



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

Sumilla: *“En consecuencia, dado que, no se ha acreditado la configuración uno de los primeros presupuestos (el vínculo contractual) para la configuración de la infracción, bajo exclusiva responsabilidad de la Entidad, debe determinarse no ha lugar a sanción por la infracción administrativa tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley”.*

Lima, 30 de enero de 2023

VISTO en sesión del 30 de enero de 2023 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1060-2021.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa ENTEL PERÚ S.A., por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco de la Orden de Servicio N° 293-2020-GERENCIA SUB REGIONAL JAÉN del 22 de diciembre de 2020; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. El 22 de diciembre de 2020, el Gobierno Regional de Cajamarca – Gerencia Sub Regional de Jaén, en adelante **la Entidad**, emitió la Orden de Servicio N° 293-2020, en adelante **la Orden de Servicio**, a favor de la empresa Entel Perú S.A., en adelante **el Contratista**, para el “Servicio de internet correspondiente al mes de septiembre del año 2020”, cuyo importe fue de S/ 138.00 (ciento treinta y ocho con 00/100 soles).

Dicha contratación, si bien es un supuesto excluido del ámbito de aplicación 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 realizó se encontraba vigente la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444, compilado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante formulario “*Solicitud de Aplicación de Sanción – Entidad/Tercero*” y Escrito N° 1, presentados el 22 de febrero de 2021, ante la Mesa de Partes Digital



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa América Móvil Perú S.A.C., denunció que el Contratista estaría impedido de contratar con el Estado, conforme a lo siguiente:

- Señala que, la empresa Americatel Perú S.A. fue inhabilitada temporalmente en sus derechos para participar en procedimientos de selección y contratar con el Estado, por un periodo de siete (7) meses, en mérito a la Resolución N° 2038-2020-TCE-S1 del 21 de setiembre de 2020.
- Indica que, a través de la Resolución N° 2271-2020-TCE-S1 del 19 de octubre de 2020, se impuso sanción administrativa de inhabilitación temporal, a la empresa Americatel Perú S.A., por el periodo comprendido entre el 20 de octubre de 2020 hasta el 20 de mayo de 2021.
- Precisa que, la empresa Americatel Perú S.A. y el Contratista son empresas vinculadas, que cuentan con el mismo objeto social, accionistas, directores y representante legal.
- Refiere que, al 8 de noviembre de 2017 [fecha en que la empresa Americatel Perú S.A. cometió la infracción por la cual fue sancionada con inhabilitación para contratar con el Estado] el Contratista y la empresa Americatel Perú S.A. contaban con los mismos accionistas, directores y representantes comunes, y objeto social, por lo que, el Contratista se encontraría impedido de contratar con el Estado.
- Señala que, cuenta con indicios razonables para afirmar que el Contratista y la empresa Americatel Perú S.A. tienen como accionista común a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A. (Entel Chile S.A.), con un porcentaje de participación mayor al 30% en cada una de ellas.
- Asimismo, señala que a la fecha en que se configuró la infracción que determinó la inhabilitación de Americatel Perú S.A.; es decir al 8 de noviembre de 2017, Americatel Perú S.A. y el Contratista tenían hasta dos miembros de sus respectivos directorios en común.
- De acuerdo al asiento C00073 de la Partida Registral N° 00661651 (correspondiente al Contratista), mediante Junta de Accionistas del 31 de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

diciembre de 2015, se nombró como miembros del Directorio del Contratista a los señores Alfredo Parot Donoso y Felipe Ureta Prieto.

- Asimismo, del asiento C00048 de la Partida Registral N° 11025109 (correspondiente a Americatel Perú S.A.), mediante Junta Anual de Accionistas del 7 de marzo de 2017, se nombró como miembros del Directorio de Americatel Perú S.A., entre otros, a los señores Alfredo Parot Donoso y Felipe Ureta Prieto.
- En tal sentido, de la información registral se advierte que los señores Alfredo Parot Donoso y Felipe Ureta Prieto formaron parte del Directorio de Americatel Perú S.A. y el Contratista, esto a la fecha en que Americatel Perú S.A. cometió la infracción que la dejó inhabilitada para contratar con el Estado.

