



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

**Sumilla:** *“Se tiene que cuando la Resolución N° 250-2018-TCE-S3, dio por agotada la vía administrativa, con ello dicho acto ha quedado administrativamente firme, por lo que correspondía que se continuara con los actos conducentes para el perfeccionamiento del contrato”.*

**Lima, 15 de enero de 2021.**

**VISTO** en sesión del 15 de enero de 2021, de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° **2921/2018.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C., por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato derivado de la Adjudicación Simplificada N° 79-2017-OSINERGMIN – Primera Convocatoria, para la *“Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia para oficinas regionales y desconcentradas”* Ítem N° 2: Servicio de Vigilancia para Cajamarca y Chachapoyas (derivada del ítem 4 del Concurso Público N° 12-2017-OSINERGMIN); y, atendiendo a los siguientes:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. Según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, el 17 de noviembre de 2017, el ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA - OSINERGMIN en lo sucesivo **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 79-2017-OSINERGMIN – Primera Convocatoria, para la *“Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia para oficinas regionales y desconcentradas”*, por relación de ítems, con un valor referencial de S/ 1’856,304.00 (un millón ochocientos cincuenta y seis mil trescientos cuatro con 00/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

Entre los ítems convocados se encuentra el ítem 2: *“Servicio de Vigilancia para Cajamarca y Chachapoyas (derivada del ítem 4 del Concurso Público N° 12-2017-OSINERGMIN)”*, cuyo valor referencial ascendió a S/ 565,200.00 (quinientos sesenta y cinco mil doscientos con 00/100 soles).

Dicho procedimiento fue convocado bajo el marco normativo de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, 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**.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

El 30 de noviembre de 2017, se llevó a cabo la presentación de ofertas.

Según la información publicada el 19 de diciembre de 2017 en el SEACE, se otorgó la buena pro del ítem 2 a favor de la EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C. - ESVICSAC, en adelante el **Adjudicatario**, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 581,343.53 (quinientos ochenta y un mil trescientos cuarenta y tres con 53/100 soles).

Mediante decreto del 8 de enero de 2018, registrado en el Toma Razón Electrónico del Expediente N° 4097-2017-TCE, publicado a través del SEACE el 12 de enero de 2018, el Tribunal de Contrataciones del Estado comunicó a la Entidad, el recurso de apelación interpuesto el 28 de diciembre de 2017 por la empresa COMPAÑÍA PERUANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA S.R.L. – COSEVI S.R.L. contra la descalificación de su oferta en el ítem 2 del procedimiento de selección.

A través de la Resolución N° 250-2018-TCE-S3 publicada el 1 de febrero de 2018, el Tribunal de Contrataciones del Estado declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por la citada empresa, al haber verificado que el mismo fue presentado de manera extemporánea, por lo que en dicha fecha quedó administrativamente firme el otorgamiento de la buena pro.

El 16 de febrero de 2018, mediante Oficio N° 166-2018-OS-GAF/ALOG<sup>1</sup>, la Entidad declaró la pérdida automática de la buena pro, debido a que el Adjudicatario no presentó los documentos requeridos para el perfeccionamiento del contrato dentro del plazo legal.

2. Mediante el Formulario de solicitud de aplicación de sanción – Entidad/tercero<sup>2</sup> presentado el 1 de agosto de 2018 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad comunicó que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, al haber incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección.

<sup>1</sup> Obrante a folios (anverso y reverso) 83 a 85 del expediente administrativo.

<sup>2</sup> Obrante a folios 1 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

A fin de sustentar su denuncia, remitió, entre otros documentos, el Oficio N° 502-2018-OS-GAF/ALOG del 7 de junio de 2018<sup>3</sup>, en el que expresó lo siguiente:

