



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

**Sumilla:** *“(...) a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio con la recepción de la misma, en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe verificar que efectivamente se haya perfeccionado un contrato y que, en dicho momento, el administrado imputado se encontraba impedido para contratar con el Estado.*

**Lima, 6 de enero de 2023.**

**VISTO** en sesión del 6 de enero de 2023 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente **265/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la **EMPRESA URBINA SALUD EIRL**, por su supuesta responsabilidad al haber contratado con el Estado, estando impedida para ello, de acuerdo a lo previsto en los literales i) y k) en concordancia con el literal d) del numeral 11.1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, en el marco de la Orden de servicio: O/S-401-2021-ABASTECIMIENTO del 14 de octubre de 2021, para el “*Servicio profesional prestado en enfermería para el plan de vigilancia, prevención y control del mes de setiembre del 2021*”, emitida por el GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS - UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE UTCUBAMBA, y atendiendo a lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 14 de octubre de 2021, el Gobierno Regional de Amazonas - Unidad de Gestión Educativa Local de Utcubamba, en lo sucesivo la **Entidad**, emitió la Orden de servicio N° 401-2021-ABASTECIMIENTO<sup>1</sup>, a favor de la **EMPRESA URBINA SALUD EIRL**, en adelante **el Contratista**, para el “*Servicio profesional prestado en enfermería para el plan de vigilancia, prevención y control del mes de setiembre del 2021*”, por el importe de S/ 3,000.00 (tres mil con 00/100 soles), en adelante **el Contrato**.

Dicha contratación se realizó durante la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto

<sup>1</sup> Documento obrante a folio 89 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante Memorando N° D000023-2022-OSCE-DGR<sup>2</sup>, presentado el 14 de enero de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Dirección de Gestión de Riesgos del OSCE remitió el Dictamen N° 001-2022/DGR-SIRE<sup>3</sup> del 10 de enero de 2022, que da cuenta de lo siguiente:

### *Sobre el cargo desempeñado por el señor Édison Urbina López*

- Según la información del Portal Institucional del Jurado Nacional de Elecciones, el señor Édison Urbina López viene desempeñando el cargo de alcalde distrital de Jamalca, provincia de Utcubamba, región de Amazonas, desde el 1 de enero de 2019.
- Por consiguiente, el señor Édison Urbina López se encuentra impedido de contratar con el Estado, en todo proceso de contratación, incluso, a través de personas jurídicas cuya participación individual o conjunta sea superior al treinta por ciento (30%) del capital o patrimonio social durante el ejercicio del cargo; siendo que, luego de dejar el cargo de alcalde, el impedimento subsiste hasta doce (12) meses después, y sólo en su ámbito de competencia territorial.

### *Sobre el Contratista como proveedor*

- Según el Registro Nacional de Proveedores (RNP), el Contratista cuenta con RNP vigente como persona jurídica desde el 24 de diciembre de 2021.
- De la información registrada en el Buscador de Proveedores del Estado de CONOSCE, se aprecia que la EMPRESA URBINA SALUD E.I.R.L. tendría como accionista titular al señor Édison Urbina López, con una participación del 100%, además, es integrante del órgano de administración y representante.

### *Sobre la contratación realizada con el Estado*

- Según la información registrada en el CONOSCE y en la Ficha Única del

<sup>2</sup> Documento obrante a folio 2 del expediente administrativo.

<sup>3</sup> Documento obrante a folio 15 al 20 del expediente administrativo.



## Tribunal de Contrataciones del Estado

### Resolución N° 0048-2023-TCE-S1

Proveedor se advierte que, a partir de la fecha en la cual señor Édison Urbina López asumió el cargo de alcalde distrital de Jamalca, el proveedor EMPRESA URBINA SALUD E.I.R.L. contrató con el Estado, en el ámbito de su competencia territorial conforme al siguiente detalle:

N° DE ORDEN	FECHA EMISIÓN	ENTIDAD	MONTO	DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO
O/S-401-2021-ABASTECIMIENTO	14/10/2021	GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS - UNIDAD DE GESTIÓN EDUCATIVA LOCAL DE UTCUBAMBA	3,000.00	SERVICIO PROFESIONAL PRESTADO EN ENFERMERÍA PARA EL PLAN DE VIGILANCIA, PREVENCIÓN Y CONTROL DEL MES DE SETIEMBRE DEL 2021

