

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

Sumilla: “(...) la infracción contemplada en la normativa, establece como supuesto de hecho indispensable para su configuración, la materialización de dos hechos en la realidad: i) que se haya perfeccionado un contrato con una Entidad del Estado; 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. (...)”

Lima, 23 de mayo de 2025

VISTO en sesión del 23 de mayo de 2025, de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones Públicas, el **Expediente N° 3258/2020.TCP**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra el señor **QUIROZ GIL ROBERTO** por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley, de conformidad con lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la **Orden de Servicio N° 1900055-2019** del 25 de enero de 2019, emitida por la **EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO DE MOYOBAMBA S.A.** para el “*Servicio de perforación de abrazadera*”; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 25 de enero de 2019, la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento de Moyobamba, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 1900055-2019 para la contratación del “*Servicio de perforación de abrazadera*”, por el monto de S/ 125.00 (ciento veinticinco con 00/100 soles), en adelante **la Orden de Servicio**, a favor del señor Roberto Quiroz Gil, en adelante **el Contratista**.

Considerando la fecha de la suscripción del Contrato, la presunta contratación comprendería un supuesto excluido del ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, por haberse efectuado por un monto menor a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT); estando en vigencia en aquel momento la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y modificatorias vigentes, en adelante **el Reglamento**.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

2. Mediante Memorando N° D000456-2020-OSCE-DGR¹, presentado el 5 de noviembre de 2020 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones Públicas (antes Tribunal de Contrataciones del Estado), en adelante **el Tribunal**, la Dirección de Supervisión y Asistencia Técnica del OECE (antes Dirección de Gestión de Riesgos) informó que el Contratista estaría impedido de contratar con el Estado, motivo por el cual remitió el Dictamen N° 121-2020/DGR-SIRE², detallando lo siguiente:
- El 7 de octubre de 2018 se llevaron a cabo las elecciones regionales y municipales para la elección de gobernadores, vicegobernadores y consejeros regionales, así como de alcaldes y regidores provinciales y distritales, para el periodo 2019–2022. En dicho proceso electoral, el señor Arístedes Quiroz Gil fue elegido como Regidor Provincial de Moyobamba, región San Martín.
 - El proveedor Roberto Quiroz Gil es hermano del señor Arístedes Quiroz Gil, y siendo que este último ejerció el cargo de Regidor Provincial de la Provincia de Moyobamba, desde el 1 de enero de 2019 hasta el 31 de diciembre de 2022, dicho proveedor se encuentra impedido de contratar con el Estado, en todo proceso de contratación en el ámbito de su competencia territorial desde el 01 de enero del 2019 hasta un año después que dicha persona cese en el cargo de Regidor Provincial.
 - Estos hechos evidenciarían indicios de la comisión de una infracción a la normativa de contrataciones del Estado, conforme a lo previsto en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, que tipifica como infracción el contratar con el Estado encontrándose impedido, siendo esta una conducta pasible de sanción por parte del Tribunal.
3. Con Decreto³ del 19 de noviembre de 2020, previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad remitir: i) un informe técnico-legal respecto de la procedencia y de la presunta responsabilidad de la Contratista en la supuesta comisión de contratar con el Estado encontrándose impedido y ii) copia de la Orden de Servicio emitida a favor de la Contratista, en la que conste que fue debidamente recibida.
4. Mediante la Carta N° 022-2021-GRSM/OL⁴ del 3 de marzo de 2021, presentada el 3 de marzo de 2021, la Entidad en atención a la información requerida a través del

¹ Obrante a folio 2 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

² Obrante a folio 37 al 40 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

³ Obrante a folio 179 al 183 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁴ Obrante a folio 145 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

Decreto del 19 de noviembre de 2020, remitió los documentos que acreditan el perfeccionamiento del contrato

5. A través Decreto⁵ del 27 de febrero de 2025, se dispuso:
- i) Incorporar al presente expediente administrativo sancionador los siguientes documentos: a) Reporte de página web de INFOGOB de la sección políticos, en donde se aprecia que el señor Aristedes Quiroz Gil, fue elegido Regidor Provincial para la circunscripción San Martín - Moyobamba en las elecciones Regionales y Municipales 2018; b) Formato de Declaración Jurada de Intereses del señor Aristedes Quiroz Gil, obtenido de la página web de Declaraciones Juradas de Intereses de la Plataforma Digital del Estado Peruano; c) Los reportes del Servicio de Consultas en línea del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC del 14 de abril de 2021, correspondientes a los señores Quiroz Gil Roberto y Aristedes Quiroz Gil; d) Acta General de Proclamación de Resultados de cómputo y de Autoridades Municipales Provinciales Electas, en donde se aprecia que el señor Aristedes Quiroz Gil, fue elegido Regidor Provincial para la circunscripción San Martín - Moyobamba en las elecciones Regionales y Municipales 2018, para el periodo 2019-2022.
 - ii) Iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedida conforme a Ley, en el supuesto de impedimento previsto en el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley; y por suscribir contratos o Acuerdos Marco sin contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Proveedores (RNP), en el marco de la contratación perfeccionada mediante la Orden de Servicio.

