sentido, dichos impedimentos deben ser interpretados de manera restrictiva, no pudiendo aplicarse por analogía a supuestos que no se encuentren contemplados en la normativa de contrataciones del Esta (...)".

Lima, 18 de marzo de 2025.

VISTO en sesión del 18 de marzo de 2025 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 7557/2023.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la señora JULCA PADILLA VIRGINIA ELIZABETH, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley, de acuerdo a lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, y por haber presentado información inexacta, en el marco de la Orden de Servicio N°486-2021-SUBGERENCIA DE LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTO del 10 de marzo de 2021 emitida por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ASIA-CAÑETE, para el "Servicio prestado de guardián en la gerencia de desarrollo e inclusión social", y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 10 de marzo de 2021, la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ASIA-CAÑETE, en adelante la Entidad, emitió la Orden de Servicio N° 486-2021-SUBGERENCIA DE LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTO, a favor de la señora VIRGINIA ELIZABETH JULCA PADILLA, en lo sucesivo la Contratista, por el "Servicio prestado de guardián en la gerencia de desarrollo e inclusión social", por el importe de S/ 1,200.00 (mil doscientos con 00/100 soles), en adelante la Orden de Servicio.

La presunta contratación, si bien comprende un supuesto excluido del ámbito de la normativa de contrataciones del Estado por ser el monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), en la oportunidad en la que se habría realizado se encontraba vigente el Texto Único Ordenado de la Ley N°30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N°082-2019-EF, en adelante la Ley, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N°344-2018- EF, en lo sucesivo el Reglamento.





Tríbunal de Contrataciones del Estado Resolución \mathcal{N}^o 01877-2025-TCE-S4

2. A través del Memorando N° D000397-2023-OSCE-DGR, presentado el 20 de junio de 2023 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal; la Dirección de Gestión de Riesgos del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE remitió los resultados de la acción de supervisión de oficio efectuada a partir de la información enviada por la Oficina de Estudios e Inteligencia de Negocios y de lo registrado en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE).

En dicho contexto, informó que la Contratista habría incurrido en la infracción referida a contratar con el Estado estando impedido para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

A fin de sustentar su denuncia, la Dirección de Gestión de Riegos del OSCE, adjuntó el Dictamen N° 807-2023/DGR-SIRE, del 2 de junio de 2023, a través del cual señaló lo siguiente:

- De la información registrada en el Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se aprecia que el señor José Tomas Alcántara Malásquez fue elegido Alcalde Distrital de Asia, Provincia de Cañete, Región Lima, en el periodo 2019-2022.
- Asimismo, de la información consignada por el señor José Tomas Alcántara Malásquez, en la Declaración Jurada de Intereses, se aprecia que consignó que la señora Virginia Elizabeth Julca Padilla -identificada con DNI N° 47814740 - es su cuñada.
- De acuerdo a la normativa vigente, la señora Virginia Elizabeth Julca Padilla, al ser familiar que ocupa el 2° grado de afinidad con respecto del señor José Tomas Alcántara Malásquez, se encontraba impedida de participar en todo proceso de contratación durante el periodo de tiempo que este último ejerció el cargo de alcalde distrital y hasta doce (12) meses después de concluido, solo en el ámbito de su competencia territorial.
- De la revisión de la Sección "Información del proveedor" del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que la Contratista, Virginia Elizabeth Julca Padilla, con RUC N°10478147401, cuenta con vigencia indeterminada en el RNP de servicios desde el 13 de julio de 20121.
- De la información obrante en el SEACE, la cual también se puede visualizar en la Ficha Única del Proveedor (FUP), se advierte que, en el tiempo que aún se encontraba impedida de contratar con el Estado, la Contratista suscribió la Orden de Servicio.





3. Mediante Decreto del 15 de octubre de 2024, de forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se corrió traslado a la Entidad de la denuncia formulada por la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE, a efectos de que cumpla con remitir un Informe Técnico Legal de su asesoría, donde debía señalar en qué causales de impedimento habría incurrido; asimismo, se le solicitó remitir copia legible de la orden de servicios y de la documentación que acredite que la Contratista incurrió en causal de impedimento.

De la misma manera, el Tribunal solicitó que, en el supuesto de haber presentado información inexacta, infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la Entidad debía señalar y enumerar de forma clara y precisa qué documentos contendrían la información inexacta, debiendo remitir la documentación que acredite tal infracción y señalar si la presentación de dichos documentos generó perjuicio o daño a la Entidad.

