



Resolución N° 2685-2015-TCE-S4

Sumilla: *"No existiendo causa justificante para la no suscripción del contrato por parte del Adjudicatario, se aprecia que se ha configurado la causal tipificada en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, correspondiendo imponerle sanción administrativa."*

Lima, 24 NOV. 2015

VISTO, en sesión del 24 de noviembre de 2015 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1677/2015.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la empresa CONSTRUCTORA INMOBILIARIA J & J S.A.C., por su supuesta responsabilidad al no haber suscrito injustificadamente el contrato derivado de la Adjudicación Directa Selectiva N° 070-2014-MINAGRI-AGRORURAL - Primera Convocatoria; y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. De acuerdo a la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado - SEACE¹, el 19 de diciembre de 2014, el PROGRAMA DE DESARROLLO PRODUCTIVO AGRARIO RURAL - AGRO RURAL, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Directa Selectiva N° 070-2014-MINAGRI-AGRORURAL - Primera Convocatoria, para la contratación del "Servicio de supervisión de expediente técnico para el mejoramiento del servicio de agua a través del represamiento de la Laguna Pucunsiagua para el sistema de riego de la Comunidad de Chipao, distrito de Chipao, Lucanas, Ayacucho", en adelante **el proceso de selección**, con un valor referencial de S/. 142,115.72 (Ciento cuarenta y dos mil ciento quince con 72/100 nuevos soles).

Dicho proceso de selección fue convocado bajo la vigencia de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, modificada mediante Ley N° 29873, en adelante la Ley, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF, modificado por los Decretos Supremos Nos. 138-2012-EF y 080-2014-EF, en adelante el Reglamento.

El 7 de enero de 2015, se llevó a cabo la presentación de propuestas y el 13 del mismo mes y año² se realizó el otorgamiento de la buena pro, siendo adjudicada a favor de la empresa CONSTRUCTORA INMOBILIARIA J & J S.A.C., en adelante **el Adjudicatario**, cuya propuesta económica ascendió a S/. 139,272.00 (Ciento treinta y nueve mil doscientos setenta y dos con 00/100 nuevos soles), según consta en el acta publicada en el SEACE en la misma fecha³.

¹ Documento obrante a folio 133 del expediente administrativo.

² Cabe precisar que, en el "Acta de apertura de propuesta económica y otorgamiento de la buena pro" se ha consignado la fecha errónea de 13 de diciembre de 2014, toda vez que la convocatoria del proceso fue el 19 del mismo mes y año; por lo que, considerando que el calendario del proceso de selección publicado en el SEACE registra que el otorgamiento de la buena pro fue el 13 de enero de 2015, puede apreciarse que en esta fecha se habría otorgado la buena pro.

³ Documento obrante a folios 136 y 137 del expediente administrativo.

2. El 23 de febrero de 2015, la Entidad publicó en el SEACE la Carta Notarial N° 009-2015-MINAGRI-DVDIAR-AGRO-RURAL-OADM/ULP del 9 del mismo mes y año⁴, notificada al Adjudicatario el 11 del mismo mes y año, a través de la cual comunicó la pérdida de la buena pro que había sido otorgada a su favor, al no haber presentado la documentación obligatoria para la suscripción del contrato.
3. Mediante "Formulario de Aplicación de Sanción – Entidad" presentado el 17 de junio de 2015 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, la Entidad solicitó el inicio de procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al no suscribir injustificadamente el contrato derivado del proceso de selección.

Adjuntó a dicha comunicación, entre otros documentos, los Informes Nos. 454-2015-MINAGRI-DVDIAR-AGRO-RURAL/OAL y 174-2015-MINAGRI-AGRO-RURAL-OADM-UAP, a través de los cuales indicó lo siguiente:

- i. El otorgamiento de la buena pro quedó consentido el 20 de enero de 2015 y; por tanto, el Adjudicatario debía presentar la documentación requerida en las bases para la firma del contrato hasta el 5 de febrero de 2015.
- ii. El 4 de febrero de 2015⁵, el Adjudicatario remitió la documentación para la suscripción del contrato en forma incompleta, toda vez que no adjuntó la constancia de no estar inhabilitado para contratar con el Estado.
- iii. El 11 de febrero de 2015, se notificó al Adjudicatario la pérdida de la buena pro otorgada a su favor, acto que quedó consentido al no haber cuestionado dicha decisión dentro del plazo.
- iv. Por lo tanto, el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

4. Por decreto del 23 de junio de 2015⁶, se admitió a trámite la solicitud de aplicación de sanción realizada por la Entidad y se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al no suscribir injustificadamente el contrato derivado del proceso de selección; infracción tipificada en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Asimismo, se dispuso la notificación de dicho decreto, para que dentro del plazo de diez (10) días hábiles, el Adjudicatario presente sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

5. Por decreto del 24 de agosto de 2015, vista la razón de la Secretaría del Tribunal en la que informó que el Adjudicatario no cumplió con presentar sus descargos dentro del plazo otorgado, a pesar de haber sido debidamente notificado el 17 de julio de 2015,

⁴ Documento obrante a folio 11 del expediente administrativo.

