



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

**Sumilla:** *“(…) la obligación de perfeccionar el contrato, es una obligación inherente al postor (en este caso, a todos los integrantes del Consorcio) que presenta su oferta, pues implica asumir responsablemente las obligaciones que deriven de su participación en el procedimiento de selección, una de las cuales necesariamente es, en caso resultar favorecido con el otorgamiento de la buena pro, suscribir el contrato al haber generado una legítima expectativa en la Entidad en la satisfacción de sus fines y metas institucionales”.*

**Lima, 16 de setiembre de 2020.**

**VISTO** en sesión del 16 de setiembre 2020 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1862/2019.TCE y 3155/2019.TCE (Acumulados), sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra las empresas GUSAL SPA PERÚ S.A.C., PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L. y GARDEN KORPS S.A.C., integrantes del Consorcio GUSAL-PROMANT-GK, por su presunta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del Concurso Público N° 02-2018-ESSALUD/GCL-1 (CP N° 1899P00021) – Primera Convocatoria – ítem N° 16, convocado por el Seguro Social de Salud (ESSALUD), para la contratación del *“Servicio de aseo y limpieza e higiene hospitalaria Red Asistencial Moquegua”*; y atendiendo a los siguientes:

### **ANTECEDENTES:**

1. Según la información registrada en el SEACE<sup>1</sup>, el 28 de marzo de 2018, el Seguro Social de Salud (ESSALUD), en adelante **la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 02-2018-ESSALUD/GCL-1 (CP N° 1899P00021) – Primera Convocatoria, para la contratación del *“Servicio de aseo y limpieza e higiene hospitalaria a nivel nacional”*, por relación de ítems, con un valor referencial total ascendente a S/ 677'367,887.92 (seiscientos setenta y siete millones trescientos sesenta y siete mil ochocientos ochenta y siete con 92/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Entre los ítems convocados está el **ítem N° 16**: *“Servicio de aseo y limpieza e higiene hospitalaria Red Asistencial Moquegua”* cuyo valor referencial ascendió a

<sup>1</sup> Véase fs. 911 al 913 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

S/ 5'864,038.92 (cinco millones ochocientos sesenta y cuatro mil treinta y ocho con 92/100 soles).

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

El 27 de noviembre de 2018 se llevó a cabo el acto de presentación de ofertas, y el 31 de diciembre del mismo año el Comité de Selección otorgó la buena pro del Ítem N° 16 al Consorcio GUSAL-PROMANT-GK, integrado por las empresas GUSAL SPA PERÚ S.A.C., PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L. y GARDEN KORPS S.A.C., en adelante **el Consorcio**, por el monto ofertado ascendente a S/ 4'953,674.41 (cuatro millones novecientos cincuenta y tres mil seiscientos setenta y cuatro con 41/100 soles).

El 13 de febrero de 2019 se registró en el SEACE, la Carta N° 273-SGA-GCL-ESSALUD-2019<sup>2</sup> del 12 del mismo mes y año, a través de la cual la Entidad comunicó al Consorcio la pérdida automática de la buena pro del ítem 16, al no haber subsanado la totalidad de las observaciones efectuadas – respecto de los requisitos para suscribir el contrato - dentro del plazo legal.

### **Expediente N° 1862/2019.TCE:**

2. Mediante formulario de *“solicitud de aplicación de sanción – Entidad/tercero”* y Oficio N° 32-GCL-ESSALUD-2019, presentados el 13 de mayo de 2019 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que los integrantes del Consorcio habrían incurrido en causal de sanción, al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del ítem N° 16 del procedimiento de selección. Como parte de los recaudos de su denuncia, la Entidad remitió el Informe Técnico N° 003-GA-GCL-ESSALUD-2019<sup>3</sup>, en el cual manifestó lo siguiente:

<sup>2</sup> Véase fs. 11 y 12 del expediente administrativo.

<sup>3</sup> Véase fs. 7 al 10 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

- El 16 de enero de 2019 se registró en el SEACE el consentimiento de la buena pro del ítem 16; razón por la cual, el Consorcio contaba con ocho (8) días hábiles siguientes para presentar la documentación para el perfeccionamiento del contrato, conforme al procedimiento descrito en el artículo 119 del Reglamento.
  - En ese sentido, el 28 de enero de 2019, mediante Carta N° 002-2019-GUSAL-PROMANT-GK, el Consorcio remitió documentación para el perfeccionamiento del contrato.
  - El 30 de enero de 2019, mediante Carta N° 182-SGA-GA-GCL-ESSALUD-2019, la Sub Gerencia de Adquisiciones comunicó al Consorcio que, de la revisión a la documentación remitida, se advirtió que no presentó la totalidad de los documentos establecidos en el artículo 2.4 *“Requisitos para perfeccionamiento del contrato”* del Capítulo II de las bases integradas; razón por la cual, se le otorgó un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles para la subsanación correspondiente.
  - El 7 de febrero de 2019, mediante Carta s/n-2019-GUSAL-PROMANTGK, el Consorcio remitió documentación incompleta a la Entidad, sin haber subsanado la totalidad de observaciones efectuadas.
  - En ese contexto, mediante Carta N° 273-SGA-GCL-ESSALUD-2019 del 12 de febrero de 2019, la Sub Gerencia de Adquisiciones comunicó al Consorcio la pérdida de la buena pro por causal imputable a éste.
  - En ese sentido, considera que los hechos descritos acreditarían la comisión de infracción administrativa por parte de los integrantes del Consorcio, por lo que recomienda remitir lo actuado al Tribunal a efectos que se dé inicio al procedimiento administrativo sancionador correspondiente.
3. Con Decreto del 27 de mayo de 2019<sup>4</sup>, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio, por su presunta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del ítem N° 16 del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado

<sup>4</sup> Véase fs. 4 y 5 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

de la Ley de Contrataciones del Estado, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados. En mérito a ello, se corrió traslado a los integrantes del Consorcio, para que, dentro del plazo de diez (10) días hábiles, presenten sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

Sin perjuicio de ello, se solicitó a la Entidad que remita copia de la promesa formal del Consorcio.