De igual manera precisa que, la información de que los señores Alfredo Parot Donoso y Felipe Ureta Prieto formaron parte del Directorio del Contratista y Americatel Perú S.A. en un mismo periodo de tiempo, también consta en la ficha RUC de cada una de tales empresas.

- Indica que, Americatel Perú S.A. y el Contratista, a la fecha de la comisión de la infracción de Americatel Perú S.A., tenían representantes comunes, como el señor Juan Francisco Nino Boggio Ubillús, apoderado común de ambas empresas, ello se observa de la información reportada por ambas empresas en la SUNAT.
- Conforme a lo expuesto, ha quedado acreditado que Americatel Perú S.A. y el Contratista tienen el mismo objeto social y concurren en el mercado realizando la misma actividad comercial y prestando los mismos servicios de telecomunicaciones. Asimismo, a la fecha de la comisión de la infracción de Americatel Perú S.A., dicha empresa y el Contratista tenían un accionista común con un porcentaje de participación superior al 30% (Empresa Nacional de Telecomunicaciones S.A.), tenían dos miembros del directorio en común (señores Alfredo Parot Donoso y Felipe Ureta Prieto), y un representante común (apoderado Juan Francisco Nino Boggio Ubillús).
- En tal sentido, concluye que el Contratista se encuentra impedido de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

contratar con el Estado conforme al literal s) del artículo 11 de la Ley, incurriendo en la infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

3. Con Decreto del 9 de marzo de 2021, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad la siguiente información:

En el supuesto de contratar con el Estado estando en cualquiera de los supuestos de impedimentos:

- a) Un Informe Técnico Legal de su asesoría en donde se señale la causal de impedimento en la que habría incurrido el Contratista, así como el procedimiento de selección o contratación directa bajo el cual se efectuó la contratación de aquél.
- b) Copia legible de la Orden de Servicio N° 293-2020, donde se aprecie que fue debidamente recibida (constancia de recepción) por el Contratista.
- c) Copia de la documentación que acredite que el Contratista incurrió en la causal de impedimento.

En el supuesto de haber presentado presunta información inexacta:

- d) Señalar y enumerar de forma clara y precisa los documentos que supuestamente contendrían información inexacta, debiendo señalar si, con la presentación de dichos documentos, se generó un perjuicio y/o daño a la Entidad.

Asimismo, señalar si el Contratista 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, adjuntar dicha documentación.

- e) Copia legible de los documentos que acrediten la supuesta inexactitud de los documentos cuestionados, en mérito a una verificación posterior.
- f) Copia legible de la cotización presentada por el Contratista, debidamente ordenada y foliada, así como, el documento mediante el cual se presentó la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

referida cotización, en el cual se pueda advertir el sello de recepción de la Entidad. En caso, la cotización fue recibida de manera electrónica, remitir copia del correo electrónico donde se pueda advertir la fecha de remisión de la misma.

En ese sentido, se otorgó a la Entidad el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con remitir la información solicitada, bajo responsabilidad y apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, en caso de incumplimiento.

Asimismo, se comunicó a su Órgano de Control Institucional, para que, en el marco de sus atribuciones, coadyuve en la remisión de la documentación solicitada.

Dicho previamente fue notificado a la Entidad y a su OCI, con las Cédulas de Notificación N° 19122/2021.TCE y N° 19123/2021.TCE, respectivamente.

4. A través del Oficio N° 163-2021-GR-CAJ.GSRJ presentado el 19 de abril de 2021 al Tribunal, la Entidad remitió información y documentación solicitada por el Tribunal.

Asimismo, remitió el Informe Técnico Legal N° 04-2021-GR-CAJ-GDR/OSRAJ del 15 de abril de 2021, a través del cual señaló lo siguiente:

- Mediante documento emitido por el encargado de Logística y Patrimonio de la Entidad, se informa que la empresa Entel Perú S.A.C. [Contratista], no existe ninguna notificación que aquella se encuentre impedida para contratar con el Estado, conforme de la consulta realizada de proveedores sancionados por el Tribunal no figura con sanción vigente.
 - Asimismo, refirió que no existe cotización del servicio porque la empresa Entel Perú S.A.C. [Contratista], prestaba servicios a la Entidad desde el año 2016, conforme se puede advertir de la Orden de Servicio N° 0000249 del 30 de diciembre de 2016.
5. Con Decreto del 21 de setiembre de 2022, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Contratista, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado pese a encontrarse impedido de acuerdo a lo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

dispuesto en el literal s) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la Orden de Servicio; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

En ese sentido, 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.