En atención a ello, la Entidad debía señalar si el supuesto infractor presentó para efectos de su contratación algún anexo o declaración jurada mediante el cual haya manifestado que no tenía impedimento para contratar con el Estado, de ser así, cumpla con adjuntar dicha documentación.

Asimismo, se solicitó copia legible de la cotización, si la misma fue remitida de manera electrónica debía remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la misma.

A efectos de remitir la referida documentación, se otorgó a la Entidad el plazo de diez (10) días hábiles, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente.

4. Con Decreto del 6 de noviembre de 2024, se dispuso iniciar el procedimiento administrativo sancionador a la Contratista, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, al encontrarse inmersa en los supuestos de impedimento establecidos en el literal h), en concordancia con el literal d), del numeral 11.1, del artículo 11 de la Ley; en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del mismo cuerpo normativo.

En ese sentido, se le otorgó a la Contratista el plazo de diez (10) días hábiles a fin que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.





- **5.** Por su parte, mediante Oficio N° 263-2024-SG/MDA, presentado en mesa de partes del Tribunal el 18 de noviembre de 2024, la Entidad remitió la información solicitada con decreto del 15 de octubre de 2024.
- **6.** A través del Decreto del 28 de noviembre de 2024, se dispuso ampliar los cargos contra la Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber presentado, como parte de su cotización, documento con información inexacta, en el marco de la Orden de Servicio, consistente en el siguiente documento:

Documento con información inexacta

- Declaración Jurada del Proveedor de fecha enero de 2023, suscrito por la señora JULCA PADILLA VIRGINIA ELIZABETH.

En ese sentido, se le otorgó a la Contratista el plazo de diez (10) días hábiles a fin que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

- 7. Mediante Oficio N° 316-2024-SG/MDA del 11 de diciembre de 2024, presentado el 18 del mismo mes y año en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad volvió a remitir la documentación solicitada con el Decreto del 15 de octubre de 2024.
- 8. Con decreto del 18 de diciembre de 2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos ante el incumplimiento de la Contratista de presentar sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificada el 7 de noviembre de 2024, en su casilla electrónica del OSCE. Asimismo, se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por el Vocal ponente en la misma fecha.
- **9.** Por Decreto del 18 de marzo de 2025, se dispuso incorporar al presente expediente el Decreto del 3 de marzo del 2025, así como el Oficio N° 00433-2025-SUNARP/DTR y anexo, remitidos por SUNARP (obrantes en el Expediente N° 7556-2023-TCE).

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad al haber contratado con el Estado estando inmerso





en el impedimento establecido en el literal h), en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, y por haber presentado, en su cotización, supuesta información inexacta a la Entidad; infracción tipificada en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitados los hechos.

<u>Cuestión previa: Sobre la competencia del Tribunal para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a 8 UIT.</u>

2. De manera previa al análisis de fondo sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado, este Tribunal considera pertinente pronunciarse sobre su competencia para determinar responsabilidades administrativas e imponer sanciones respecto de contrataciones realizadas por montos iguales o menores a 8 UIT, como es en el presente caso.

Sobre ello, cabe resaltar que el numeral 1 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante **el TUO de la LPAG**, en relación al *principio de legalidad aplicable a la potestad sancionadora administrativa*, dispone que sólo por norma con rango de Ley, cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado. Asimismo, el artículo 249 del TUO de la LPAG, precisa que el ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

En concordancia con lo antes referido, es importante recordar que el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar TUO de la LPAG, que recoge el principio de legalidad aplicable a las actuaciones administrativas, señala que las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidos. Asimismo, el numeral 1.2 del citado artículo, que recoge el principio del debido procedimiento, precisa que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo que comprenden, entre otros, el derecho a que las decisiones administrativas sean emitidas por autoridad competente.

3. En tal sentido, el artículo 59 de la Ley, prevé que el Tribunal es un órgano resolutivo que forma parte de la estructura administrativa del OSCE, teniendo entre sus funciones, el aplicar sanción de multa, inhabilitación temporal y definitiva a los proveedores,





participantes, postores, contratistas, residentes y supervisores de obra, según corresponda para cada caso. Disposición que guarda concordancia con el numeral 257.1 del artículo 257 del Reglamento, en la que se precisa que la facultad de imponer sanciones por infracción a las disposiciones contenidas en la normativa de contrataciones del Estado, reside exclusivamente en el Tribunal. Cabe precisar que dicha facultad, también se encontraba recogida en la Ley (artículo 50).