4. Mediante Carta N° 1640-GA-GCL-ESSALUD-2019<sup>5</sup> presentada el 11 de julio de 2019 en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad remitió la documentación solicitada.
5. Mediante Escrito N° 1, presentado el 19 de julio de 2019 en la Mesa de Partes del Tribunal, la empresa PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L., integrante del Consorcio, se apersonó al procedimiento y solicitó lectura del expediente, designando a su representante para tal efecto, diligencia que se llevó a cabo en la misma fecha, según se aprecia en la “*Constancia de lectura de expediente*”<sup>6</sup> obrante en autos.
6. Mediante Escrito N° 1<sup>7</sup>, subsanado con Escrito N° 2<sup>8</sup>, presentados el 22 y 23 de julio de 2019, respectivamente, en la Mesa de Partes del Tribunal, la empresa PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L., integrante del Consorcio, formuló sus descargos, solicitando que se individualice la responsabilidad en la empresa GARDEN KORPS S.A.C., toda vez que según la Promesa de consorcio, una de las obligaciones de dicho consorciado era la “*preparación de documentos para la firma del contrato*”, lo cual ha sido ratificado a su vez en el Contrato de consorcio del 31 de diciembre de 2018, que obra en el expediente. En ese contexto, adjunta la Resolución N° 835-2019-TCE-S2 del 29 de abril de 2019, en la cual se efectuó una individualización de responsabilidades en función al contenido de una promesa formal de consorcio.

---

<sup>5</sup> Véase fs. 532 del expediente administrativo.

<sup>6</sup> Véase fs. 545 del expediente administrativo.

<sup>7</sup> Véase fs. 546 del expediente administrativo.

<sup>8</sup> Véase fs. 570 al 579 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

7. Con Decreto del 24 de julio de 2019<sup>9</sup> se tuvo por apersonado al procedimiento a la empresa PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L., y por presentados sus descargos.
8. Con Decreto del 24 de julio de 2019, se dio cuenta que la Entidad cumplió con remitir la documentación solicitada a través de la Carta N° 1640-GA-GCL-ESSALUD-2019 de la Entidad.
9. Mediante Escrito N° 1<sup>10</sup>, presentado el 15 de agosto de 2019 en la Mesa de Partes del Tribunal, la empresa GARDEN KORPS S.A.C., integrante del Consorcio, se apersonó al procedimiento y formuló sus descargos, señalando que, de la revisión de la Promesa de consorcio se advierte que el único responsable en la infracción cometida es la empresa GUSAL SPA PERÚ S.A.C., al ser dicho consorciado el encargado de elaborar todos los documentos necesarios para el concurso público.
10. Con Decreto del 22 de agosto de 2019<sup>11</sup>, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente respecto al integrante del Consorcio, la empresa GUSAL SPA PERÚ S.A.C., toda vez que no se apersonó al procedimiento ni presentó sus descargos.
11. Con Decreto del 23 de agosto de 2019<sup>12</sup> se tuvo por apersonado al procedimiento a la empresa GARDEN KORPS S.A.C., y por presentados sus descargos. Asimismo, se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 19 de setiembre del mismo año.
12. Con Decreto del 30 de setiembre de 2019<sup>13</sup>, visto el Memorando N° 97-2019 de la Segunda Sala del Tribunal; se dejó sin efecto el decreto de remisión a Sala del 23 de agosto de 2019.

---

<sup>9</sup> Véase fs. 580 del expediente administrativo.

<sup>10</sup> Véase fs. 590 del expediente administrativo.

<sup>11</sup> Véase fs. 592 del expediente administrativo.

<sup>12</sup> Véase fs. 593 del expediente administrativo.

<sup>13</sup> Véase fs. 599 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

#### **Expediente N° 3155/2019.TCE:**

13. Mediante formulario de *“solicitud de aplicación de sanción – Entidad/tercero”* y Oficio N° 61-GCL-ESSALUD-2019<sup>14</sup>, subsanados con Carta N° 3507-GCL-ESSALUD-2019<sup>15</sup>, presentados el 2 y 4 de setiembre de 2019, respectivamente, en la Mesa de Partes del Tribunal, la Entidad puso en conocimiento que los integrantes del Consorcio habrían incurrido en causal de sanción, al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del ítem N° 16 del procedimiento de selección. Como parte de los recaudos de su denuncia, la Entidad remitió el Informe Técnico N° 138-GA-GCL-ESSALUD-2019<sup>16</sup>, cuyo contenido es idéntico al Informe Técnico N° 003-GA-GCL-ESSALUD-2019 (presentado en el Expediente N° 1862/2019.TCE).
14. Con Decreto del 16 de setiembre de 2019<sup>17</sup>, se dispuso informar a la Segunda Sala del Tribunal sobre la tramitación del expediente N° 3155/2019.TCE.
15. Con Decreto del 2 de octubre de 2019<sup>18</sup>, se dispuso acumular el expediente N° 3155/2019.TCE al 1862/2019.TCE, por existir conexión entre ellos, de conformidad con lo previsto en el artículo 160 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
16. Con Decreto del 2 de octubre de 2019<sup>19</sup>, atendiendo a la acumulación de expedientes antes citada, se dejó sin efecto el decreto de imputación de cargos del 27 de mayo de 2019. Asimismo, se dispuso un nuevo inicio de procedimiento administrativo sancionador contra los integrantes del Consorcio, por su presunta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del ítem N° 16 del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados. En mérito a ello, se corrió traslado a los integrantes del Consorcio, para que, dentro del plazo de diez (10) días hábiles,

---

<sup>14</sup> Véase fs. 602 del expediente administrativo.

<sup>15</sup> Véase fs. 671 del expediente administrativo.

<sup>16</sup> Véase fs. 606 al 609 del expediente administrativo.

<sup>17</sup> Véase fs. 672 del expediente administrativo.

<sup>18</sup> Véase fs. 926 del expediente administrativo.

<sup>19</sup> Véase fs. 923 al 925 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

presenten sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

Dicho decreto fue debidamente diligenciado a los integrantes del Consorcio mediante Cédulas de Notificación N° 68988/2019.TCE, N° 68989/2019.TCE y N° 68990/2019.TCE, conforme consta en autos<sup>20</sup>.