- i) El 17 de noviembre de 2017, se convocó a través del SEACE el procedimiento de selección, siendo que con fecha 19 de diciembre del mismo año se otorgó al Adjudicatario la buena pro.
- ii) Mediante Resolución N° 250-2018-TCE-S3 emitida por el Tribunal el 1 de febrero de 2018, se declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto por la empresa COMPAÑÍA PERUANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA S.R.L. – COSEVI S.R.L., quedando administrativamente firme la buena pro en dicha fecha.
- iii) Con Carta N° 074-2018-GC-ESVICSAC<sup>4</sup> del 14 de febrero de 2018 ante la Entidad, el Adjudicatario remitió la documentación para el perfeccionamiento del contrato.
- iv) Mediante Oficio N° 166-2018-OS-GAF/ALOG de fecha 16 de febrero de 2018, la Entidad comunicó al Adjudicatario la pérdida de la buena pro, toda vez que no había cumplido con la presentación de los documentos para la firma del contrato dentro del plazo legal.
- v) Con fecha 5 de marzo de 2018, el Adjudicatario solicitó a la Entidad una aclaración respecto a lo dispuesto en el Oficio N° 166-2018-OS-GAF/ALOG referido a la pérdida de la buena pro por presentación extemporánea de los documentos para firmar el contrato, en tanto que, a su entender, el plazo para la presentación de dichos documentos debió iniciarse el día 3 de febrero de 2018, debido a que el estado “consentido” fue publicado recién el 2 de febrero del 2018.
- vi) Mediante Oficio N° 226-2018-OS-GAF/ALOG, la Entidad respondió indicando que el término “consentido” no hace referencia a la publicación del consentimiento contemplado en el artículo 119 del Reglamento, dado que en el ítem 2 del referido procedimiento de selección no hubo

<sup>3</sup> Obrante a folios (anverso y reverso) 15 al 17 del expediente administrativo.

<sup>4</sup> Obrante a folio 22 del expediente administrativo.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

consentimiento de la buena pro, dado que se presentó un recurso de apelación.

vii) Concluye que el Adjudicatario incurrió en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por lo que recomienda remitir al Tribunal la solicitud de aplicación de sanción contra el Adjudicatario.

3. Por Decreto del 18 de setiembre de 2020<sup>5</sup>, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección; infracción que estuvo tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

4. Por Decreto del 22 de setiembre de 2020, se dispuso tener por efectuada la notificación del Decreto N° 399591 de fecha 18 de setiembre de 2020, mediante el cual se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, al haber sido remitida a la Casilla Electrónica del OSCE, surtiendo efectos desde el 23 de setiembre de 2020.
5. Mediante Decreto del 15 de octubre de 2020, al haberse verificado que el Adjudicatario no presentó sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el 15 de octubre de 2020.

#### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. El procedimiento administrativo sancionador se inició contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la

---

<sup>5</sup> Obrante a folios (anverso y reverso) 180 a 184 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos denunciados (**13 de febrero de 2018**, fecha en la que habría vencido el plazo para presentar los documentos para perfeccionar el contrato).

#### ***Norma 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 para la formalización del contrato derivado del procedimiento de selección, como la norma aplicable a efectos de determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción materia de imputación.

En principio, cabe reiterar que el procedimiento de selección se convocó el 17 de noviembre de 2017, bajo los alcances de la Ley y el Reglamento.

De tal modo, debe colegirse que, para el análisis de la obligación del Adjudicatario de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección, se aplicará dicha normativa.

3. Por otro lado, al ser el presente procedimiento de naturaleza sancionadora, a fin de determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción materia de imputación, 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 **TUO de la LPAG**<sup>6</sup>, establece que la potestad sancionadora de todas las Entidades, se rige por las disposiciones sancionadoras vigentes al momento en que se cometió la infracción, salvo que las posteriores resulten más favorables al administrado.
4. En tal sentido, para el análisis de la configuración de la infracción e imposición de la sanción que pudiera corresponder al Adjudicatario, resulta aplicable la Ley y el Reglamento, por ser las normas vigentes al momento en que se produjeron los hechos denunciados, esto es, el incumplimiento de perfeccionar el contrato

<sup>6</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° 0112-2021-TCE-S4*

derivado del procedimiento de selección (13 de febrero de 2018).

5. Sin perjuicio de lo expuesto, es necesario precisar que, en principio, toda norma jurídica, desde su entrada en vigencia, es de aplicación inmediata a las situaciones jurídicas existentes<sup>7</sup>; no obstante ello, es posible la aplicación ultractiva de una norma si el ordenamiento así lo reconoce expresamente<sup>8</sup>, permitiendo que una norma, aunque haya sido derogada, siga surtiendo efectos para regular determinados aspectos que la nueva norma permita expresamente.