⁵ A folio 13 del expediente administrativo.

Notificado el 17 de julio de 2015, mediante Cédula de Notificación N° 35994/2015.TCE. Documento obrante a folio 129 del expediente administrativo.



Resolución N° 2685-2015-TCE-S4

mediante Cédula de Notificación N° 35994/2015.TCE; se dispuso hacer efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, y remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.

II. SITUACIÓN REGISTRAL:

De la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que, a la fecha, la empresa CONSTRUCTORA INMOBILIARIA J & J S.A.C., con RUC N° 20407845511, cuenta con antecedentes registrales respecto a sanciones de inhabilitación temporal para participar en procesos de selección y/o contratar con el Estado, de acuerdo al siguiente detalle:

Inhabilitaciones					
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCION	FEC. RESOLUCION	
16/11/2015	16/01/2019	38 MESES	2545-2015-TCE-S3	06/11/2015	Literal j) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley

III. FUNDAMENTACIÓN:

1. El presente procedimiento administrativo sancionador está referido a la supuesta responsabilidad del Adjudicatario, por no haber suscrito injustificadamente el contrato derivado del proceso de selección; infracción prevista en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Naturaleza de la infracción

2. 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 suscriba el contrato pese a haber obtenido la buena pro del respectivo proceso de selección; y, ii) que dicha actitud no encuentre justificación.

La citada infracción comprende no sólo aquellos casos donde el postor beneficiado con la buena pro, en este caso, el Adjudicatario, exprese su negativa a suscribir el contrato, sino también aquellas situaciones injustificadas en las que su conducta genere "la no suscripción del contrato" o la falta de su perfeccionamiento.

3. Precisado lo anterior, cabe traer a colación que, en virtud a lo establecido en el artículo 137 del Reglamento, *"Una vez que la buena pro ha quedado consentida, o administrativamente firme, tanto la Entidad como el postor están obligados a suscribir el contrato respectivo"*.
4. En atención a ello, debe tenerse presente que el numeral 1 del artículo 148 del Reglamento dispone que, **dentro del plazo de doce (12) días hábiles siguientes al consentimiento de la buena pro** o cuando ésta haya quedado administrativamente firme, **debe suscribirse el contrato**.

Dentro del referido plazo: a) El postor ganador debe presentar la totalidad de la documentación prevista en las bases; b) La Entidad, de corresponder, solicita la

subsanción de la documentación presentada; y, c) El postor ganador subsana las observaciones formuladas por la Entidad.

Por su parte, el numeral 3 del artículo en mención señala que cuando el postor ganador de la buena pro no cumpla con suscribir el contrato dentro del plazo establecido en el numeral 1 por razones justificadas y ajenas a su voluntad, a solicitud de aquel, la Entidad podrá otorgarle por única vez, un plazo de entre cinco (5) a diez (10) días hábiles.

Finalmente, dicho artículo indica en su numeral 7 que, cuando el postor ganador no presente la documentación y/o no concurra a suscribir el contrato, según corresponda, en los plazos antes indicados, **perderá automáticamente la buena pro.**

5. Como se puede apreciar, la normativa ha previsto el procedimiento que las partes deben seguir a efectos de formalizar el contrato, estableciendo, dentro de dicho procedimiento, una serie de exigencias de cumplimiento obligatorio por parte del postor beneficiado con la buena pro, cuya inobservancia le acarrea responsabilidad administrativa, no obstante la excepción de no sancionar la omisión justificada.

El referido procedimiento, a su vez, garantiza a los postores que las Entidades no otorguen plazos arbitrarios que impidan recabar los documentos necesarios para la respectiva suscripción del contrato.