17. Mediante Decreto del 4 de diciembre de 2019<sup>21</sup>, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente, al verificarse que los integrantes del Consorcio no cumplieron con presentar sus descargos. Asimismo, se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 23 del mismo mes y año.
18. Al amparo de lo establecido en el numeral 4 de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020, que establece medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del COVID-19 en el territorio nacional, se declaró la suspensión por treinta (30) días, contados a partir del 16 de marzo de 2020, del cómputo de los plazos vinculados a las actuaciones de los órganos rectores de la Administración Financiera del Sector Público, y de los entes rectores de los sistemas funcionales, incluyendo aquellos procedimientos que se encuentren en trámite; asimismo, se facultó a cada órgano rector para que, mediante resolución, prorrogue dicho plazo de suspensión y dicte normas complementarias en el ámbito de su respectiva rectoría.

Asimismo, mediante Decretos Supremos N° 044, N° 051, N° 064, N° 075, N° 083 y N° 094-2020-PCM, se declaró y prorrogó sucesivamente, desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, el Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19. De manera complementaria, a través de Resoluciones Directorales N° 001, N° 002, N° 003, N° 004 y N° 005-2020-EF-54.01, la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas declaró y prorrogó, desde el 16 de marzo hasta el 24 de mayo de 2020, dentro del marco de aplicación de la Ley y su Reglamento, la suspensión de los plazos: i) de los procedimientos de selección (incluyendo la

<sup>20</sup> Véase fs. 930 al 932, 933 al 936 y 937 al 940 del expediente administrativo.

<sup>21</sup> Véase fs. 943 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

tramitación de procedimientos impugnativos) (con ciertas excepciones<sup>22</sup>), ii) del perfeccionamiento de contratos, y **iii) de la tramitación de procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Tribunal de Contrataciones del Estado**, así como la suspensión de nuevas convocatorias (con las mismas excepciones).

19. Mediante Resolución Directoral N° 006-2020-EF/54.01, publicada el 14 de mayo de 2020, la Dirección General de Abastecimiento del Ministerio de Economía y Finanzas dispuso el reinicio de los plazos de los procedimientos en materia de adquisiciones que fueron suspendidos, considerando que con Decreto Supremo N° 080-2020-PCM se había aprobado la “Reanudación de actividades económicas en forma gradual y progresiva dentro del marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la nación a consecuencia del COVID-19”, entre los cuales se encuentra el presente procedimiento.
20. Por Decreto del 27 de mayo de 2020, vista la Resolución N° 56-2020-OSCE-PRE del 30 de abril de 2020, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de mayo de 2020, mediante la cual se formaliza el Acuerdo del Consejo Directivo N° 001-004-2020/OSCE-CD, que aprueba entre otras, la reconfirmación de la Segunda Sala del Tribunal, así como el Acuerdo de Sala Plena N° 003-2020/TCE del 10 de marzo de 2020, referido a las reglas para la reasignación de expedientes devueltos por un vocal por motivo de cese; en tal sentido, se dispuso efectuar una nueva remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal, a efectos que los vocales que

---

<sup>22</sup> EXCEPCIONES: Convocatorias y Plazos de PROCEDIMIENTOS DE SELECCIÓN que:

- i) Estén relacionados con la obligación de garantizar lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, para la prevención de la propagación del Coronavirus (COVID-19) (*durante todo el período de suspensión*).
- ii) Las entidades, en el marco del cumplimiento de sus funciones, consideren esenciales para preservar la vida, salud y seguridad de la población, bienes e infraestructura pública, aun cuando no se encuentren relacionados con la prevención de la propagación del Coronavirus (COVID-19) y su atención, bajo responsabilidad de su titular y siempre que se tomen las medidas necesarias para no afectar el aislamiento social obligatorio dispuesto por el gobierno (*desde el 31 de marzo hasta el 26 de abril de 2020*).
- iii) Las Entidades Públicas consideren esenciales en el marco del cumplimiento de sus funciones, debiendo establecer las medidas necesarias para no afectar el aislamiento social obligatorio dispuesto por el gobierno, bajo responsabilidad de su titular (*desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020*).
- iv) Las Entidades Públicas consideren prioritarios en el marco del cumplimiento de sus funciones, debiendo establecer las medidas necesarias para no afectar el aislamiento social obligatorio dispuesto por el gobierno y cumplir las disposiciones sanitarias correspondientes, bajo responsabilidad de su titular (*desde el 11 de mayo hasta el 24 de mayo de 2020*).



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

actualmente la conforman puedan avocarse al conocimiento del mismo y lo resuelvan, siendo recibido por la vocal ponente el 17 de junio de 2020.

21. Con Decreto del 25 de agosto de 2020, se programó audiencia pública para el 1 de setiembre del mismo año, precisándose que ésta se realizaría a través de la plataforma virtual *Google Meet*; diligencia que fue declarada frustrada ante la inasistencia de las partes, conforme consta en el acta respectiva obrante en el Toma Razón electrónico del Tribunal.

### **FUNDAMENTACIÓN:**

1. Es materia del presente procedimiento determinar la supuesta responsabilidad administrativa de los integrantes del Consorcio por haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del ítem N° 16 del procedimiento de selección, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF (en adelante **la nueva Ley**), y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF (en adelante **el nuevo Reglamento**), normativa vigente al momento de suscitarse el hecho denunciado.

#### ***Normativa aplicable para el análisis del presente caso.***

2. A efectos de evaluar si los hechos expuestos configuran la infracción imputada, es preciso verificar el marco legal aplicable en el presente caso, tanto para el procedimiento que se debió seguir a efectos de perfeccionar el contrato derivado del ítem 16 del procedimiento de selección, como la norma aplicable a efectos de determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción materia de imputación.
3. En principio, debe tenerse en cuenta que actualmente la normativa de contrataciones del Estado está regulada en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225 (la nueva Ley), que compila las modificaciones efectuadas a la Ley N° 30225 a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y N° 1444, y en el nuevo Reglamento.