4. Por otra parte, el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, prescribe que la facultad sancionadora del Tribunal incluye los casos a los que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley¹, lo cuales comprenden a las contrataciones realizadas por montos iguales o menores a 8 UIT. Esta redacción también fue recogida por el artículo 50 de la Ley.

En cuanto al caso en concreto, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se estableció que el Tribunal sancionaba a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, **incluso en los casos a que se refería el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley**, se precisó que dicha facultad solo era aplicable respecto de las infracciones previstas en los literales c), h), i), y k) del citado numeral.

De acuerdo con lo expuesto, la infracción recogida en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, también pueden ser cometidas al efectuarse una contratación por un monto menor o igual a ocho (8) UIT. Y sobre ello, el Tribunal tiene competencia para conocer estos casos y, de corresponder, imponer sanción.

5. Respecto a la causa en análisis, debe tenerse presente que, a la fecha de emisión de la Orden de Servicio, el valor de la UIT ascendía a S/ 4,400.00 (cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 392-2020-EF; por lo que, en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las 8 UIT; es decir, por encima de los S/ 35,200.00 (treinta y cinco mil doscientos con 00/100 soles).

¹ "Artículo 5. Supuestos excluidos del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del OSCE

^{5.1} Están sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), los siguientes supuestos excluidos de la aplicación de la Lev:

a) Las contrataciones **cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción**. Lo señalado en el presente literal no es aplicable a las contrataciones de bienes y servicios incluidos en el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco."





Tríbunal de Contrataciones del Estado Resolución \mathcal{N}^o 01877-2025-TCE-S4

En ese orden de ideas, cabe recordar que, la Orden de Servicio materia del presente análisis, fue emitida por el monto ascendente a S/1,200.00 (mil doscientos con 00/100 soles), es decir, **un monto inferior a las ocho (8) UIT**; por lo que dicha contratación se encontraba dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley y su Reglamento.

6. En este contexto, y de conformidad con lo previsto en el artículo 50 de la Ley, el contratar con el Estado estando impedido para ello, en el marco de una contratación por monto igual o menor a (8) UIT, según la normativa vigente al momento de la ocurrencia del hecho, constituye infracción administrativa, cuya competencia para determinar su configuración e imponer sanción corresponde al Tribunal, razón por la cual se procederá con el análisis del caso en concreto.

Sobre la infracción de contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley

Naturaleza de la infracción

- 7. En virtud de lo establecido en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, constituye infracción administrativa al contratar con el Estado, estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.
- **8.** Al respecto, es necesario recordar que el ordenamiento jurídico en materia de contrataciones del Estado ha consagrado, como regla general, la posibilidad que toda persona natural o jurídica pueda participar en condiciones de libre acceso e igualdad en los procedimientos de selección² que llevan a cabo las Entidades del Estado.

Sin embargo, dicho propósito constituye, a su vez, el presupuesto que sirve de fundamento para establecer restricciones a la libre concurrencia en los procesos de selección, en la

² Ello en concordancia con los *principios de libertad de concurrencia, igualdad de trato y competencia* regulados en el artículo 2 de la Ley, como se señala a continuación:

a) Libertad de concurrencia. - Las Entidades promueven el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, debiendo evitarse exigencias y formalidades costosas e innecesarias. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que limiten o afecten la libre concurrencia de proveedores.

b) Igualdad de trato. - Todos los proveedores deben disponer de las mismas oportunidades para formular sus ofertas, encontrándose prohibida la existencia de privilegios o ventajas y, en consecuencia, el trato discriminatorio manifiesto o encubierto. Este principio exige que no se traten de manera diferente situaciones que son similares y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica siempre que ese trato cuente con una justificación objetiva y razonable, favoreciendo el desarrollo de una competencia efectiva.

e) Competencia. - Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.





medida que existen determinadas personas cuya participación en un procedimiento de contratación podría afectar la transparencia, imparcialidad y libre competencia que se debe resguardar en ellos, debido a la posición que poseen en el propio Estado, la naturaleza de sus atribuciones, o por la sola condición que ostentan (su vinculación con las personas antes mencionadas, por ejemplo).

Esas restricciones o incompatibilidades están previstas en el artículo 11 de la Ley, evitándose con su aplicación situaciones de injerencia, ventajas, privilegios o conflictos de interés en los procedimientos de contratación.