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

6. Al respecto, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece como infracción lo siguiente:

#### ***“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas***

*50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas y 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 con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.”*

(El subrayado es nuestro)

En esa línea, tenemos que incurren en responsabilidad administrativa a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas que incumplan con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.

Asimismo, de la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que ésta contiene dos supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, siendo

<sup>7</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>8</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.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

pertinente precisar, a fin de realizar el análisis respectivo que, en el presente caso, el supuesto de hecho corresponde a incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato.

7. Ahora bien, 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 están obligados a suscribir el contrato respectivo”*.

Del mismo modo, el numeral 1 del artículo 119 del Reglamento, establece 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. En un plazo que no puede exceder de los tres (3) días hábiles siguientes de presentados los documentos a la Entidad debe 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 suscriben el contrato.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 119 del Reglamento establece 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 prescrito en el artículo 117 del Reglamento, obligan al postor beneficiado con la buena pro, a presentar la documentación requerida por las Bases, a fin de viabilizar la suscripción del contrato, siendo, en estricto, su responsabilidad garantizar que la documentación se encuentre conforme a lo dispuesto en tales Bases y de acuerdo a las exigencias establecidas por las normas antes glosadas.

8. En ese sentido, la infracción consistente en el no perfeccionamiento del contrato no sólo se concreta con la falta de suscripción del documento que lo contiene, cuando fueron presentados los requisitos correspondientes para dicho efecto, sino que también se deriva de la falta de realización de los actos que preceden al



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

perfeccionamiento del contrato, como es la presentación de los documentos exigidos en las bases, toda vez que esto último constituye un requisito indispensable para concretizar y viabilizar la suscripción del contrato, es decir, ello ocurre cuando el contrato no se suscribe debido a que no se cumplieron, previamente, los requisitos para tal fin. 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 del contrato.

9. Adicionalmente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 119 del Reglamento, el cómputo del plazo para perfeccionar el contrato se inicia con el registro en el SEACE del consentimiento de la buena pro o de que ésta haya quedado administrativamente firme.
10. En este orden de ideas, para el cómputo del plazo para la suscripción del contrato, cabe traer a colación lo que estuvo dispuesto en el artículo 42 de 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<sup>9</sup>. De otro lado, 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.
11. Asimismo, el artículo 43 del Reglamento señala 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. Por otra parte, en el caso de las adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles. Asimismo, el referido artículo señala que el consentimiento de la buena pro debe ser publicado en el SEACE al día siguiente de producido.

En el caso de subasta inversa electrónica, el consentimiento de la buena pro se produce a los cinco (5) días hábiles de la notificación de su otorgamiento, salvo

---

<sup>9</sup> Cabe precisar que, conforme a lo establecido en los artículos 56, 59, 67, 75, 77 y 78 del Reglamento, el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, la buena pro se entiende notificada a través del SEACE, aun cuando ésta pueda haberse efectuado en acto público.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

que su valor referencial corresponda al de una licitación pública o concurso público, en cuyo caso se produce a los ocho (8) días hábiles de la notificación de la buena pro.

12. Conforme con lo expuesto, la normativa de contratación pública 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.
13. Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir con su obligación de suscribir el contrato, infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiéndose precisar que el análisis que se desarrollará a fin de determinar la existencia o no de dicha infracción, se encontrará destinado a verificar que la conducta omisiva del presunto infractor, esto es, la de no suscribir el contrato o no efectuar las actuaciones previas destinadas a la suscripción del mismo, haya ocurrido. Para tal efecto, también se debe verificar la no existencia de posibles circunstancias o motivos que constituyan imposibilidad física o jurídica sobrevinida al otorgamiento de la buena pro que no le sea atribuible al imputado, conforme señala el artículo 114 del Reglamento.