En relación con lo acotado, es necesario precisar que, en principio, toda norma jurídica, desde su entrada en vigencia, es de aplicación inmediata a las situaciones

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

jurídicas existentes<sup>23</sup>; no obstante, es posible la aplicación ultractiva de una norma si el ordenamiento así lo reconoce expresamente<sup>24</sup>, permitiendo que una norma, aunque haya sido derogada, siga surtiendo efectos para regular determinados aspectos que la nueva norma permita expresamente.

En el presente caso, tenemos que la Segunda Disposición Complementaria Transitoria de la nueva Ley y la Primera Disposición Complementaria Transitoria del nuevo Reglamento, disponen que los procedimientos de selección iniciados antes de la entrada en vigencia de dichas normas se rigen por aquellas que estaban vigentes al momento de su convocatoria.

4. En tal sentido, para el análisis del procedimiento para el perfeccionamiento del contrato, son de aplicación las normas que estuvieron vigentes a la fecha de la convocatoria del procedimiento de selección [**28 de marzo de 2018**], esto es, la Ley y su Reglamento (de forma previa a su modificatoria).
5. Por otro lado, sobre la norma aplicable para determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción imputada, debe tenerse presente que el artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **el TUO de la LPAG**<sup>25</sup>, establece que la potestad sancionadora de todas las Entidades, se rige por las disposiciones vigentes al momento en que se cometió la infracción, salvo que las posteriores resulten más favorables al administrado.
6. En tal sentido, para el análisis de la configuración de la infracción y a efectos de determinar la responsabilidad del Consorcio, resulta aplicable **la nueva Ley, y el**

<sup>23</sup> De conformidad a lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que "(...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo (...)"

<sup>24</sup> Lo que se condice con el artículo 62 de la Constitución Política del Perú, la cual, sobre la libertad de contratar establece lo siguiente: "(...) Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase (...)", aspecto que se ha desarrollado en la Sentencia del Tribunal Constitucional emitida en el Expediente N° 00008-2008-PI/TC. Cabe señalar que en materia de contrataciones estatales, los términos contractuales se encuentran establecidos, principalmente, en las bases con que es convocado un procedimiento de selección.

<sup>25</sup> **Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

5. **Irretroactividad.-** Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. (...)"

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

**nuevo Reglamento**, por ser las normas vigentes al momento en que se habría producido el supuesto hecho infractor, esto es, el **8 de febrero de 2019**, fecha máxima en la que debía perfeccionar el contrato.

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

7. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la nueva Ley establece como supuesto de infracción, 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 de la presente Ley, cuando incurran en las siguientes infracciones:*

*(...)*

*b) Incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.*

(El subrayado es agregado).

Así, tenemos que se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, que incumplan con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.

En esa línea, de la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que ésta contiene dos supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, siendo pertinente precisar, a fin de realizar el análisis respectivo que, en el presente caso, el supuesto de hecho corresponde a incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato.

8. Ahora bien, la infracción contemplada en la normativa precitada establece, como supuesto de hecho indispensable para su configuración, la materialización de dos hechos en la realidad: **i)** que el postor no perfeccione el contrato pese a haber obtenido la buena pro del respectivo procedimiento de selección; y, **ii)** que dicha actitud no encuentre justificación.
9. Con relación al primer elemento constitutivo, cabe destacar que el no

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 01994-2020-TCE-S2*

perfeccionamiento del contrato no sólo se concreta con la omisión de firmar el documento que lo contiene, sino que también se configura con la no realización de los actos que preceden al perfeccionamiento del mismo, como es la presentación de los documentos exigidos en las bases integradas, toda vez que esto último constituye un requisito indispensable para concretar y viabilizar la suscripción del contrato. Por tanto, una vez consentida la buena pro de un procedimiento de selección, por disposición de la Ley y el Reglamento, todo adjudicatario tiene la obligación de cumplir con presentar la documentación exigida para la suscripción de aquel, pues lo contrario, al materializar el incumplimiento de su obligación, puede generarle la aplicación de las sanciones correspondientes, salvo situaciones de excepción debidamente justificadas.

10. Es así que, para determinar si un agente incumplió con la obligación antes referida, cabe traer a colación lo establecido en el artículo 114 del Reglamento, según el cual *“una vez que la buena pro ha quedado consentida, o administrativamente firme, tanto la Entidad como el postor o los postores ganadores están obligados a contratar”*.
11. Con relación a ello, debe tenerse presente que el procedimiento para perfeccionar el contrato que estuvo previsto en el numeral 1 del artículo 119 del Reglamento, disponía que, dentro del plazo de ocho (8) días hábiles siguientes al registro en el SEACE del consentimiento de la buena pro o de que ésta haya quedado administrativamente firme, el postor ganador de la buena pro debe presentar la totalidad de los requisitos para perfeccionar el contrato. Asimismo, en un plazo que no podía exceder de los tres (3) días hábiles siguientes de presentados los documentos, la Entidad debía suscribir el contrato o notificar la orden de compra o de servicio, según corresponda, u otorgar un plazo adicional para subsanar los requisitos, el que no puede exceder de cinco (5) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la Entidad. Al día siguiente de subsanadas las observaciones, las partes debían suscribir el contrato.

Por su parte, el numeral 4 del artículo 119 del Reglamento, establecía que cuando no se perfecciona el contrato por causa imputable al postor, éste pierde automáticamente la buena pro.

Las referidas disposiciones, en concordancia con lo que estaba previsto en el artículo 117 del Reglamento, obligan al postor beneficiado con la buena pro, a presentar la documentación requerida en las Bases a fin de viabilizar la suscripción

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

del contrato, siendo, en estricto, su responsabilidad garantizar que la documentación se encuentre conforme a lo dispuesto en tales Bases y de acuerdo con las exigencias establecidas por las normas antes glosadas.

12. En este orden de ideas, para el cómputo del plazo para la suscripción del contrato, cabe traer a colación lo que estaba dispuesto en el artículo 42 del Reglamento, en virtud del cual el otorgamiento de la buena pro realizado en acto público se presume notificado a todos los postores en la misma fecha, debiendo considerarse que dicha presunción no admite prueba en contrario, mientras que, el otorgamiento de la buena pro en acto privado se publicará y se entenderá notificado a través del SEACE, el mismo día de su realización.