Configuración de la infracción

6. En atención a las disposiciones citadas, corresponde determinar el plazo con el que contaba el Adjudicatario para suscribir el contrato, en cuyo transcurso debía presentar la totalidad de la documentación prevista en el numeral 2.7 del Capítulo II de la Sección Específica de las bases integradas del proceso de selección, siendo ésta la siguiente:

"2.7. REQUISITOS PARA EL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO

El postor ganador de la Buena Pro deberá presentar los siguientes documentos para suscribir el contrato:

- a) **Constancia de no Estar Inhabilitado para contratar con el Estado.**
- b) *Contrato de consorcio con firmas legalizadas de los integrantes, de ser el caso.*
- c) *Código de cuenta interbancario (CCI).*
- d) *Domicilio para efectos de la notificación durante la ejecución contractual.⁷*
- e) *Correo electrónico para notificar la orden de servicio, de ser el caso.*
- f) *Copia de DNI del Representante Legal.*
- g) *Garantía de Fiel Cumplimiento de ser el caso.*
- h) *Copia de la vigencia del poder del representante legal de la empresa.*
- i) *Copia de la constitución de la empresa y sus modificatorias debidamente actualizado.*
- j) *Copia del RUC de la empresa.*
- k) *Copia de la colegiatura y habilidad del profesional propuesto. En mérito al Pron.691-2012/DSU, la Colegiatura y Habilidad de los Profesionales, se requerirá para el inicio de su participación efectiva en el contrato, tanto para aquellos titulados en el Perú o en el*

⁷ Este domicilio debe ser consignado en el documento a través del cual se perfeccione el contrato, sea orden de servicio o contrato, según corresponda.

Resolución N° 2685-2015-TCE-S4

extranjero, no obstante lo anterior no resulta impedimento para que la Entidad, en el ejercicio de su función fiscalizadora, verifique que la experiencia que se pretenda acreditar haya sido adquirida cuando el profesional se encontraba habilitado y colegiado, para ello.” (sic) (el resaltado es agregado)

7. En el presente caso, de la información contenida en el acta publicada en el SEACE el 13 enero de 2015, se advierte que, en acto privado, se otorgó la buena pro del proceso de selección a favor del Adjudicatario, quien no fue postor único.
8. Al respecto, previamente, cabe señalar que, en virtud a lo dispuesto en el artículo 77 del Reglamento, cuando se hayan presentado dos o más propuestas, en el caso de Adjudicaciones Directas y de Adjudicaciones de Menor Cuantía, el consentimiento de la buena pro se producirá a los cinco (5) días hábiles de su notificación, sin que los postores hayan ejercido el derecho de interponer el recurso de apelación.
9. En atención a lo mencionado, habiéndose notificado el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario, a través del SEACE, el 13 enero de 2015, y siendo el proceso de selección una Adjudicación Directa Selectiva, dicho acto **quedó consentido el 20 de enero de 2015**.
10. Por tanto, de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 148 del Reglamento, el Adjudicatario contaba con un plazo de doce (12) días hábiles a partir del consentimiento de la buena pro para presentar la documentación requerida en las bases y suscribir el contrato; esto es, **desde el 21 de enero de 2015 hasta el 5 de febrero de 2015**.
11. Estando a lo expuesto, de la documentación obrante en el expediente, se tiene que, con Carta N° 0020-2015-CI-J&J S.A.C., presentada ante Trámite Documentario de la Entidad el **4 de febrero de 2015**, el Adjudicatario indicó que remitía la siguiente documentación para la suscripción del contrato:

1. **Constancia de no Estar Inhabilitado para contratar con el Estado.**
2. Código de cuenta interbancario (CCI).
3. Domicilio para efectos de la notificación durante la ejecución contractual.
4. Correo electrónico para notificar la orden de servicio, de ser el caso.
5. Copia de DNI del Representante Legal.
6. Garantía de Fiel Cumplimiento de ser el caso.
7. Copia de la vigencia del poder del representante legal de la empresa.
8. Copia de la constitución de la empresa y sus modificatorias debidamente actualizado.
9. Copia del RUC de la empresa.
10. Copia de la colegiatura y habilidad del profesional propuesto.”

No obstante ello, de la revisión a dicha documentación, se advierte que el Adjudicatario no presentó la constancia de no estar inhabilitado para contratar con el Estado, documento cuya presentación es obligatoria, a fin de viabilizar la suscripción del contrato, de conformidad con lo establecido en las bases integradas del proceso de selección y, en concordancia con el artículo 141 del Reglamento “Requisitos para suscribir el contrato”.

12. En este punto debe señalarse que, conforme a lo señalado precedentemente, el Adjudicatario tenía plazo para presentar la documentación requerida en las bases y para suscribir el contrato hasta el 5 de febrero de 2015; sin embargo, a dicha fecha, aquél no cumplió con remitir la documentación completa para el perfeccionamiento del contrato.
13. Por lo expuesto, se desprende que el Adjudicatario no cumplió con presentar la totalidad de la documentación para la suscripción del contrato dentro del plazo legal establecido, hecho que motivó que no se suscribiera el mismo; por lo que, ha incurrido en la conducta tipificada en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley.

Causal justificante de no suscribir el contrato.