Por tanto, se otorgó al Contratista el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con presentar sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos, en caso de incumplir el requerimiento.

6. Con Decreto del 21 de marzo de 2025, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en el expediente administrativo, debido a que el Contratista no se apersonó al presente

⁵ Obrante a folio 212 al 217 del expediente administrativo sancionador en formato PDF. Notificado el 28 de febrero de 2025 a través de la Casilla electrónica del OSCE.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

procedimiento; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.

- Mediante Decreto del 25 de abril de 2025, se dio cuenta que a través de la Resolución Suprema N° 016-2025-EF del 21 de abril de 2025, publicada en la misma fecha en el Diario Oficial El Peruano, se dio por concluida la designación del señor Juan Carlos Cortez Tataje y la señora Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez en el cargo de Vocal del Tribunal de Contrataciones Públicas del OECE, quienes integraban la Cuarta Sala del Tribunal y se designó al señor Juan Carlos Cortez Tataje y la señora Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez como vocales del referido Tribunal; asimismo, con Resolución N° 006-2025-OSCE-PRE del 23 de abril de 2025, publicada en la misma fecha en el Diario Oficial El Peruano se aprobó la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones Públicas, integrada por los señores vocales Juan Carlos Cortez Tataje, quien la preside; Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez y Erick Joel Mendoza Merino.

En ese sentido, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, en atención al Acuerdo de Sala Plena N° 003-2020/TCE del 10 de marzo de 2020.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Normativa aplicable.

- Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa por haber contratado estando impedido; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Sobre la entrada en vigencia de la Ley General de Contrataciones Públicas y su Reglamento, y su impacto en los procedimientos administrativo sancionadores en curso

- El 22 de abril de 2025, entró en vigencia la Ley General de Contrataciones Públicas, Ley N° 32069, en lo sucesivo **la Ley General**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2025-EF, en lo sucesivo **el Reglamento de la Ley General**.

Dichas normas incorporan importantes cambios en el régimen sancionador en materia de contratación pública, respecto de, entre otros, los siguientes aspectos:

- Tipificación de las infracciones.
- Sanciones administrativas.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

- Reglas aplicables a la prescripción.
- Caducidad administrativa.
- Aplicación de eximentes y atenuantes de responsabilidad.

3. Según se aprecia, las modificaciones en materia sancionadora responden a la intención del legislador de armonizar el procedimiento administrativo sancionador en materia de contratación pública, con las disposiciones previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Así, por ejemplo, el artículo 92.2 de la nueva Ley establece que las reglas sobre la graduación y proporcionalidad de la imposición de la sanción, eximentes de responsabilidad, el régimen de caducidad y **demás reglas necesarias se establecen dentro del marco de lo establecido en el capítulo III, Procedimiento Sancionador, del Título IV del TUO de la LPAG.**

4. Asimismo, debe tenerse presente que, el ejercicio de la potestad sancionadora en materia administrativa (lo que incluye a los regímenes sancionadores con regulación especial), se encuentra sujeto a los principios de la potestad sancionadora, recogidos en el TUO de la LPAG.

En ese sentido, el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG consagra el principio de irretroactividad de las normas, en virtud del cual *“son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”*. (El resaltado y subrayado es agregado).

5. En atención de lo expuesto, en los procedimientos administrativos sancionadores, como regla general, la norma aplicable es aquella que se encontraba vigente al momento de la comisión de la infracción. Sin embargo, como excepción, se admite que, si con posterioridad a la comisión de la infracción, entra en vigor una nueva norma que resulte más beneficiosa para el administrado, resultará ésta aplicable (retroactividad benigna).