Asimismo, el artículo 43 del Reglamento, señalaba que, cuando se hayan presentado dos (2) o más ofertas, el consentimiento de la buena pro se produce a los ocho (8) días de su notificación, sin que los postores hayan ejercido el derecho de interponer el recurso de apelación; mientras que, en el caso de las adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

Por su parte, en el caso de subastas inversas electrónicas, el plazo es de cinco (5) días hábiles, salvo que su valor referencial corresponda al de una licitación o concurso públicos, en cuyo caso dicho consentimiento se producirá a los ocho (8) días hábiles de su notificación.

De otra parte, el referido artículo señalaba que, en caso se haya presentado una sola oferta, el consentimiento de la buena pro se produce el mismo día de la notificación de su otorgamiento.

13. Conforme a lo expuesto, la normativa de contratación pública aplicable al presente caso ha previsto el procedimiento para el perfeccionamiento del contrato, al cual deben sujetarse tanto la Entidad como el postor adjudicado, toda vez que dicho procedimiento constituye una garantía para los derechos y obligaciones de ambas partes.
14. Por otro lado, en relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del postor adjudicado sea injustificada, es pertinente resaltar que corresponde determinar si se ha configurado el primer elemento de la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución Nº 01994-2020-TCE-S2*

artículo 50 de la nueva Ley, así como verificar que no obren en el expediente elementos que, fehacientemente acrediten, que concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del contrato con la Entidad; o, que no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible al postor adjudicatario suscribir el contrato respectivo debido a factores ajenos a su voluntad.

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

#### **Respecto del procedimiento seguido para el perfeccionamiento del contrato:**

15. En ese orden de ideas, a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte de los integrantes del Consorcio, corresponde determinar el plazo con el que se contaba para suscribir el contrato, mecanismo bajo el cual se perfeccionaría la relación contractual en el presente caso, acorde a lo establecido en el numeral 2.4 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases.
16. Sobre el particular, fluye de los antecedentes administrativos que el otorgamiento de la buena pro del ítem 16 a favor del Consorcio fue registrado en el SEACE el **31 de diciembre de 2019**.

Ahora bien, dado que el procedimiento de selección del caso materia de autos se trató de un concurso público en el cual existió pluralidad de postores, el consentimiento de la buena pro se debía producir a los ocho (8) días hábiles siguientes a la notificación de su otorgamiento, esto es, el 11 de enero de 2019; no obstante, en esa fecha se “*suspendió*” el mismo debido a la interposición de un recurso de apelación respecto del ítem 16, el cual, con fecha 16 de enero de 2019, fue declarado no presentado (por no haber subsanado las observaciones) y, en consecuencia, se produjo el “*levantamiento de la suspensión*”; por lo cual, el consentimiento de la buena pro del ítem 16 tuvo lugar el **16 de enero de 2019**, registrándose en el SEACE en la misma fecha<sup>26</sup>.

17. Así, según el procedimiento establecido en el artículo 119 del Reglamento, el Consorcio contaba con ocho (8) días hábiles para presentar la totalidad de los documentos requeridos en las bases integradas para perfeccionar la relación contractual, plazo computado a partir del día siguiente del registro en el SEACE del

---

<sup>26</sup> Véase fs. 913 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

consentimiento de la buena pro, el cual vencía el **28 de enero de 2019**, y de no mediar observación alguna, a los tres (3) días siguientes, debía perfeccionar el contrato, es decir, el 31 del mismo mes y año.

18. Sobre el particular, de la documentación obrante en el expediente, se aprecia que mediante Carta N° 002-2019-GUSAL-PROMANT-GK<sup>27</sup>, recibida por la Entidad el 28 de enero de 2019, el Consorcio presentó, dentro del plazo legal, los documentos para el perfeccionamiento de la relación contractual, aunque –según lo indicado por la Entidad– de manera incompleta.
19. En mérito a ello, a través de la Carta N° 182-SGA-GA-GCL-ESSALUD-2019<sup>28</sup> – notificada el 31 de enero de 2019–, la Entidad comunicó al Consorcio las observaciones efectuadas a la documentación presentada para la suscripción del contrato, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para la subsanación correspondiente. Cabe precisar que, en dicho documento se le indicó el detalle de las observaciones a los documentos presentados, entre los que se encontraba la omisión en la presentación los siguientes documentos: garantía de fiel cumplimiento, póliza de seguro complementario de trabajo de riesgo, póliza de deshonestidad, póliza de seguros y responsabilidad civil, relación del personal que prestará el servicio, copia simple del carné de vacunación de hepatitis B, del carné de vacunación antitetánica y la constancia de despistaje contra TBC, copia simple del certificado de antecedentes policiales y/o penales, certificado de salud del personal, documentación que sustenta experiencia, formación, capacitación y mayoría de edad del otro personal señalado en el numeral 7.2.2 de los Términos de Referencia y código de cuenta interbancaria.

En ese sentido, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento, así como conforme al plazo otorgado por la Entidad, el Consorcio tenía hasta el **7 de febrero de 2019** para subsanar los documentos observados, por lo que de haber efectuado correctamente la citada subsanación, la suscripción del contrato debía llevarse a cabo como máximo al día siguiente, esto es, el **8 del mismo mes y año**.

---

<sup>27</sup> Véase fs. 18 y 19 del expediente administrativo.

<sup>28</sup> Véase fs. 15 al 17 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

20. Mediante Carta S/N-2019-GUSAL-PROMANT-GK<sup>29</sup>, recibida por la Entidad el 7 de febrero de 2019, el Consorcio presentó la subsanación correspondiente para perfeccionar el contrato.
21. Posteriormente, con Carta N° 273-SGA-GCL-ESSALUD-2019<sup>30</sup> -notificada el 12 de febrero de 2019-, y registrada en el SEACE el 13 del mismo mes y año, la Entidad comunicó la pérdida automática de la buena pro del ítem 16 del procedimiento de selección.