14. En esa línea de razonamiento, corresponde a este Colegiado efectuar el examen sustancial del caso, a fin de determinar si la no suscripción del contrato, se produjo por una situación imputable al Adjudicatario o si, por el contrario, hubo una causa justificante que podía eximirlo de responsabilidad, conforme a lo establecido en el tercer párrafo del artículo 137 del Reglamento.

Ahora bien, según se desprende del expediente administrativo, el Adjudicatario no ha presentado descargos respecto a la imputación realizada en su contra; por lo tanto, no ha acreditado una causa justificante que pudiera eximirlo de dicha obligación.

Adicionalmente, resulta necesario señalar que, en el presente caso, no se advierte que el Adjudicatario haya presentado una solicitud a la Entidad, debidamente justificada, a efectos que ésta le otorgue un plazo adicional para cumplir con la entrega de la documentación faltante.

15. Por consiguiente, no existiendo causa justificante para la no suscripción del contrato por parte del Adjudicatario, se aprecia que se ha configurado la causal tipificada en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, correspondiendo imponerle sanción administrativa.

Graduación de la sanción

16. Cabe señalar, que para la infracción cometida por el Adjudicatario se ha previsto una sanción administrativa de inhabilitación para ser postor y/o contratista del Estado por un período no menor a seis (6) meses ni mayor a tres (3) años.
17. Sobre el particular, a efectos de graduar la sanción a imponerse al Adjudicatario, este Colegiado debe considerar los criterios establecidos en el artículo 245 del Reglamento, respecto a la graduación de la sanción. En tal sentido, en el presente caso, se tienen en cuenta las siguientes consideraciones:

- La naturaleza de la infracción: es importante tomar en consideración que todo postor, desde el momento en que se le otorga la buena pro y ésta queda consentida, se encuentra obligado a presentar la documentación necesaria y a suscribir el contrato, dentro del plazo correspondiente, cumpliendo con el compromiso declarado en su propuesta técnica.



Resolución N° 2685-2015-TCE-S4

- El daño causado: resulta importante tener en cuenta que la falta de perfeccionamiento del contrato respectivo originó un evidente retraso en el cumplimiento de las metas y objetivos planificados con antelación por parte de la Entidad.
- La reiterancia: debe tomarse en cuenta que el Adjudicatario, actualmente, cuenta con sanción de inhabilitación temporal, impuesta mediante Resolución N° 2545-2015-TCE-S3 del 6 de noviembre de 2015.

La conducta procesal del infractor: debe tenerse en cuenta que durante la sustanciación del presente procedimiento administrativo sancionador, el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento ni tampoco formuló sus descargos.

- 18.** De forma congruente con ello, resulta importante traer a colación el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante la LPAG, por medio del cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse 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 que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, principio que será considerado al momento de fijar la sanción a ser impuesta al Adjudicatario.
- 19.** Por último, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **5 de febrero de 2015**, fecha en la que venció el plazo para suscribir el contrato.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la Vocal Violeta Lucero Ferreyra Coral y con la intervención de los Vocales Mariela Sifuentes Huamán y Peter Palomino Figueroa, éste último incorporado a la Cuarta Sala del Tribunal mediante Resolución N° 379-2015-OSCE/PRE del 16 de noviembre de 2015, y atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 190-2015-OSCE/PRE del 25 de junio de 2015; en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 51 y 63 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, y Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 184-2008-EF y sus respectivas modificatorias, así como los artículos 18 y 19 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Resolución Ministerial N° 789-2011-EF/10, y modificado por Decreto Supremo N° 006-2014-EF; analizados los antecedentes, y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

- 1. SANCIONAR** a la empresa **CONSTRUCTORA INMOBILIARIA J & J S.A.C.**, con **RUC N° 20407845511**, por el periodo de **nueve (9) meses** con inhabilitación temporal en su derecho para participar en procesos de selección y contratar con el Estado, por su responsabilidad al no suscribir injustificadamente el contrato derivado de la Adjudicación Directa Selectiva N° 070-2014-MINAGRI-AGRORURAL - Primera Convocatoria; infracción prevista en el literal a) del numeral 51.1 del artículo 51 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Legislativo N° 1017, modificada por Ley N° 29873, la cual

entrará en vigencia a partir del sexto día hábil siguiente de notificada la presente resolución, por los fundamentos expuestos.

2. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal comunique la sanción al Registro Nacional de Proveedores a través del Sistema Informático del Tribunal.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



VOCAL

PRESIDENTA

VOCAL

SS.
Sifuentes Huamán
Ferreyra Coral
Palomino Figueroa

"Firmado en dos (2) juegos originales, en virtud del Memorando N° 687-2012/TCE, del 3.10.12"