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

##### *Incumplimiento de obligación de perfeccionar el contrato*

14. En ese orden de ideas, y a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte del Adjudicatario, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que este contaba para perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección, en el cual debía presentar la totalidad de la documentación prevista en las bases y, de ser el caso, la Entidad debía solicitar la subsanación correspondiente, a fin que el postor adjudicado cuente con la posibilidad de subsanar las observaciones formuladas por la Entidad.
15. De la revisión en el SEACE, se aprecia que el otorgamiento de la buena pro, a favor del Adjudicatario, fue registrado el **19 de diciembre de 2017**.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

Asimismo, considerando que en el procedimiento de selección se presentó más de una oferta, el consentimiento de la buena pro se debía producir a los ocho (8) días hábiles de la notificación de su otorgamiento; es decir la buena pro debería haber quedado consentida el 3 de enero de 2018.

No obstante, el 28 de diciembre de 2017, la empresa COMPAÑÍA PERUANA DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA S.R.L. – COSEVI S.R.L. interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario.

En dicho contexto, el 1 de febrero de 2018, mediante Resolución N° 250-2018-TCE-S3, la Tercera Sala del Tribunal dispuso, entre otros aspectos, declarar improcedente el citado recurso; asimismo, se dio por agotada la vía administrativa.

Respecto al agotamiento de la vía administrativa, el artículo 112 del Reglamento establece que la resolución del Tribunal que resuelve el recurso de apelación o la denegatoria ficta por no emitir y notificar su decisión dentro del plazo respectivo, **agotan la vía administrativa**; por lo que, no cabe interponer su recurso administrativo alguno. Asimismo, el artículo 222 del TUO de la LPAG, prescribe que una vez vencidos los plazos para interponer recursos administrativos, se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto.

Adicionalmente, cabe traer a colación lo dispuesto por la Opinión N° 039-2017/DTN, emitida por la Dirección Técnico Normativa del OSCE, donde se señala que: *“(...) la buena pro queda administrativamente firme, cuando luego de haber concluido un proceso de impugnación ante el TCE, o en su caso ante la Entidad, y emitida la resolución, ésta agota la vía administrativa, pues no cabe la impugnación administrativa alguna contra dicha resolución (...)”*.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo señalado, se tiene que cuando la Resolución N° 250-2018-TCE-S3 del **1 de febrero de 2018**, dio por agotada la vía administrativa, con ello dicho acto ha quedado administrativamente firme, por lo que correspondía que se continuara con los actos conducentes para el perfeccionamiento del contrato.

Así, según el procedimiento establecido en el artículo 119 del Reglamento, desde el registro en el SEACE de la resolución del Tribunal que resuelve el recurso de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

apelación, el Adjudicatario contaba con ocho (8) días hábiles para presentar los documentos requeridos en las bases para perfeccionar la relación contractual; es decir, como máximo hasta el **13 de febrero de 2018**.

16. Ahora bien, de los antecedentes administrativos, se aprecia que el 14 de febrero de 2018, mediante la Carta N° 74-2018-GC-ESVICSAC<sup>10</sup>, el Adjudicatario presentó la documentación para la suscripción del contrato, es decir con posterioridad al plazo legal establecido.
17. En tal sentido, conforme a la documentación obrante en el presente expediente, se ha verificado que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de perfeccionar el contrato, pues no cumplió con presentar la documentación para tal fin, ante la Entidad dentro del plazo otorgado, circunstancia que dio lugar a que no se llegue a perfeccionar el contrato y se produjera la pérdida automática de la buena pro.

#### *Respecto a la imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro*

18. Conforme se ha señalado previamente, el numeral 114.3 del artículo 114 del Reglamento establece que el postor adjudicatario que se niegue a suscribir el contrato es pasible de sanción, salvo que concurra: (i) una imposibilidad física que no le sea atribuible, o (ii) una imposibilidad jurídica que no le sea atribuible, en ambos casos, la imposibilidad debe ser sobrevenida al otorgamiento de la buena pro.
19. En el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la imposibilidad física del postor ganador de la buena pro se encuentra referida a un obstáculo temporal o permanente que lo inhabilite<sup>11</sup>, irremediable e involuntariamente, a cumplir con su obligación de mantener su oferta; mientras que la imposibilidad jurídica consistente en la afectación temporal o permanente de la capacidad jurídica de la persona natural o jurídica para ejercer derechos o cumplir obligaciones, pues de hacerlo se produciría la contravención del marco jurídico aplicable al caso, y consecuentemente, la posible invalidez o ineficacia de los actos así realizados.

<sup>10</sup> Obrante a folios 22 del expediente administrativo.