Al respecto, de la revisión de tal carta se advierte que las razones para determinar la pérdida de la buena pro se basaron en el incumplimiento de subsanación de la totalidad de la documentación requerida, según lo establecido en las bases, para el perfeccionamiento del contrato, en tanto se omitieron los siguientes documentos: garantía de fiel cumplimiento, póliza de seguro complementario, póliza de deshonestidad, póliza de seguros y de responsabilidad civil; así como se presentó de manera incompleta: la copia simple del carné de vacunación de hepatitis B, del carné de vacunación antitetánica y la constancia de despistaje contra TBC, certificado de salud del personal y documentación que sustenta experiencia, formación, capacitación y mayoría de edad del otro personal señalado en el numeral 7.2.2 de los Términos de Referencia.

22. Por las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que el Consorcio no perfeccionó el contrato derivado del ítem 16 del procedimiento de selección, dentro del plazo legal establecido en la normativa de contrataciones del Estado y en las bases integradas; por lo que corresponde a este Colegiado evaluar si se ha acreditado que existió una causa justificante para la omisión incurrida.

**Respecto de alguna causa justificante para el no perfeccionamiento del contrato:**

23. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la nueva Ley dispone que incurre en responsabilidad administrativa el postor ganador de la buena pro que incumpla injustificadamente con la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar el Acuerdo Marco.

---

<sup>29</sup> Véase fs. 13 y 14 del expediente administrativo.

<sup>30</sup> Véase fs. 11 y 12 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

24. En esa línea de razonamiento, habiéndose advertido que el Consorcio no cumplió con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del ítem 16 del procedimiento de selección en el plazo previsto en el Reglamento, a fin determinar si se ha configurado la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la nueva Ley, corresponde a este Tribunal verificar que no existieron circunstancias que justifiquen la no suscripción, mientras que corresponde al [Consortio] probar fehacientemente que: **i)** concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del contrato con la Entidad; o, **ii)** no obstante, haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribir el contrato respectivo debido a factores ajenos a su voluntad por haber mediado caso fortuito o fuerza mayor.

25. En este punto, cabe precisar que, únicamente las empresas PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. - PROMANT S.R.L. y GARDEN KORPS S.A.C., presentaron descargos, de cuya revisión no se advierten argumentos destinados a rebatir la infracción imputada, por el contrario, éstos se han limitado a solicitar la individualización de la responsabilidad en virtud del Anexo N° 6 - Promesa de consorcio. Cabe señalar que dicha cuestión será desarrollada en el acápite respectivo.

En ese sentido, no habiéndose aportado al expediente elementos probatorios que acrediten una justificación que deba ser analizada por el Tribunal, este Colegiado considera que se ha configurado el segundo elemento del tipo infractor previsto en la nueva Ley, consistente en que la conducta de incumplir con suscribir el contrato sea injustificada.

26. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Consorcio no cumplió con la suscripción del contrato, y no habiendo aquél acreditado causa justificante para dicha conducta, a juicio de este Colegiado, se ha acreditado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la nueva Ley.

#### ***Sobre la posibilidad de individualizar la responsabilidad por la infracción detectada.***

27. En este punto, es necesario tener en consideración que el artículo 258 del nuevo Reglamento establece que las infracciones cometidas por un consorcio durante el procedimiento de selección y en la ejecución del contrato, se imputan a todos los

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

integrantes del mismo, aplicándose a cada uno de ellos la sanción que le corresponda, salvo que, por la naturaleza de la infracción, la promesa formal o el contrato de consorcio, o el contrato suscrito con la Entidad, pueda individualizarse la responsabilidad. La carga de la prueba de la individualización corresponde al presunto infractor.

En ese sentido, a efectos de determinar la sanción a imponerse en virtud de los hechos reseñados, en el presente caso corresponde dilucidar, de forma previa, si es posible imputar a uno de los integrantes del Consorcio la responsabilidad por los hechos expuestos, siendo que la imposibilidad de individualizar dicha responsabilidad determinaría que todos los miembros del consorcio asuman las consecuencias derivadas de la infracción cometida.

28. Al respecto, de la revisión del Anexo N° 6 – “Promesa de Consorcio” del 19 de noviembre de 2018<sup>31</sup>, y del “Contrato privado de Consorcio” del 31 de diciembre de 2018<sup>32</sup>, referidos por las empresas PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. - PROMANT S.R.L. y GARDEN KORPS S.A.C., se advierte que los integrantes del Consorcio, en ambos documentos, establecieron las obligaciones que corresponden a cada uno de los consorciados, según el siguiente detalle:

<b>1. OBLIGACIONES DE PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L.</b> CERTIFICADOS ISO, EXPERIENCIA, LOGÍSTICA, SUPERVISIÓN, CONTROL DE CALIDAD, EJECUCIÓN DEL SERVICIO EN SU TOTALIDAD	<b>33%</b>
<b>2. OBLIGACIONES DE GUSAL SPA PERÚ S.A.C.</b> PREPARACIÓN DE LA LICITACIÓN, GESTIÓN DE COBRANZA, ORGANIZACIÓN, COORDINACIÓN INTERNA	<b>12%</b>
<b>3. OBLIGACIONES DE GARDEN KORPS S.A.C.</b> FINANCIAMIENTO, CARTAS FIANZA, GERENCIAMIENTO, ADMINISTRACIÓN, FACTURACIÓN, PREPARACIÓN DE DOCUMENTOS PARA LA FIRMA DEL CONTRATO	<b>55%</b>
<b>TOTAL OBLIGACIONES</b>	<b>100%</b>

<sup>31</sup> Véase fs. 534 al 537 del expediente administrativo.