Dicho inicio del procedimiento administrativo sancionador fue notificado al Contratista el 23 de setiembre de 2022, a través de la Casilla Electrónica del OSCE, a través de la Casilla Electrónica del OSCE¹, de conformidad con el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 del punto 7.1 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD, aprobada con Resolución N° 086-2020-OSCE/CD; mientras que, se notificó a la Entidad con la Cédula de Notificación N° 59659/2022.TCE, según cargos que obran en autos.

6. Mediante Escrito N° 1 presentado el 10 de octubre de 2022 al Tribunal, el Contratista se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador y formuló sus descargos, argumentando lo siguiente:

- Refiere que, en el presente procedimiento administrativo sancionador, no se acreditó la notificación de la Orden de Servicio en la fecha indicada en la imputación de cargos, por lo que (según alega) no se configura el primer elemento del tipo infractor. En ese sentido, no se ha acreditado que su representada haya contratado con la Entidad, por lo tanto, resulta irrelevante emitir pronunciamiento sobre el impedimento imputado.
- Alega que la propia Entidad no solo ha presentado la Orden de Servicio sin el cargo de recepción ni constancia de notificación por parte de su representada, sino que ha manifestado que la Orden de Servicio corresponde al pago mensual de un servicio contratado con anterioridad en el año 2016, de modo que se puede deducir que la emisión de la Orden de Servicio se habría efectuado exclusivamente para proceder con los trámites administrativos internos que le permitieran cumplir con el pago de un

¹ Cabe precisar que, en el referido decreto se dejó constancia del consentimiento del Adjudicatario para ser notificados a través de la "Casilla Electrónica del OSCE".

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

servicio contratado con anterioridad y no constituye la formalización de una contratación primigenia.

- Refiere que resulta que los demás documentos que obran en el expediente acreditan que la contratación entre su representada y la Entidad no se produjo en la fecha indicada en la imputación de cargos —**22 de diciembre de 2020**—, puesto que la Orden de Servicio señala expresamente que correspondería a un servicio brindado en el mes de setiembre en el marco de una contratación efectuada con fecha muy anterior a la entrada en vigencia de la sanción impuesta a Americatel Perú S.A. y del supuesto impedimento que recaía sobre su representada, en virtud de lo dispuesto en el literal s) del artículo 11 de la Ley.
 - Sin perjuicio de lo anterior, advierte que el Acuerdo de Sala Plena no resulta aplicable al presente procedimiento sancionador, en la medida que no se configura el supuesto de hecho previsto en el numeral 3 del análisis, ya que en este caso sí existe una regulación expresa para determinar cuándo se entiende perfeccionada la contratación materia de la imputación de cargos.
 - Solicitó el uso de la palabra.
7. Con Decreto del 24 de octubre de 2022, se tuvo por apersonado al Contratista al procedimiento administrativo sancionador, y por presentados sus descargos, remitiéndose el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento; siendo recibido el 25 del mismo mes y año.
8. Por Decreto del 9 de enero de 2023, se programó audiencia pública para el 17 del mismo mes y año a las 15:30 horas, la cual se llevó a cabo con la participación de la representante del Contratista, según acta que obra en autos.
9. Mediante Decreto del 24 de enero de 2023, se requirió la siguiente información adicional:

“AL GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-GERENCIA SUB REGIONAL DE JAÉN:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

Teniendo en cuenta que mediante Informe Técnico Legal N° 04-2021-GR-CAJ-GSR/OSRAJ del 15 de abril de 2021, la Entidad refirió que: “no existe cotización del servicio porque la empresa de telecomunicaciones Entel Perú, prestaba servicios a la Entidad desde el mes de junio del año 2016, según se puede constatar en la Orden de Servicio N° 000249 de fecha 30-12-2016”.