- **9.** Debido a su naturaleza restrictiva, los impedimentos para contratar con el Estado sólo pueden establecerse mediante ley o norma con rango de ley, sin que sea admisible su aplicación por analogía a supuestos que no hayan sido expresamente contemplados en la Ley.
- **10.** En este contexto, en el presente caso corresponde verificar si, al perfeccionarse el Contrato, el Contratista tenía el impedimento que se le imputa.

Configuración de la infracción

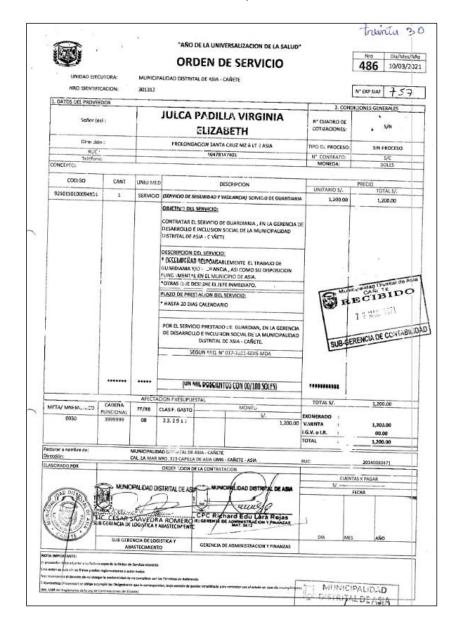
- **11.** Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la comisión de la infracción imputada a la Contratista, es necesario que se verifiquen dos requisitos:
 - i. Que se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado, es decir, que el proveedor haya suscrito un documento contractual con la Entidad, o que haya recibido la orden de compra o de servicio, según sea el caso; y
 - **ii.** Que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el contratista esté incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.
- 12. Cabe precisar que, para las contrataciones por montos iguales o menores a 8 UIT, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, no son aplicables las disposiciones previstas en la Ley y el Reglamento respecto del procedimiento de perfeccionamiento del contrato. Por consiguiente, considerando la naturaleza de este tipo de contratación, para acreditar el perfeccionamiento de aquel, es necesario verificar la existencia de documentación suficiente que acredite la realización de la contratación y, además, que permita identificar sí, al momento de dicho perfeccionamiento, la Contratista se encontraba incursa en alguna de las causales de impedimento.





En relación al perfeccionamiento del contrato entre la Entidad y la Contratista

13. En cuanto al primer requisito, a través del Oficio N° 263-2024-SG/MDA del 15 de noviembre de 2024, la Entidad remitió la Orden de Servicio, el Comprobante de pago y el informe de conformidad de servicios. A continuación, se reproducen los documentos citados:







- Mödulo Adr easp 20.08.01	ministrativo	,			10	Fecha : 08/0 Hora : 17:2	
COMPR	OBANTE	DE PAG	0		N°	Pag. 1 de	ANO
REGISTRO SIAF	0000000757	,.	•	0391			T ANO
NOMBRE JULO	CA PADILLA VIRGIN	A ELIZABETH			RUC	10478147401	4
	IIL DOSCIENTOS Y					104/014/401	
			CONCE	270	- N THE		-
PAGO CON RHE	E1-29 DEL SERVICIO PI	RESTADO DE QUARD		OF SARROLLO INCLUSIO	N SOCIAL DE LJ. MIDA		
-	CODIFICACION	ROGRAMATICA		TT			
RB SEC F CA	P PRO PROD/PRY ACT/ALI		META FINAL		ISTICA OBJETO DE		
66 0030 2	. 9001 . 3999999 . 5000		00014 022319t	CLASIFICADOR DE GASTO	PARCIAL	IMPORTE	
				23.2 9.1 1	1,200		OTAL.
	الاستاة	ESORERIA DISTRICA	\	TOTAL			1 200 6
				DEDUCCIONES			1.200.0
ĺ							0.0
	COMPANIES			LIQUIDO - PAGAR			1,200.0
	CONTABILIDAD DEBE	PATRIMONIAL HAB	ER	RETENCIONES Y/O	DEDUCCIONES	IMPO	DRTE
CUENTA	IMPORTE	CUENTA	IMPORTE				
PARA	EL USO DEL TESO HECHO P	MARIA THES	CONFERNIE AL DE	CPC Richards	HOAD DISTRIPAL DE ASIA RECULTA E ECULTAR ROJAS HOUTHACION Y FINANZAS		
	VISAC	TON /	15	TOTAL RETENCIO	NES		0.00
CONTROL	INTERNO	JEKE DEVA	OFICINA	FORMA DE	PAGO	AUTORIZA	_
	DECIDI COLL	DE CONTAI	SILIDAD	AÑO BANCO	003 BANCO DE CREDI	TO.	
	RECIBI CON	FORME		CTA CTE CARTA ORDEN	009 255-1807718033 O	IMP	
FECHA		FIRMA		CGI		181726120	
	DNI	RUG		TI O DE OPERACI.			
	LIBRETA MILITA	1P		GASTO - ADQUISICIÓN DE	BIENES : SERVICIOS		
	ENDINCTIA MICTO	an .					