- Mediante Decreto del 11 de agosto de 2022<sup>4</sup>, de forma previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad que remita, entre otros documentos: **i)** copia legible de la Orden de Compra, **ii)** copia de la documentación que acredite o sustente el impedimento y **iii)** copia legible del expediente de contratación completo.
  - A través del Decreto del 16 de setiembre de 2022<sup>5</sup>, se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su supuesta responsabilidad al contratar con el Estado, no obstante encontrarse en el supuesto de impedimento establecido en los literales i) y k) en concordancia con el literal d), del artículo 11 de la Ley, en el marco de la contratación perfeccionada a través de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del artículo 50 de la Ley.
- Cabe precisar que Dicho decreto fue notificado al Contratista el 20 de setiembre de 2022 a través de la Casilla Electrónica del OSCE.
- Con Decreto del 5 de octubre de 2022<sup>6</sup>, luego de verificarse que el Contratista no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni remitió sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, remitiéndose el expediente a la Primera Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 6 del mismo mes y año.

<sup>4</sup> Documento obrante a folios 76 al 80 del expediente administrativo. Dicho Decreto fue notificado a la Entidad y al Órgano de Control Institucional de la Entidad, el 17 de agosto de 2022, mediante las Cédula de Notificación N° 49385-2022.TCE y N° 49386-2022.TCE, (obrante a folio 81 a 88 del expediente administrativo).

<sup>5</sup> Documento obrante a folios 101 al 108, del expediente administrativo. Dicho Decreto fue notificado a la Entidad el 27 de setiembre de 2022 con la Cédula de Notificación N° 58514/2022.TCE. (Documento obrante a folio 113 a 119 del expediente administrativo).

<sup>6</sup> Documento obrante a folio 120 a 121 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

6. A través del Decreto del 19 de diciembre de 2022<sup>7</sup>, a fin de que la Primera Sala del Tribunal cuente con mayores elementos de juicio al momento de resolver, se requirió lo siguiente:

“(…)

**AL GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS - UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL DE UTCUBAMBA**

1. ***Sírvase remitir copia de la Orden de servicio N° 401-2021-ABASTECIMIENTO del 14 de octubre de 2021, emitida para el “Servicio profesional prestado en enfermería para el plan de vigilancia, prevención y control del mes de setiembre del 2021”, en donde pueda apreciarse que fue debidamente recibida (constancia de recepción y/o notificación) por la EMPRESA URBINA SALUD EIRL.***
2. ***Sírvase remitir el documento o correo electrónico mediante el cual se notificó la Orden de servicio N° 401-2021-ABASTECIMIENTO del 14 de octubre de 2021 a la EMPRESA URBINA SALUD EIRL, así como su respectiva constancia de recepción.***
3. ***Sírvase remitir los documentos que acrediten que la EMPRESA URBINA SALUD EIRL prestó los servicios contratados a través de la Orden de servicio N° 401-2021-ABASTECIMIENTO del 14 de octubre de 2021, tales como: i) comprobantes de pago, ii) informes de actividades y/o entregables, iii) actas de conformidad, iv) registro SIAF, entre otros; teniendo en cuenta que toda contratación transcurre por diversas etapas que comprenden, entre otras: el requerimiento, las indagaciones en el mercado, el proceso de contratación, el perfeccionamiento del contrato, la recepción de la prestación y su conformidad, su trámite de pago, entre otros.***

(…)”

(sic).

7. Cabe precisar que, a la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la Entidad no ha cumplido con remitir la información solicitada con el Decreto del 19 de diciembre de 2022, lo cual debe hacerse de conocimiento de su respectivo Titular y de su Órgano de Control Institucional, al haber faltado a su deber de colaboración establecido en el artículo 87 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante **el TUO de la LPAG**.

<sup>7</sup> Documento obrante a folio 122 a 123 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

Sin perjuicio de ello, corresponde evaluar la supuesta comisión de la infracción con los documentos que obran en el expediente administrativo.