En ese sentido, sírvase precisar si con la aludida Orden de Servicio N° 000249, se inició la relación contractual entre su representada y la empresa Entel Perú S.A. O, si existe un contrato de servicios suscrito en el año 2016 entre ambas partes.

De ser el caso, precise si con la Orden de Servicio N° 293-2020 del 22 de diciembre de 2020, se perfeccionó otra relación contractual, o si la misma corresponde a un procedimiento de pago por el servicio brindado por la empresa Entel Perú S.A. [setiembre de 2020] y contratado con anterioridad”. [El énfasis y subrayado es agregado]

10. A la fecha de emisión del presente pronunciamiento, la Entidad no ha remitido la información solicitada a través del Decreto del 24 de enero de 2023, lo cual será comunicado al Órgano de Control Institucional para las acciones de su competencia, considerando que aquella ha incumplido su deber de colaboración establecido en los artículos 87, 178 y 179 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y modificada mediante Ley N° 31465, en adelante **el TUO de la LPAG**.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la presunta responsabilidad del Contratista, por haber contratado con el Estado estando inmerso en el impedimento establecido en el literal s) del numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley, en el marco de la Orden de Servicio; 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

Cuestión previa: Sobre la competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a ocho (8) UIT.

2. De manera previa al análisis de fondo de la controversia materia del presente expediente, este Tribunal considera pertinente señalar su competencia para determinar responsabilidad administrativa y sancionar en el marco de contrataciones con montos iguales o menores a ocho (8) UIT, toda vez que, en el presente caso, el hecho materia de denuncia no deriva de un procedimiento de selección convocado bajo la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, sino que se trata de una contratación realizada fuera del alcance de la normativa antes acotada.

Al respecto, es pertinente traer a colación lo señalado en el numeral 1 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que consagra el *principio de legalidad* (en el marco de los principios de la potestad sancionadora administrativa), el cual contempla 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, la citada norma es precisa en señalar en su artículo 72 que: “*La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan*”.

Sobre ello, cabe precisar que la competencia constituye un requisito esencial que transforma y torna válidos los actos y demás actuaciones comprendidas en un procedimiento administrativo; por lo tanto, no se configura como un límite externo a la actuación de los entes u órganos administrativos, sino como un presupuesto de ella, en virtud de la vinculación positiva de la administración pública con el ordenamiento jurídico².

3. En tal sentido, la Administración debe actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades, no pudiendo ejercer atribuciones que no le hayan sido expresamente otorgadas, de conformidad con

² CASSAGNE, Juan Carlos, La transformación del procedimiento administrativo y la LNPA (Ley Nacional de Procedimientos Administrativos), Revista Derecho PUCP, N° 67, 2011.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

el principio del ejercicio legítimo del poder, previsto en el numeral 1.17 del numeral 1 del artículo IV del TUO de la LPAG, según el cual la autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, así como el principio de legalidad, regulado en el numeral 1.1 de la norma citada (en el marco de los principios del procedimiento administrativo), el cual establece que: *“Las autoridades administrativas deben actuar con respeto 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 conferidas”* (el subrayado es nuestro).

Aquí, cabe precisar que la norma vigente a la fecha en la que supuestamente ocurrió el hecho y por la que se inició el presente procedimiento administrativo al Contratista es la Ley y su Reglamento.

4. Ahora bien, en el marco de lo establecido en la Ley, cabe traer a colación los **supuestos excluidos** del ámbito de aplicación sujetos a supervisión del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

“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 Ley:

*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”.*

(El énfasis es agregado).

En esa línea, debe tenerse presente que, a la fecha de formalización del vínculo contractual, el valor de la UIT ascendía a S/4,300.00 (cuatro mil trescientos con 00/100 soles), según fue aprobado mediante el Decreto Supremo N° 380-2019-EF, por lo que, en dicha oportunidad, solo correspondía aplicar la normativa de contratación pública a aquellas contrataciones superiores a las ocho (8) UIT; es

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

decir, por encima de los S/ 34,400.00 (treinta y cuatro mil cuatrocientos con 00/100 soles).