	ACTA D	E CONFORMIDAD		
Nombre de la Contre servicios:	otación de Bienes o	INCLUSION SOCIAL DE LA	ESTADO DE GUARO RENCIA DE DESARROLI MUNICIPALIDAD DE A	
Tipo de Procedimien	to:	CAÑETE	THE TELEVISION OF A	
		NO APLICA		
Nº de contrato/OS/O	c	ORDEN DE SERVICIO N° 486		
Nombro del Barrer				
Nombre del Proveedo	or / Contratista	JULCA PADILLA VIRGINIA ELIZABETH		
Monto del Contrato:		\$/1200.00		
-		3/ 1200.00		
Fecha de inicio del contrato:	10/03/2021	Fecha de fin de contrato:	23/03/2021	
Con la conformidad correspondiente mes de DESARROLLO E INCLUS Se adjunta:	se aprueba y autor	N SOCIAL otorga la conformidad do a la orden de servicios N°486 riza el pago ascendente a la rvicios prestados como GUARDIA Fisdicción de la Municipalidad D	1 SIND do 5/ 1200	
1	,			
PROF. FERRAIN M. CUISFE Gerette Desmolo e Visus Firma y Sello	SALDANA SALDANA SON Social	Virginia Elizabeth		





- 14. Al respecto, se debe precisar que mediante el Acuerdo de Sala Plena N°8-2021/TCE, se dispuso que "la existencia del contrato en contrataciones a las que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley, puede acreditarse mediante la recepción de la orden de compra o de servicio, o con otros documentos que evidencien la realización de otras actuaciones, siempre que estos medios probatorios permitan identificar de manera fehaciente que se trata de la contratación por la que se atribuye responsabilidad al proveedor". [El resaltado es agregado]
- 15. Por consiguiente, obra en el presente expediente administrativo sancionador documentación que permite acreditar la existencia del vínculo contractual entre la Entidad y la Contratista; en ese sentido, corresponde continuar con el análisis de los elementos necesarios para la configuración de la infracción administrativa, para lo cual resta determinar si, cuando se formalizó la relación contractual, la Contratista se encontraba incursa en algún impedimento establecido en el artículo 11 de la Ley.

<u>Sobre la causal de impedimento para contratar con el Estado</u>

16. Sobre el segundo requisito, impedimento de la Contratista al momento de perfeccionar el contrato con la Entidad, debe tenerse presente que la imputación contra la Contratista radica en haber contratado con el Estado estando impedida para ello, en razón a lo previsto en los literales d) y h) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, conforme se expone a continuación:

d) Los Jueces de las Cortes Superiores de Justicia, los Alcaldes y los Regidores. Tratándose de los Jueces de las Cortes Superiores y de los Alcaldes, el impedimento aplica para todo proceso de contratación durante el ejercicio del cargo; luego de dejar el cargo, el impedimento establecido para estos subsiste hasta doce (12) meses después y solo en el ámbito de su competencia territorial. En el caso de los Regidores el impedimento aplica para todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial, durante el ejercicio del cargo y hasta doce (12) meses después de haber concluido el mismo.

(...)

h) El cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de las personas señaladas en los literales precedentes, de acuerdo a los siguientes criterios:

(...)

(ii) Cuando la relación existe con las personas comprendidas en los literales c) y d), el impedimento se configura en el ámbito de competencia territorial mientras estas personas ejercen el cargo y hasta doce (12) meses después de concluido;





Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 01877-2025-TCE-S4

17. Como se puede apreciar, de la lectura del literal d) y h) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, se encuentran impedidos para contratar con el Estado, en todo proceso de contratación los parientes hasta el segundo grado de afinidad de los Alcaldes, manteniéndose dicho impedimento mientras estos ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de haber cesado en el mismo, solo en el ámbito de competencia territorial.