### II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento, determinar si el Contratista incurrió en responsabilidad administrativa al haber contratado con el Estado estando inmerso en el impedimento establecidos en los literales i) y k), en concordancia con el literal d) del artículo 11 de la Ley; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitados los hechos.

#### ***Naturaleza de la infracción***

#### ***Respecto a la infracción consistente en contratar con el Estado***

2. En virtud de lo establecido en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, constituye infracción administrativa que los proveedores, participantes, postores y/o contratistas contraten con el Estado, estando en cualquiera de los supuestos de impedimento previstos en el artículo 11 de la Ley.

Como complemento de ello, el numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley señala que las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k) del citado artículo, son aplicables a los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la Ley; es decir, a “las contrataciones cuyos montos sean iguales o inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias, vigentes al momento de la transacción”.

De acuerdo con lo expuesto, la infracción recogida en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, también puede ser cometida al efectuarse una contratación por un monto menor o igual a ocho (8) UIT.

3. Ahora bien, 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 selección<sup>8</sup> que llevan a cabo las Entidades del Estado.

---

<sup>8</sup> 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.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

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

Dichas 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.

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

### ***Configuración de la infracción.***

6. Conforme se indicó anteriormente, para que se configure la infracción imputada al Contratista, resulta necesario que se verifiquen dos requisitos:
  - 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.

---

**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.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0048-2023-TCE-S1*

7. Cabe precisar que, para las contrataciones por montos menores a 8 UITs, por estar excluidas de su ámbito de aplicación, aun cuando están sujetas a supervisión del OSCE, 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 efectiva contratación y, además, que permita identificar sí, al momento de dicho perfeccionamiento, el Contratista estaba incurso en alguna de las causales de impedimento.

En cuanto al primer requisito, únicamente obra a folio 89 del expediente administrativo, el reporte de la plataforma del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), donde se aprecia el registro de la Orden de Servicio, emitida por la Entidad a favor del Contratista, por el importe de S/ 3,000.00 (tres mil con 00/100 soles); sin embargo, de la revisión de la información contenida en aquella plataforma, no es posible verificar el objeto de la contratación y la fecha en que el Contratista habría recibido la misma (con lo cual se habría perfeccionado la relación contractual). Asimismo, tampoco se observa otro tipo de documentación que permita verificar la existencia de un contrato entre las partes.

8. En atención a ello, a través del Decreto del 19 de diciembre de 2022, este Colegiado requirió a la Entidad, remita copia legible de la citada Orden de Servicio, donde se advierta la recepción por parte del Contratista, entre otros. No obstante, a la fecha, la Entidad no cumplió con atender dicho requerimiento, pese a que la documentación ya había sido requerida mediante los Decretos del 11 de agosto de 2022 y 16 de setiembre de 2022. Asimismo, la Entidad tampoco ha aportado información adicional que permita verificar que la contratación efectivamente se perfeccionó, así como acreditar el momento en que se concretó dicho perfeccionamiento.

Al respecto, es conocido que en la Administración Pública toda contratación transcurre por diversas etapas que comprenden, entre otras: el requerimiento, las indagaciones en el mercado, el proceso de contratación, el perfeccionamiento del contrato, la recepción de la prestación y su conformidad, su trámite de pago, entre otros elementos a partir de los cuales, la Entidad puede acreditar no sólo la contratación, sino además el momento en que se perfeccionó aquella. Sin embargo, tal como se ha referido precedentemente, pese al reiterado requerimiento formulado, éste no ha sido atendido por la Entidad.

9. Por consiguiente, dicha falta de colaboración será comunicada tanto al Titular de

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 0048-2023-TCE-S1

la Entidad, como a su Órgano de Control Institucional, a efectos que dispongan lo pertinente ante la inobservancia de lo establecido en el numeral 87.2.4. del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2029-JUS.