En ese orden de ideas, en el caso concreto, el monto de la Orden de Servicio ascendió a S/ 138.00 (ciento treinta y ocho con 00/100 soles), es decir, un monto inferior a las ocho (8) UIT; por lo que, en principio, dicho caso se encuentra dentro de los supuestos excluidos del ámbito de aplicación de la Ley y su Reglamento.

5. Ahora bien, en este punto, cabe traer a colación el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, el cual establece respecto a las infracciones pasibles de sanción lo siguiente:

*“50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos **a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley**, cuando incurran en las siguientes infracciones:*

(...)

c) Contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley.

(...)

50.2 Para los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5, solo son aplicables las infracciones previstas en los literales c), i), j) y k), del numeral 50.1 del artículo 50”.

(El énfasis es agregado).

De dicho texto normativo, se aprecia que si bien en el numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se establece que el Tribunal sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra que incurran en infracción, **incluso en los casos a que se refiere el literal a) del numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley**, se precisa que dicha facultad solo es aplicable respecto de las infracciones previstas en los literales **c), i), j) y k)** del citado numeral.

6. Estando a lo señalado, y considerando que la infracción consistente en haber contratado con el Estado estando impedido para ello, se encuentra tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, según dicho texto normativo, dicha infracción es aplicable a los casos a los que se refiere el literal a) del artículo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

5 de dicha norma, esto es, a las contrataciones menores a las ocho (8) UIT.

7. En consecuencia, teniendo en cuenta lo expuesto, este Tribunal tiene competencia para emitir pronunciamiento respecto de la supuesta responsabilidad del Contratista, y corresponde analizar la configuración de la infracción que le ha sido imputada.

Naturaleza de la infracción.

8. Sobre el particular, el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece lo siguiente:

“Artículo 50.- Infracciones y sanciones administrativas

50.1. El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

c) Contratar con el Estado estando impedido conforme a Ley.

(...)”.

9. A partir de lo señalado, se tiene que la referida infracción contempla dos requisitos de necesaria verificación para su configuración: **i)** que se haya perfeccionado el contrato con el Contratista, ya sea a través de la suscripción del documento contractual o por medio de una Orden de Compra o de Servicio; y **ii)** que, al momento del perfeccionamiento de la relación contractual, el Contratista se haya encontrado incurso en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.
10. En relación con ello, es pertinente mencionar que el ordenamiento jurídico en materia de contrataciones del Estado ha consagrado, como regla general, la posibilidad de que toda persona natural o jurídica pueda participar en los procedimientos de contratación³ que llevan a cabo las entidades del Estado.

³ 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 observa 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

Sin embargo, precisamente a efectos de garantizar la libre concurrencia y competencia en los procesos de contratación que desarrollan las Entidades, la normativa establece ciertos supuestos que limitan a una persona natural o jurídica, disponiendo una serie de impedimentos para participar en un procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, a efectos de salvaguardar el cumplimiento de los principios mencionados, los cuales deben prevalecer dentro de los procesos que llevan a cabo las Entidades y que pueden generar situaciones de injerencia, ventajas, privilegios o conflictos de interés de ciertas personas que, por las funciones o labores que cumplen o cumplieron, o por los vínculos particulares que mantienen, pudieran generar serios cuestionamientos sobre la objetividad e imparcialidad con que puedan llevarse a cabo los procesos de contratación, bajo su esfera de dominio o influencia.

Es así como, el artículo 11 de la Ley ha establecido distintos alcances de los impedimentos para contratar con el Estado; existiendo impedimentos de carácter absoluto, los cuales no permiten participar en ningún proceso de contratación pública, mientras que otros son de naturaleza relativa, vinculada ya sea al ámbito regional, de una jurisdicción, de una entidad o de un proceso de contratación determinado.

11. Por la restricción de derechos que su aplicación a las personas determina, los impedimentos deben ser interpretados en forma estricta, no pudiendo ser aplicados por analogía a supuestos que no están expresamente contemplados en la Ley de Contrataciones del Estado o norma con rango de ley.

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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

En este contexto, en el presente caso, corresponde verificar si a la fecha en que se perfeccionó la relación contractual, el Contratista estaba inmerso en algún impedimento para contratar con el Estado.