Sobre el impedimento previsto en el literal d) del artículo 11 de la Ley

18. De la revisión de la información obtenida del portal del Jurado Nacional de Elecciones (JNE); se verifica que, el señor José Tomas Alcántara Malásquez ocupó el cargo de Alcalde Distrital de Asia, Provincia de Cañete, Región Lima, habiendo resultado elegido en las Elecciones Regionales y Municipales del Perú de 2018, para elegir a gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como alcaldes y regidores municipales para el periodo 2019-2022. A continuación, se muestra captura de pantalla de la plataforma virtual del JNE:



19. En consecuencia, el señor José Tomas Alcántara Malásquez se encontraba impedido de contratar con el Estado, desde el 1 de enero de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2022; siendo que dicho impedimento se extendió hasta doce (12) meses después del cese del cargo de Alcalde, esto es, hasta el 31 de diciembre de 2023, solo en el ámbito de su competencia territorial.

Sobre el impedimento previsto en el literal h) del artículo 11 de la Lev





20. Al respecto, a través del Dictamen N° 807-2023/DGR-SIRE, la DGR señaló que, de acuerdo a la información consignada por el señor José Tomas Alcántara Malásquez, en su Declaración Jurada de Intereses de la Contraloría General de la República, la señora Virginia Elizabeth Julca Padilla —identificada con DNI N°47814740—, es su cuñada, según se aprecia de la siguiente imagen:

D.N.I./C.E./ PAS	APELLIDOS Y NOMBRES COMPLETOS	PARENTESCO	ACTIVIDADES, OCUPACIONES O PROFESIÓN ACTUAL	LUGAR DE TRABAJO
			T ACTUAL	

21. Teniendo en cuenta que el impedimento hace referencia a los parientes de segundo grado de afinidad, cabe traer a colación lo dispuesto en el artículo 237 del Código Civil Peruano:

"(...)

Artículo 237.- Parentesco por afinidad

<u>El matrimonio produce parentesco de afinidad</u> entre cada uno de los cónyuges con los parientes consanguíneos del otro. Cada cónyuge se halla en igual línea y grado de parentesco por afinidad que el otro por consanguinidad.

La afinidad en línea recta no acaba por la disolución del matrimonio que la produce. Subsiste la afinidad en el segundo grado de la línea colateral en caso de divorcio y mientras viva el ex-cónyuge".

(El resaltado es agregado)

En mérito a la norma antes descrita, <u>el matrimonio produce parentesco por afinidad</u> entre cada uno de los cónyuges con los parientes consanguíneos del otro; por tanto, <u>la fuente jurídica del parentesco por afinidad es el matrimonio</u>. En ese sentido, la norma citada excluye de la condición de parentesco por afinidad a los enamorados, novios o convivientes.

Siendo así, para acreditar la configuración del impedimento, corresponde avocarse al





análisis para determinar si la señora Virginia Elizabeth Julca Padilla estaba casada con uno de los hermanos del señor José Tomas Alcántara Malásquez, al momento de perfeccionarse la Orden de Servicio, tal como ha sido puesto en conocimiento mediante el Dictamen N° 807-2023/DGR-SIRE.

- 22. Ahora bien, de la revisión del expediente administrativo, no se aprecia el acta de matrimonio de la señora Virginia Elizabeth Julca Padilla; por lo que, conforme se indicó en los antecedentes, mediante Decreto del 18 de marzo de 2025, se incorporó el requerimiento de información del 3 de marzo de 2025 (Expediente 7556/2023.TCE), con el cual se solicitó a RENIEC y SUNARP informar si en sus registros existía el acta de matrimonio o la unión de hecho³ de la señora Virginia Elizabeth Julca Padilla.
- 23. Al respecto, con Decreto del 18 de marzo de 2025, la Sala dispuso incorporar al presente expediente el Oficio N° 00433-2025-SUNARP/DTR, presentado el 10 de marzo de 2025 ante esta instancia (en el marco del trámite del expediente N° 7556/2023.TCE), mediante el cual SUNARP precisó que no se encontraron resultados a nivel nacional respecto a la unión de hecho de la señora VIRGINIA ELIZABETH JULCA PADILLA (la Contratista); mientras que, hasta la fecha del presente pronunciamiento, RENIEC no remitió la información solicitada en el expediente 7556/2023.TCE.
- 24. Por lo tanto, en el caso concreto, no es posible acreditar que en la fecha en la cual la Contratista perfeccionó su relación contractual con la Entidad, tenía impedimento para contratar con el Estado, en la medida que los impedimentos para ser contratista solo pueden ser establecidos mediante Ley; en ese sentido, dichos impedimentos deben ser interpretados de manera restrictiva, no pudiendo aplicarse por analogía a supuestos que no se encuentren contemplados en la normativa de contrataciones del Estado.
- 25. En mérito a lo expuesto, en este extremo, no corresponde atribuir responsabilidad administrativa a la Contratista por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley; en consecuencia, amerita declarar no