<sup>32</sup> Véase fs. 432 al 435 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

29. De la imagen precitada, no se aprecia que, en la promesa de consorcio y en el contrato de consorcio aludidos, se haya individualizado la obligación de aportar la totalidad de la documentación que no fue presentada y/o subsanada para el perfeccionamiento del contrato, por lo tanto, se colige que todos los integrantes del Consorcio estaban obligados a ello.
30. En este punto, si bien la empresa PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. - PROMANT S.R.L. ha solicitado en sus descargos que se individualice la responsabilidad en la empresa GARDEN KORPS S.A.C., al ser aquella la encargada de la *“preparación de los documentos para la firma del contrato”*, cabe precisar que la referida obligación en la promesa de consorcio, no permite evidenciar que dicho consorciado haya estado obligado a su vez al aporte de los documentos requeridos para la firma del contrato, máxime cuando la *“preparación”* puede ser entendida como la actividad de acopio de documentos que son aportados por los demás integrantes del Consorcio.
31. Bajo esa misma lógica, no resulta amparable la individualización solicitada por la empresa GARDEN KORPS S.A.C. en sus descargos, al referir que la responsable por la infracción cometida era la empresa GUSAL SPA PERÚ S.A.C. por haberse obligado según la promesa a la *“preparación de la licitación”*, pues ello no permite evidenciar que aquél consorciado sea a su vez responsable de aportar y presentar todos los documentos para la firma del contrato.
32. Ahora bien, con relación a la referencia a la Resolución N° 385-2019-TCE-S2, debe precisarse que en aquella oportunidad la Sala individualizó las responsabilidades toda vez que en la promesa de consorcio presentada se especificó de manera clara que el **aporte** del plantel técnico recaía en una de las empresas consorciadas, puesto que en dicho caso el certificado cuestionado estaba vinculado a la experiencia profesional del especialista en obras de arte y drenaje como parte del plantel técnico propuesto; situación que no ocurre en el presente caso, ya que no se ha especificado de manera clara y precisa quién era el obligado del aporte de los documentos que no fueron subsanados para perfeccionar el contrato, pues sólo se hace mención a la *“preparación de documentos para la firma del contrato”*, siendo ello insuficiente para la individualización solicitada, conforme a lo antes mencionado.
33. Por consiguiente, se ha verificado que, en el caso de autos, la promesa de consorcio y el contrato de consorcio antes detallados no contienen pactos

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 01994-2020-TCE-S2*

específicos que permitan identificar indubitablemente al responsable de la comisión de la infracción, como lo solicitado por el literal c) del artículo 258 del nuevo Reglamento para la procedencia de la individualización, por lo que corresponde desestimar dicha solicitud.

34. Sin perjuicio de ello, corresponde señalar que la obligación de perfeccionar el contrato, es una obligación inherente al postor (en este caso, a todos los integrantes del Consorcio) que presenta su oferta, pues implica asumir responsablemente las obligaciones que deriven de su participación en el procedimiento de selección, una de las cuales necesariamente es, en caso resultar favorecido con el otorgamiento de la buena pro, suscribir el contrato al haber generado una legítima expectativa en la Entidad en la satisfacción de sus fines y metas institucionales.
35. Por lo tanto, no existiendo en el expediente elementos adicionales que permitan individualizar la responsabilidad en alguno de los integrantes del Consorcio, debe aplicarse la regla establecida en el artículo 258 del nuevo Reglamento y atribuir responsabilidad administrativa conjunta a los integrantes del Consorcio por la comisión de la infracción.

#### ***Graduación de la sanción.***

36. En relación a la sanción imponible, cabe recordar que el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 de la nueva Ley dispone que, ante la infracción citada, la sanción que corresponde aplicar es una multa, entendida como la obligación pecuniaria generada para el infractor de pagar un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, ni inferior a una (1) UIT, y debe estar dirigida en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

Asimismo, el citado literal precisa que la resolución que imponga la multa debe establecer como medida cautelar la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses. Además, el periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

37. Sobre la base de lo expuesto, considerando que el monto ofertado por los integrantes del Consorcio en el ítem N° 16 del procedimiento de selección, respecto del cual no se perfeccionó el contrato, asciende a S/ 4'953,674.41 (cuatro millones novecientos cincuenta y tres mil seiscientos setenta y cuatro con 41/100 soles), en ese sentido; la multa a imponer no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de dicho monto (**S/ 247,683.72**) ni mayor al quince por ciento (15%) del mismo (**S/ 743,051.16**).
38. Aunado a ello, resulta importante traer a colación el *principio de razonabilidad* consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 3 del artículo 248 del TUO de LPAG, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta.
39. En ese contexto, corresponde determinar la sanción a imponer a los integrantes del Consorcio, considerando los siguientes criterios de graduación establecidos en el artículo 264 del nuevo Reglamento:
- **Naturaleza de la infracción:** es importante tomar en consideración que desde el momento en que los integrantes del Consorcio presentaron su oferta, quedaron obligados a cumplir con las disposiciones previstas en la Ley, el Reglamento y en las Bases, siendo una de ellas el compromiso de suscribir el contrato, derivado del procedimiento de selección, en caso resultasen elegidos como postor ganador, y dentro del plazo que estuvo establecido en el artículo 119 del Reglamento. En tal sentido, la infracción cometida afecta la expectativa de la Entidad de suscribir un contrato con el proveedor ganador de la buena pro y así satisfacer sus necesidades; y, consecuentemente, cumplir con el interés público, actuación que, además, supone un incumplimiento al compromiso asumido al presentar su oferta a la Entidad.
  - **Ausencia de intencionalidad del infractor:** es importante tomar en consideración que los integrantes del Consorcio no fueron diligentes con la

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

obligación asumida en el procedimiento de selección; no obstante, no se evidencia que hayan tenido intencionalidad en su actuar.

- **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** sobre el particular, debe tenerse en cuenta que situaciones como la descrita, ocasionan demora en el cumplimiento de las metas programadas por la Entidad y, por tanto, producen un perjuicio en contra del interés público, considerando además que, en el presente caso, producto del no perfeccionamiento del contrato, la Entidad se vio obligada a evaluar y calificar al postor que ocupó el segundo lugar en el orden de prelación, generando la dilación de la contratación del Ítem N° 16 del procedimiento de selección, comprometiendo el cumplimiento de las finalidades públicas que esta persigue.
- **Reconocimiento de la infracción antes que sea detectada:** debe tenerse en cuenta que, de la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual los integrantes del Consorcio hayan reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera denunciada.
- **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con la información obrante en el Registro Nacional de Proveedores, se aprecia que los tres (3) integrantes del Consorcio cuentan con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, siendo reincidentes en la infracción antes analizada (incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato).