Configuración de la infracción.

12. Teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde determinar si el Contratista incurrió en la infracción prevista en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, la cual, conforme ha sido señalado anteriormente, contempla dos requisitos de necesaria verificación para su configuración:

- i) Que, se haya perfeccionado contrato con una entidad del Estado; y
- ii) Que, al momento de celebrarse y/o perfeccionarse el contrato, el Contratista haya incurrido en alguno de los impedimentos establecidos en el artículo 11 de la Ley.

En este punto, es importante señalar que, para las contrataciones por montos menores a ocho (8) UIT's, por estar excluidas del ámbito de aplicación de la Ley, 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 aquél, 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 se encontraba incurso en alguna de las causales de impedimento.

13. Sobre el particular, para la configuración del supuesto de hecho que contiene la infracción imputada, es necesario - como un primer elemento - tener la certeza de que existe la relación contractual con una Entidad del Estado.

Así, tal como fluye de los antecedentes administrativos, la Entidad remitió –entre otros documentos– la Orden de Servicio N° 293 del 22 de diciembre de 2020; emitida por la Entidad a favor del Contratista, por la prestación del servicio denominado: “*Servicio de internet (...) correspondiente al mes de septiembre del año 2020 inalámbrico portátil*”, por el monto de S/ 138.00 (ciento treinta y ocho con 00/100 soles); sin embargo, de la referida orden no se aprecia ni corrobora la constancia de recepción por parte de aquél, conforme se reproduce a



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE
Organismo
Superior de las
Cuentas del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

continuación:

Orden de Servicio N° 293 del 22 de diciembre de 2020

Sistema Integrado de Gestión Administrativa
Módulo de Logística
Versión: 20.04.03.111

ORDEN DE SERVICIO N° 0000293
N° Exp. SAIF: 000001137

UNIDAD EJECUTORA: 004 REGION CAJAMARCA-JAEN
MRO. IDENTIFICACIÓN: 000776

EMP. N° 1259
FOLIO N° 32

1. DATOS DEL PROVEEDOR
Referido: ENTEL PERU S.A.
Dirección: AV. REPUBLICA DE COLOMBIA NRO. 781
LIMA/ LIMA/ SAN ISIDRO
RUC: 20108997914 Teléfono: 870379108 Fax:
Concepto: POR EL SERVICIO DE INTERNET MÓVIL ENTEL PERU S.A. CORRESPONDIENTE AL MES DE SEPTIEMBRE DEL AÑO 2020

2. CONDICIONES GENERALES
N° Cuadro Asignado: 000302
Tipo de Proceso: ASP
N° Contrato:
Moneda: S/ T.C.

Código	Unid. Med.	Descripción	Valor Total S/
879900030003	SERVICIO	SERVICIO DE INTERNET INALÁMBRICO PORTÁTIL P.O. INITIAL DE ENTREGA	138.00

SE AGUARDAN:
- DEDUJO DE SERVICIO N° 370
- CERTIFICACION DE CREDITO PRESUPUESTARIO/SAIF N° 767/862
- RESOLUCION N° 333-2020-OK. OAJ-GEST/ISA
- DEDUJO N° 8881-288678902

DOCUMENTO AUTENTICADO
15 ABR 2021
DR. DAVID SANCHEZ ESPARDEZ
PRESIDENTE AUTENTICO VOT N° 0048

AFECTACION PRESUPUESTAL

Monto	Calend. Funcional	PP/PA	Clasif. Gasto	Monto
3000	03-004-0004-0001-30000000-00000000	-001	2-2-2-2-2-3	138.00

TOTAL S/ 138.00

Exonerado: 0.00
V. Venta: 116.56
I.O.V.: 21.44
Total: 138.00

REGION CAJAMARCA-JAEN
TARUAMTINSUYO 766 / JAEN - JAEN - CAJAMARCA
RUC: 20368507916

ELABORADO POR: VILLANUEVA PORRAS, LUIS ANGEL
RESPONSABLE DE ADQUISICIONES

ORDENADOR: VILLANUEVA PORRAS LUIS ANGEL
RESPONSABLE DE ABASTECIMIENTO Y SERV. AUXILIARES

CONFIRMACION DEL SERVIDOR: VILLANUEVA PORRAS LUIS ANGEL
FECHA: 22/12/2020

14. Ahora bien, entre los documentos remitidos por la Entidad a este Colegiado, se encuentra el Acta de Conformidad de Servicios N° 287-2020, emitido por la Entidad por el servicio brindado en el mes de septiembre de 2020, el cual puede