Consecuentemente, si existen disposiciones contenidas en normas posteriores las cuales no generan ningún beneficio a la situación del administrado, carece de objeto que se la aplique retroactivamente, dado que no es más favorable, pues, aunque, en abstracto, establezca disposiciones sancionadoras que puedan parecer

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

en términos generales como más benignas, lo que se requiere para la aplicación retroactiva de la nueva norma, es que le reporte, de manera concreta, una consecuencia más ventajosa.

En atención a ello, corresponde que, en el caso objeto de evaluación, se determine si, en aplicación del principio de retroactividad benigna, las nuevas normas en materia sancionadora resultan aplicables, por ser más favorables a los imputados.

Cuestión previa: Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna y determinar la prescripción de la infracción.

6. De manera previa al análisis de fondo, este colegiado estima necesario evaluar de oficio la prescripción de la infracción imputada, de acuerdo a lo establecido en el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, el cual señala lo siguiente:

“(…)

*252.3. La autoridad declara de oficio la prescripción y da por concluido el procedimiento **cuando advierta que se ha cumplido el plazo para determinar la existencia de infracciones**. Asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos”.*

(El resaltado es agregado).

7. Debe tenerse en cuenta que la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual el transcurso del tiempo genera ciertos efectos respecto de los derechos o facultades de las personas, así como cuanto, al ejercicio de la potestad punitiva de la Administración Pública, eliminando la posibilidad de investigar un hecho materia de la infracción, así como la responsabilidad que acarrearía la misma.
8. Es oportuno tener presente lo que establece el numeral 1 del artículo 252 del TUO de la LPAG:

“(…)

*252.1. La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, **prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales**, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años”.*

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

(El resaltado es agregado)

En ese sentido, a fin de determinar el plazo de prescripción, es pertinente remitirnos al numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley, vigente a la fecha de la comisión de la presunta infracción, el cual indica lo siguiente:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

(...)

50.4 Las infracciones establecidas en la presente Ley para efectos de las sanciones **prescriben a los tres (3) años** conforme a lo señalado en el reglamento. **Tratándose de documentación falsa la sanción prescribe a los siete (7) años de cometida.**

(...)”.

(El resaltado es agregado).

Asimismo, el numeral 93.1 del artículo 93 de la Ley General, norma actual, establece lo siguiente:

“Artículo 93. Prescripción de las infracciones administrativas

(...)

93.1 Las infracciones establecidas en la presente ley prescriben, para efectos de las sanciones **a los cuatro años de cometida de acuerdo con la clasificación de tipos infractores**, en concordancia con lo establecido en el artículo 252 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2019-JUS.

(...)”.

(El resaltado es agregado).

9. Ahora bien, sobre la norma aplicable a fin de determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción imputada, resulta aplicable la Ley y su Reglamento, por ser las normas vigentes al momento en que se produjo el supuesto hecho infractor, esto es, que el Contratista presuntamente habría contratado con el Estado estando impedido el **25 de enero de 2019**, cabe precisar que, el perfeccionamiento del contrato se computa desde la fecha de recepción de la Orden de Servicio por parte del Contratista; sin embargo, en el presente caso, la Entidad si bien ha cumplido con remitir copia de la Orden de Servicio, de aquella no se visualiza la recepción; no obstante ello, este Colegiado ha considerado pertinente, a efectos de realizar el cómputo del plazo de prescripción, para el

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

presente caso, tomar como referencia la fecha que figura en el compromiso⁶ de la Orden de Servicio consignado en el reporte del SEACE, la cual es la misma que la de su emisión, como se muestra a continuación:

N°	Entidad	Tipo de Orden	Número de Orden	Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado	Estado de Registro
1	EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO DE MOYOBAMBA SOCIEDAD ANÓNIMA	O/S	1900055	Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225) (No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	25/01/2019	25/01/2019	S/. 125.00	10008291751	QUIROZ GIL ROBERTO	Emitida	Registrado dentro de plazo

10. En ese sentido, en virtud de lo expuesto anteriormente respecto a la aplicación del principio de retroactividad benigna, en el caso concreto, **el plazo de prescripción para las infracciones imputadas es de tres (3) años recogido en la Ley, siendo el mismo más ventajoso que el plazo de prescripción de cuatro (4) años establecido en la Ley General, norma vigente, concordado con el TUO de la LPAG.**

11. Ahora bien, es pertinente indicar que, de acuerdo a nuestro marco jurídico, el plazo de prescripción puede ser suspendido, lo que implica que este no siga transcurriendo.