10. Ahora bien, para una mejor apreciación resulta pertinente mostrar el registro de la Orden de Servicio que obra en el SEACE y que fue adjuntada al expediente administrativo:

The screenshot shows the SE@CE 3.0 - Buscador Público interface. The search criteria are: Entidad: GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS - UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL DE UTCUBAMBA; Año: 2021; Mes: Octubre; RUC del Contratista: 20606816775. The search results table is as follows:

N°	Entidad	Tipo de Orden	Número de Orden	Tipo de Contratación	Fecha de Emisión	Fecha de Compromiso	Monto	RUC	Denominación o Razón Social	Estado de Registro	Observaciones
1	GOBIERNO REGIONAL DE AMAZONAS - UNIDAD DE GESTION EDUCATIVA LOCAL DE UTCUBAMBA	O/S	401	Contrataciones hasta 8 UIT (LEY 30225) (No incluye las derivadas de contrataciones por catálogo electrónico.)	14/10/2021		S/. 3,000.00	20606816775	EMPRESA URBINA SALUD EIRL	Registrado fuera del plazo	

Como puede observarse, si bien la Orden de Servicio figura registrada en la plataforma del SEACE, dicho sistema no permite a este Colegiado tener certeza respecto de la recepción de aquella por parte del Contratista, pues únicamente se hace referencia a datos generales. Por otro lado, en el expediente tampoco obra documentación que permita establecer de forma indubitable tanto el vínculo contractual como el momento del perfeccionamiento del mismo, entre otros que evidencien la vinculación contractual entre el Contratista y la Entidad.

11. Aunado a ello, resulta pertinente recordar, que este Tribunal, a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, debe en primer término, identificar si se ha celebrado un contrato, o de ser el caso, si se ha perfeccionado una orden de compra o de servicio con la recepción de la misma, en tanto que, para la configuración de la infracción bajo análisis, se debe verificar que efectivamente se haya perfeccionado un contrato y que en dicho momento, el imputado estaba

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

impedido para contratar con el Estado.

12. Por consiguiente, en el presente caso, de la verificación de los documentos que obran en el expediente, no se advierte algún elemento que de modo contundente permita identificar que el contrato fue perfeccionado a través de la Orden de Servicio, al no obrar copia del mencionado documento, ni la constancia de recepción de dicha orden por parte del Contratista, no habiendo brindado, la Entidad, información adicional que sea relevante para el análisis del presente extremo, pese a los requerimientos formulados por este Tribunal.
13. Por lo expuesto, ante la falta de colaboración de parte de la Entidad, este Colegiado no cuenta con elementos de convicción suficientes para determinar que se ha perfeccionado el Contrato a través de la Orden de servicio: O/S-401-2021-ABASTECIMIENTO del 14 de octubre de 2021, lo cual impide proseguir con el análisis referido a si el Contratista habría contratado con la Entidad estando impedido para ello.
14. En consecuencia, este Colegiado considera que no se cuenta con los elementos de convicción suficientes que acrediten que el Contratista hubiera incurrido en la causal de infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley; por lo que, bajo responsabilidad de la Entidad, corresponde declarar no ha lugar a la imposición de sanción contra el Contratista.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Juan Carlos Cortez Tataje, y la intervención de los vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y Víctor Manuel Villanueva Sandoval, atendiendo a la reconfirmación dispuesta en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, ratificada por Resolución N° D000198-2022-OSCE-PRE del 3 de octubre 2022, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, 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, bajo responsabilidad de la Entidad, **NO HA LUGAR** a imposición de sanción contra la **EMPRESA URBINA SALUD EIRL con R.U.C. N° 20606816775**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco del contrato perfeccionado con la Orden de servicio: O/S-401-2021-ABASTECIMIENTO del 14 de octubre de 2021, conforme a los fundamentos expuestos.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0048-2023-TCE-S1*

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 los fundamentos 9 y 13, para las acciones que correspondan.
3. Archivar el presente expediente.

**MARÍA DEL GUADALUPE ROJAS  
VILLAVICENCIO DE GUERRA  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**JUAN CARLOS CORTEZ  
TATAJE  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**VICTOR MANUEL VILLANUEVA  
SANDOVAL  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

SS.  
Villanueva Sandoval.  
Rojas Villavicencio De Guerra.  
**Cortez Tataje**