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

vincularse a la Orden de Servicio, lo que permitiría colegir que efectivamente, existió un vínculo contractual entre la Entidad y el Contratista respecto de la citada Orden, en virtud a lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 008-2021/TCE, a través del cual se estableció, por mayoría, que es posible acreditar la existencia de un contrato en contrataciones por montos menores a 8 UIT's, en mérito de: (i) la constancia de recepción de la orden de servicio y/o compra [constancia de notificación debidamente recibida por el Contratista] y, (ii) otros medios de prueba que permitan identificar de manera fehaciente que se trata de la contratación por la que se atribuye responsabilidad al proveedor.

15. Sin embargo, fluye de los antecedentes administrativos, el Informe Técnico Legal N° 04-2021-GR-CAJ-GSR/OSRAJ del 15 de abril de 2021, a través del cual la Entidad refirió que: **“no existe cotización del servicio porque la empresa de telecomunicaciones Entel Perú, prestaba servicios a la Entidad desde el mes de junio del año 2016, según se puede constatar en la Orden de Servicio N° 000249 de fecha 30-12-2016”**.
16. A efectos que este Tribunal cuente con mayores elementos de juicio para resolver, a través del Decreto del 24 de enero de 2023, se requirió Entidad lo siguiente:

“AL GOBIERNO REGIONAL DE CAJAMARCA-GERENCIA SUB REGIONAL DE JAÉN:

Teniendo en cuenta que mediante Informe Técnico Legal N° 04-2021-GR-CAJ-GSR/OSRAJ del 15 de abril de 2021, la Entidad refirió que: “no existe cotización del servicio porque la empresa de telecomunicaciones Entel Perú, prestaba servicios a la Entidad desde el mes de junio del año 2016, según se puede constatar en la Orden de Servicio N° 000249 de fecha 30-12-2016”.

En ese sentido, sírvase precisar si con la aludida Orden de Servicio N° 000249, se inició la relación contractual entre su representada y la empresa Entel Perú S.A. O, si existe un contrato de servicios suscrito en el año 2016 entre ambas partes.

De ser el caso, precise si con la Orden de Servicio N° 293-2020 del 22 de diciembre de 2020, se perfeccionó otra relación contractual, o si la misma corresponde a un procedimiento de pago por el servicio brindado por la empresa Entel Perú S.A. [setiembre de 2020] y contratado con anterioridad”.

17. Dicho Decreto fue notificado a la Entidad, a través del Toma Razón Electrónico del Tribunal; no obstante, hasta la fecha, aquella no ha cumplido con atender lo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

solicitado pese a que fue válidamente notificada, lo cual será comunicado al Titular de la Entidad y a su Órgano de Control Institucional para las acciones de su competencia, considerando que aquella ha incumplido su deber de colaboración establecido en los artículos 87, 178 y 179 del TUO de la LPAG.

18. Ahora bien, en el presente caso, no se cuenta con elementos suficientes para determinar la existencia de vínculo contractual entre el Contratista y la Entidad respecto de la Orden de Servicio; considerando que, por un lado, la Entidad señala que el Contratista le prestaba el servicio de internet desde junio del año 2016, conforme a la Orden de Servicio N° 000249 del 30 de diciembre de 2016; afirmación que evidenciaría que la relación contractual se efectuó con anterioridad a la fecha de emisión de la Orden de Servicio, y que ésta se constituiría en un medio de pago mas no en una contratación en la fecha de su emisión, más aún cuando la misma se emitió por los servicios prestados del mes de septiembre de 2020.
19. Conforme a lo expuesto, es importante señalar que, para que la infracción imputada se configure, tiene que verificarse el cumplimiento del primer requisito, esto es, la celebración de un contrato con una entidad del Estado. Tal es así que, si la Entidad no acredita haber suscrito un contrato o perfeccionado la relación contractual con el proveedor denunciado, la conducta imputada no podrá ser pasible de sanción al no haberse cumplido con los requisitos de configuración previstos por la Ley.