³ "Artículo 326 del Código Civil. - Unión de Hecho

La unión de hecho, voluntariamente realizada y mantenida por un varón y una mujer, libres de impedimento matrimonial, para alcanzar finalidades y cumplir deberes semejantes a los del matrimonio, origina una sociedad de bienes que se sujeta al régimen de sociedad de gananciales, en cuanto le fuere aplicable, siempre que dicha unión haya durado por lo menos dos años continuos. La posesión constante de estado a partir de fecha aproximada puede probarse con cualquiera de los medios admitidos por la ley procesal, siempre que exista un principio de prueba escrita." (énfasis es agregado)





ha lugar a la imposición de sanción en su contra.

Respecto a la información inexacta

Naturaleza de la infracción consistente en presentar información inexacta

- 26. El literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece que incurren en responsabilidad administrativa los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que presenten información inexacta a las Entidades, al Tribunal, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y a la Central de Compras Públicas Perú Compras, y siempre que dicha inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisito que le represente ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
- 27. En torno al tipo infractor aludido, resulta relevante indicar que el procedimiento administrativo en general, y los procedimientos de selección en particular, se rigen por principios, los cuales constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos para, entre otros aspectos, controlar la liberalidad o discrecionalidad de la administración en la interpretación de las normas existentes, a través de la utilización de la técnica de integración jurídica.

Sobre el particular, es importante recordar que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

Por tanto, se entiende que dicho principio exige al órgano que detenta la potestad sancionadora, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si, en el caso concreto, se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que se imputa a determinado administrado, es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa— la Administración debe crearse convicción de que, en el caso concreto, el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

28. Atendiendo a ello, en el presente caso corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (con información inexacta) fueron efectivamente presentados





ante una Entidad contratante (en el marco de un procedimiento de contratación pública), ante el RNP, el Tribunal, el OSCE o ante Perú Compras.

- 29. Adicionalmente, al amparo del principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que impone a la autoridad administrativa el deber de adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por ley, al margen que no hayan sido propuestas por los administrados o estos hayan acordado eximirse de ellas, el Tribunal tiene la facultad de recurrir a otras fuentes de información que le permitan corroborar y crear certeza de la presentación del documento cuestionado. Entre estas fuentes se encuentra comprendida la información registrada en el SEACE, así como la información que pueda ser recabada de otras bases de datos y portales web que contengan información relevante.
- 30. Una vez verificado dicho supuesto, y a efectos de determinar la configuración de dicha infracción, corresponde evaluar si se ha acreditado la inexactitud contenida en el documento presentado, en este caso, ante la Entidad, independientemente de quién haya sido su autor o de las circunstancias que hayan conducido a la inexactitud; ello en salvaguarda del principio de presunción de veracidad, que tutela toda actuación en el marco de las contrataciones estatales, y que, a su vez, integra el bien jurídico tutelado de la fe pública.
- 31. En ese orden de ideas, cabe recordar que la información inexacta supone un contenido que no es concordante o congruente con la realidad, lo que constituye una forma de falseamiento de ésta. Además, para la configuración del tipo infractor, deberá acreditarse, que la inexactitud esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisito que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución contractual.
- **32.** En cualquier caso, la presentación de información inexacta supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del Artículo IV del Título Preliminar, y el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG.

De manera concordante con lo manifestado, el numeral 4 del artículo 67 del mismo cuerpo legal, además de reiterar la observancia del principio de presunción de veracidad, dispone que las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos presentados y la información incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos.





Sin embargo, conforme al propio numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG lo dispone, la presunción de veracidad admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración Pública verificar la documentación presentada. Dicha atribución se encuentra reconocida en el numeral 1.16 del mismo artículo, cuando, en relación con el principio de privilegio de controles posteriores, dispone que la autoridad administrativa se reserve el derecho de comprobar la veracidad de la documentación presentada.