Cabe señalar que, en el caso de la empresa PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. - PROMANT S.R.L., se ha verificado que cuenta con más de dos (2) sanciones de inhabilitación temporal cuya suma es mayor a treinta y seis (36) meses; por lo que, según criterio anterior aplicado por la Sala correspondería la imposición de sanción de inhabilitación definitiva a dicho proveedor; sin embargo, en aplicación del criterio<sup>33</sup> reciente expuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 007-2020/TCE<sup>34</sup>, en el presente caso, esta

<sup>33</sup> Según el cual, no es posible imponer sanción de inhabilitación definitiva en los casos que se determine responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones para las cuales la normativa prevé una sanción de multa.

<sup>34</sup> Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de agosto de 2020.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

Sala sólo impondrá sanción de multa.

- **Conducta procesal:** fluye del expediente que únicamente las empresas PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. - PROMANT S.R.L. y GARDEN KORPS S.A.C. se apersonaron al procedimiento y presentaron descargos frente a la imputación efectuada.
- **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225:** debe tenerse en cuenta que, de la información obrante en el expediente, no se advierte que los integrantes del Consorcio hayan adoptado algún modelo de prevención de actos indebidos como los que se suscitaron el presente procedimiento administrativo sancionador en su contra, ni para reducir significativamente el riesgo de su comisión.

### ***Procedimiento y efectos del pago de la multa.***

40. Al respecto, resulta relevante señalar que, en lo referido al pago de la multa, el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD- “Lineamientos para la ejecución de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE, es como sigue:

- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
- El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la mesa de partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas Desconcentradas. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.
- La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de haberse verificado el depósito respectivo al OSCE o al día



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

siguiente de transcurrido el periodo máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.

- La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de Finanza de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva, salvo que aún no hubiera vencido el plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora.
- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago. Asimismo, de no realizarse y comunicarse el pago de la multa por parte del proveedor suspendido, la suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber transcurrido el plazo máximo dispuesto por la medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

11. Por último, es del caso mencionar que la comisión de la infracción por parte de los integrantes del Consorcio, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **8 de febrero de 2019**, fecha en que venció el plazo máximo para el perfeccionamiento del contrato derivado del ítem N° 16 del procedimiento de selección.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Cecilia Ponce Cosme y la intervención de los vocales María Rojas Villavicencio de Guerra y Cristian Cabrera Gil (según el rol de turno de vocales de Sala vigente), atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2020-OSCE/PRE del 30 de abril de 2020, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, aprobado por el 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;



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

### LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **GUSAL SPA PERÚ S.A.C. (con RUC N° 20602844111)**, con una multa ascendente a **S/ 247,683.72 (Doscientos cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y tres con 72/100 soles)**, por su responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del Concurso Público N° 02-2018-ESSALUD/GCL-1 (CP N° 1899P00021) – Primera Convocatoria – ítem N° 16, convocado por el Seguro Social de Salud (ESSALUD), para la contratación del “*Servicio de aseo y limpieza e higiene hospitalaria Red Asistencial Moquegua*”, por los fundamentos expuestos.

El procedimiento para la ejecución de dicha multa se iniciará, luego que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquella, o cuando habiéndose presentado el recurso, éste fuese desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de los derechos de la empresa **GUSAL SPA PERÚ S.A.C. (con RUC N° 20602844111)**, para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por el plazo de **8 (ocho) meses**, en caso el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la ejecución de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”.
3. **SANCIONAR** a la empresa **PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L. (con RUC N° 20160267861)**, con una multa ascendente a **S/ 247,683.72 (Doscientos cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y tres con 72/100 soles)**, por su responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del Concurso Público N° 02-2018-ESSALUD/GCL-1 (CP N° 1899P00021) – Primera Convocatoria – ítem N° 16, convocado por el Seguro Social de Salud (ESSALUD), para la contratación del “*Servicio de aseo y limpieza e higiene hospitalaria Red Asistencial Moquegua*”, por los fundamentos expuestos.

El procedimiento para la ejecución de dicha multa se iniciará, luego que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 01994-2020-TCE-S2*

aquella, o cuando habiéndose presentado el recurso, éste fuese desestimado.

4. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de los derechos de la empresa **PROFESIONALES EN MANTENIMIENTO S.R.L. – PROMANT S.R.L. (con RUC N° 20160267861)**, para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por el plazo de **8 (ocho) meses**, en caso el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la ejecución de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”.
5. **SANCIONAR** a la empresa **GARDEN KORPS S.A.C. (con RUC N° 20506126356)**, con una multa ascendente a **S/ 247,683.72 (Doscientos cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y tres con 72/100 soles)**, por su responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del Concurso Público N° 02-2018-ESSALUD/GCL-1 (CP N° 1899P00021) – Primera Convocatoria – ítem N° 16, convocado por el Seguro Social de Salud (ESSALUD), para la contratación del “*Servicio de aseo y limpieza e higiene hospitalaria Red Asistencial Moquegua*”, por los fundamentos expuestos.

El procedimiento para la ejecución de dicha multa se iniciará, luego que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquella, o cuando habiéndose presentado el recurso, éste fuese desestimado.

6. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de los derechos de la empresa **GARDEN KORPS S.A.C. (con RUC N° 20506126356)**, para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por el plazo de **8 (ocho) meses**, en caso el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la ejecución de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”.
7. Disponer que el pago de las multas impuestas se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 del Banco de la Nación. En caso de que los administrados no notifiquen el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 01994-2020-TCE-S2*

cautelar operará automáticamente. Una vez comunicado el pago efectuado, el OSCE tiene un plazo máximo de tres (3) días hábiles para verificar la realización del depósito en la cuenta respectiva. La obligación de pagar las multas se extingue al día hábil siguiente de verificado el depósito respectivo al OSCE o al día hábil siguiente de transcurrido el periodo máximo de suspensión previsto como medida cautelar.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTA**

**VOCAL**

**VOCAL**

SS.

Rojas Villavicencio de Guerra.

Cabrera Gil.

Ponce Cosme.