En ese sentido, no se ha logrado establecer fehacientemente que la Orden de Servicio es un contrato nuevo e independiente, existiendo duda razonable ya que, por un lado, la Entidad señala que el Contratista le prestaba el servicio de internet desde el año 2016, además, de que la información no ha sido aclarada por la Entidad, pues no ha atendido el requerimiento de información adicional formulado por este Colegiado.

20. Teniendo en cuenta lo indicando, este Colegiado considera importante recordar que, para establecer la responsabilidad de un administrado, se debe contar con todas las pruebas suficientes para determinar de forma indubitable la comisión de la infracción y la responsabilidad en el supuesto de hecho, que produzca convicción suficiente más allá de la duda razonable.

Ello significa que en caso de duda sobre la responsabilidad administrativa de una

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

persona, debe prevalecer el principio in dubio pro reo, aplicable también al derecho administrativo sancionador, por el cual, según Ossa Arbeláez, *“cuando la prueba, válidamente ingresada al expediente administrativo, se torna insuficiente y el operador jurídico no puede eliminar su cortedad, llegando a la conclusión de que no hay elementos de juicio serios e indispensables para predicar la autoridad de la infracción en el investigado, entra en acción el in dubio pro reo”*⁴.

21. En el presente caso, no ha sido posible obtener certeza sobre la existencia de vínculo contractual entre la Entidad y el Contratista en mérito de la Orden de Servicio [N° 293-2020 del 22 de diciembre de 2020]; emitida por la Entidad a favor del Contratista, por el monto de S/ 138.00 (ciento treinta y ocho con 00/100 soles). Ello, debido a que aquella no ha cumplido con atender el requerimiento formulado a través del Decreto del 23 de enero de 2023.

En consecuencia, al no contar con dicha información, no es factible determinar, en el presente caso, si a través de la citada orden y/o los documentos vinculados a ella se estableció un vínculo contractual o si aquella es un medio de pago a través del cual se canceló el servicio pactado en fecha anterior a su emisión, lo que limita determinar si se ha acreditado el primer elemento para la configuración de la infracción imputada.

22. Por consiguiente, la conducta imputada al Contratista no es pasible de sanción, dado que no se ha obtenido respuesta de parte de la Entidad, asumiendo aquella exclusiva responsabilidad, al no haber proporcionado información que permita a este Colegiado contar con elementos suficientes al emitir su pronunciamiento; por lo que, corresponde hacer de conocimiento del Titular y de su Órgano de Control Institucional, para las acciones que estime pertinentes.
23. En consecuencia, dado que, no se ha acreditado la configuración uno de los primeros presupuestos (*el vínculo contractual*) para la configuración de la infracción, bajo exclusiva responsabilidad de la Entidad, debe determinarse no ha lugar a sanción por la infracción administrativa tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención del vocal Cristian Joe Cabrera Gil y de la vocal

⁴ Ossa Arbeláez, Jaime (2009). *Derecho administrativo sancionador. Una aproximación dogmática*. Segunda ed. Bogotá: Legis, pp. 723-724.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0448-2023-TCE-S4

Violeta Lucero Ferreyra Coral, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, 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, bajo responsabilidad de la Entidad, **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra la empresa **ENTEL PERÚ S.A. (con R.U.C. N° 20106897914)**, por su presunta responsabilidad al haber contratado con el Estado estando impedido para ello, en el marco de la Orden de Servicio N° 293-2020-GERENCIA SUB REGIONAL JAÉN del 22 de diciembre de 2020, por los fundamentos expuestos.
2. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular y del Órgano de Control Institucional de la Entidad, a efectos que adopten las medidas que estimen pertinentes, según lo señalado en el antecedente 10 y fundamento 17.
3. Archivar el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**VIOLETA LUCERO FERREYRA
CORAL
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**ANNIE ELIZABETH PÉREZ
GUTIÉRREZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

ss.
Cabrera Gil.
Ferreyra Coral.
Pérez Gutiérrez.