Configuración de la infracción

- **33.** En el caso materia de análisis, se imputa a la Contratista haber presentado ante la Entidad supuesta información inexacta como parte de su cotización, consistente en los siguientes documentos:
 - i. Declaración Jurada del Proveedor, de marzo de 2021, suscrito por la señora VIRGINIA ELIZABETH JULCA PADILLA, en la cual declaró en otros aspectos, lo siguiente:

(...)

No tengo ningún vínculo laboral ni lazos de consanguinidad y afinidad con ningún funcionario ni representante de la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ASIA.

- 34. Conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden, a efectos de determinar la configuración de la infracción materia de análisis, debe verificarse la concurrencia de dos circunstancias: i) la presentación efectiva de los documentos cuestionados ante la Entidad y ii) la inexactitud del documento presentado, en este último caso, siempre que esté relacionada con el cumplimiento de un requerimiento, factor de evaluación o requisitos que le represente una ventaja o beneficio en el procedimiento de selección o en la ejecución del contrato.
- 35. Si bien en el presente caso, de la documentación que obra en el expediente, a través del Oficio N° 263-2024-SG/MDA del 15 de noviembre y 2024 y Oficio N° 316-2024-SG/MDA del 11 de diciembre de 2024, la Entidad señaló que la declaración jurada cuestionada fue presentada conjuntamente con la cotización de la Contratista; lo cierto es que en el expediente no obra información que permita conocer que el citado documento fue efectivamente recibido.
- **36.** En ese sentido, mediante Decreto del 6 marzo de 2025 se requirió la siguiente documentación:





"(...)

A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ASIA-CAÑETE

Sírvase <u>remitir</u> copia legible del documento o correo electrónico, a través del cual la señora JULCA PADILLA VIRGINIA ELIZABETH, presentó la <u>Declaración Jurada de marzo de 2021</u>, en donde declaró no tener impedimento para contratar con el Estado.

En <u>dicho documento deberá constar</u> <u>la fecha y hora de recepción por parte de su Mesa de Partes; o de ser el caso, deberá remitir el correo electrónico a través del cual dicha empresa presentó el citado documento.</u>

Cumpla con remitir copia de los Términos de Referencia del servicio objeto de la contratación perfeccionada mediante Orden de Servicio N° 486-2021-SUBGERENCIA DE LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTO del 10 de marzo de 2021, en donde se detallen los documentos que fueron requeridos a la señora JULCA PADILLA VIRGINIA ELIZABETH en su cotización para el perfeccionamiento de la contratación.

(...)".

Sin embargo, a la fecha la Entidad no remitió la información solicitada; situación que debe hacerse de conocimiento del respectivo Titular, así como de su Órgano de Control Institucional, al haber faltado a su deber de colaboración establecido en el artículo 87 del TUO de la LPAG.

- **37.** En ese sentido, si bien obra en autos el documento cuestionado [Declaración jurada], del mismo no se puede acreditar su presentación efectiva ante la Entidad, menos que el mismo haya sido presentado por el Contratista en el marco de la contratación efectuada mediante la Orden de Servicio.
- **38.** Por lo expuesto, esta Sala no ha corroborado los elementos necesarios para determinar la configuración de las infracciones referidas a contratar con el Estado estando impedido para ello y la presentación de información inexacta a la Entidad, infracciones tipificadas en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Juan Carlos Cortez Tataje, y la intervención de los vocales Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez y Erick Joel Mendoza Merino, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024- OSCE-PRE del 1 de julio de 2024 publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado





mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

- 1. Declarar NO HA LUGAR a la imposición de sanción contra la señora VIRGINIA ELIZABETH JULCA PADILLA (con R.U.C. N° 10478147401), por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida para ello, de acuerdo a lo previsto en el literal h), en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley; y por haber presentado información inexacta ante la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ASIA CAÑETE, como parte de su cotización, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio N° 486-2023-SUBGERENCIA DE LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTO del 10 de marzo de 2021; infracciones tipificadas en los literales c) e i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por los fundamentos expuestos.
- 2. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, en atención a lo expuesto en el **fundamento 36**, para las acciones que correspondan.
- **3.** Archivar definitivamente el presente expediente.

Registrese, comuniquese y publiquese.

ERICK JOEL MENDOZA
MERINO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ VOCAL DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

JUAN CARLOS CORTEZ
TATAJE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Cortez Tataje.

Pérez Gutiérrez.

Mendoza Merino.