<sup>11</sup> De conformidad con el Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, “*inhabilitar*”, en su segunda acepción, significa: “*Imposibilitar para algo*” (Véase: <http://lema.rae.es/drae/?val=inhabilitar>).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

20. En el caso concreto, debe considerarse que el Adjudicatario no ha presentado descargos en el presente procedimiento administrativo sancionador, pese a haber sido debidamente notificado el 1 de setiembre de 2020, a través de la Casilla Electrónica del OSCE. En ese sentido, no ha presentado fundamentos ni medios probatorios que evidencien la existencia de una causa que justifique su incumplimiento; ni tampoco se advierte del expediente administrativo la existencia de alguna imposibilidad física o jurídica, ni de caso fortuito o fuerza mayor, que permita eximirlo de responsabilidad.
21. En consecuencia, este Colegiado considera que el Adjudicatario ha incurrido en la infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

#### ***Sobre la posibilidad de aplicación del principio de retroactividad benigna***

22. Cabe traer a colación el principio de irretroactividad, contemplado en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en virtud del cual 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.
23. En esa línea, debe precisarse que, en los procedimientos sancionadores, como regla general, la norma aplicable es aquella que se encontraba vigente al momento de la comisión de la infracción. Sin embargo, como excepción, se admite que, si con posterioridad a la comisión de la infracción entra en vigencia una nueva norma que resulta más beneficiosa para el administrado, debido a que mediante la misma se ha eliminado el tipo infractor o se contempla una sanción de naturaleza menos severa, aquella resultará aplicable.
24. En ese orden de ideas, cabe anotar que el 30 de enero de 2019 entraron en vigencia las modificaciones a la Ley N° 30225, aprobadas por el Decreto Legislativo 1444, compiladas en el Texto Único Ordenado de la Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019EF, en adelante el TUO de la Ley; el cual, respecto del tipo infractor, ha mantenido los mismos elementos materia de análisis (incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato), no obstante, actualmente se precisa que la infracción se encuentra tipificada como *“incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato (...)”*.

Por lo que, como se advierte, para determinar la responsabilidad en la comisión

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0112-2021-TCE-S4*

de la infracción, en aplicación de dicha modificatoria, corresponde evaluar la existencia de alguna situación que pueda configurarse como justificación para la omisión de perfeccionar el contrato; sin embargo, cabe precisar que si bien el tipo infractor establecido en la Ley, no mencionaba en la tipificación dicho supuesto, este era analizado de conformidad a lo dispuesto en el numeral 114.3 del artículo 114 del Reglamento (imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro), tal como se desarrolló en el acápite precedente.

25. Por otra parte, cabe mencionar que el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley disponía que, ante la citada infracción, la sanción que corresponde aplicar era 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 propuesta económica o del contrato, según corresponda, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

La misma norma precisaba 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**. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

26. Sin embargo, cabe precisar que, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley prevé como sanción para dicha infracción, la aplicación de una multa, la cual no puede ser menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la propuesta económica o del contrato, según corresponda, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y, como medida cautelar, 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**, la cual además no computa para el plazo de inhabilitación definitiva.
27. En ese sentido, teniendo en cuenta que esta última normativa resulta más

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

beneficiosa para el Adjudicatario, en tanto restringe el periodo de suspensión aplicable a un máximo de 18 meses, a diferencia de la Ley, que dispone mantener vigente la suspensión de forma indefinida en tanto no se haya verificado el depósito respectivo; corresponde al presente caso la aplicación de la norma más beneficiosa para el administrado, es decir, el TUO de la Ley N° 30225, debiéndose por tanto establecer como medida cautelar un periodo de suspensión no menor de tres (3) meses y ni mayor de dieciocho (18) meses.

#### ***Graduación de la sanción.***

28. En relación a la graduación de la sanción imponible, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 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, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado.

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. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

29. Sobre la base de las consideraciones expuestas, se aprecia que el monto ofertado por el Adjudicatario para el contrato que no perfeccionó asciende a S/ 581,343.53 (quinientos ochenta y un mil trescientos cuarenta y tres con 53/100 soles), correspondiente al Ítem N° 2: Servicio de Vigilancia para Cajamarca y Chachapoyas (derivada del ítem 4 del Concurso Público N° 12-2017-OSINERGMIN).