Tomando en consideración lo expuesto, el artículo 363 del Reglamento de la Ley General establece que **la prescripción se suspenderá**, entre otros supuestos, **con la notificación válidamente realizada al presunto infractor del inicio del procedimiento administrativo sancionador** y hasta el vencimiento del plazo con el que cuenta el Tribunal para emitir resolución.

Asimismo, dispone que, si el Tribunal no se pronuncia dentro del plazo indicado (el cual comprende los tres (3) meses siguientes a que el expediente es recibido por la Sala), la prescripción reanuda su curso, adicionándose a dicho término el periodo transcurrido con anterioridad a la suspensión.

12. Por lo tanto, en el presente caso, el plazo de prescripción para determinar la existencia de la infracción imputada se habría suspendido con la notificación válidamente realizada al presunto infractor del inicio del procedimiento administrativo sancionador y hasta el vencimiento del plazo con el que cuenta el

⁶ La Ley General del Sistema Nacional de Tesorería Ley N° 28693, en su artículo 28, establece que “El devengado es el reconocimiento de una obligación de pago que se registra sobre la base del compromiso previamente formalizado y registrado, sin exceder el límite del correspondiente Calendario de Compromisos”. Asimismo, la Directiva N° 001-2019-EF/50.01 “Directiva para la Ejecución Presupuestaria”, aprobada por Resolución Directoral N° 003-2019-EF/50.01, vigente a la fecha de emisión de la Orden de Servicio, en su artículo 16, establecía que “(...) El compromiso se efectúa con posterioridad a la generación de la obligación nacida de acuerdo a Ley, contrato o convenio (...)”.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

Tribunal para emitir resolución, esto es, hasta los tres (3) meses de haber sido recibido el expediente en Sala.

13. A fin de realizar el cómputo del plazo de prescripción de la infracción materia de análisis, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

Conducta	Fecha de la conducta	Fecha de la prescripción	Fecha en la que el TCP tomó conocimiento de la denuncia / comunicación	Fecha del decreto de inicio del PAS	Fecha en que se notificó al administrado el decreto de inicio del PAS
Haber contrato con el Estado estando impedido	25/01/2019	25/01/2022	05/11/2020	27/02/2025	28/02/2025

14. Según se aprecia en el cuadro anterior, el plazo de prescripción de la infracción imputada venció en fecha anterior a la notificación del decreto que dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
15. En ese sentido, en mérito a lo establecido en el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, el Tribunal debe declarar la prescripción de la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley imputada al Contratista debido a que, como ha sido reseñado en el cuadro anterior, el administrado fue notificado con el inicio del procedimiento sancionador cuando ya había transcurrido el plazo de prescripción.

Es importante reiterar que la prescripción declarada obedece al tratamiento más beneficioso que las nuevas normas realizan sobre el ejercicio de la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador en materia de contratación pública, lo cual, lo cual corresponde a este Colegiado aplicar a partir de su vigencia, atendiendo al principio de legalidad.

Finalmente, es preciso indicar que, en el presente caso, la prescripción de la infracción materia de análisis fue en atención a un **cambio normativo**, por lo que corresponde poner en conocimiento la presente resolución a la Presidencia del Tribunal en atención a lo dispuesto en el literal e) del artículo 25 del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes – OECE, aprobado por Decreto Supremo N° 067-2025-EF⁷.

⁷ Artículo 25.- Funciones de las Salas del Tribunal de Contrataciones Públicas

Son funciones de las Salas del Tribunal de Contrataciones Públicas, las siguientes:

(...)

e) Informar al Tribunal de Contrataciones Públicas de aquellos casos que haya declarado la prescripción por presunta responsabilidad administrativa funcional ajenas a las entidades públicas.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3631-2025-TCP-S4

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 el señor **QUIROZ GIL ROBERTO (con R.U.C. N° 10008291751)**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido conforme a Ley, de conformidad con lo previsto en el literal h) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada mediante el Decreto Legislativo N° 1341, en el marco de la contratación perfeccionada mediante la **Orden de Servicio N° 1900055-2019** del 25 de enero de 2019, emitida por la **EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO DE MOYOBAMBA S.A.** para el “*Servicio de perforación de abrazadera*”, al haber operado la prescripción de la infracción imputada, por los fundamentos expuestos.
2. Comunicar la presente resolución a la Presidencia del Tribunal, conforme a los fundamentos expuestos, al producirse la prescripción de la infracción en razón al cambio normativo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS CORTEZ TATAJE
PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ERICK JOEL MENDOZA MERINO
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.

Cortez Tataje.

Pérez Gutiérrez.

Mendoza Merino.