En ese sentido, la multa a imponer no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de dicho monto (S/ 29,067.18) ni mayor al quince por ciento (15%) del mismo (S/ 87,201.52).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

30. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario, la sanción de multa prevista en el Decreto Legislativo N° 1444, para lo cual se tendrán en consideración los criterios de graduación previstos en su artículo 264 del Reglamento vigente.
31. Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al principio de razonabilidad, según el 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 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, tal y como fue solicitado en los descargos del Adjudicatario.
32. En tal sentido, y a efectos de graduar la sanción a imponerse, se deben considerar los siguientes criterios:
  - a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y en las bases, resultando una de éstas la obligación de perfeccionar la relación contractual derivada del procedimiento de selección, en el plazo establecido en el artículo 119 del Reglamento.
  - b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** sobre el particular, de conformidad con la valoración realizada a los medios de prueba obrantes en el expediente administrativo, se advierte que el Adjudicatario ha actuado, cuando menos, de forma negligente, al no haber previsto los mecanismos necesarios para asegurar el cumplimiento del perfeccionamiento del contrato dentro de los plazos legalmente estipulados para ello, toda vez que, no presentó los documentos requeridos en las Bases Integradas para dicho fin dentro del plazo legal, como parte de los compromisos asumidos que se encontraban en su esfera de dominio.
  - c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** en el presente caso, debe considerarse que producto del incumplimiento en perfeccionar el contrato, por parte del Adjudicatario, no se pudo contar el servicio de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

seguridad y vigilancia para las oficinas de la Entidad en las ciudades de Cajamarca y Chachapoyas, lo cual generó un perjuicio a la Entidad y de manera consecuente, a quienes se encuentran directamente afectados con la ausencia del servicio.

- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se observa que el Adjudicatario, cuenta con antecedentes de haber sido sancionado por el Tribunal, según el siguiente detalle:

Inhabilitaciones					
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	TIPO
10/12/2003	10/01/2004	1 MES	1055-2003-TC-S1	4/12/2003	TEMPORAL
8/08/2011	1/08/2011	12 MESES	1279-2011-TC-S3	22/07/2011	TEMPORAL
15/03/2012	15/03/2013	12 MESES	151-2012-TC-S2	10/02/2012	TEMPORAL
28/05/2015	28/05/2015	12 MESES	2641-2013-TC-S4	28/11/2013	TEMPORAL
28/05/2015	28/05/2015	12 MESES	2641-2013-TC-S4	28/11/2013	TEMPORAL

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos a las imputaciones efectuadas.
- g) **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 el Adjudicatario haya adoptado algún modelo de prevención para prevenir actos indebidos como los que suscitaron el presente procedimiento administrativo



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

sancionador en su contra, ni para reducir significativamente el riesgo de su comisión.

33. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, [y actualmente tipificada en el mismo literal, numeral y artículo del TUO de la Ley N° 30225], por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **13 de febrero de 2018**, fecha en que venció el plazo otorgado para presentar la documentación necesaria para el perfeccionamiento del contrato.

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

34. Al respecto, de conformidad con el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la Ejecución de la Sanción 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:

- 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 la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

- 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.
- 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.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Steven Aníbal Flores Olivera y la intervención de los vocales Víctor Villanueva Sandoval y Paola Saavedra Alburqueque, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, y atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 056-2020-OSCE/PRE del 30 de abril de 2020, publicada el 2 de mayo del mismo año en el Diario Oficial El Peruano, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### **LA SALA RESUELVE:**

1. **SANCIONAR** a la empresa **EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C.** con **R.U.C. N° 20100162076**, con una multa ascendente a **S/ 34,880.61 (treinta y cuatro mil ochocientos ochenta con 61/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato derivado de la Adjudicación Simplificada N° 79-2017-OSINERGMIN – Primera



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

Convocatoria, para la “*Contratación del Servicio de Seguridad y Vigilancia para oficinas regionales y desconcentradas*” Ítem N° 2: Servicio de Vigilancia para Cajamarca y Chachapoyas (derivada del ítem 4 del Concurso Público N° 12-2017-OSINERGMIN). El procedimiento para la ejecución de la multa se iniciará luego de 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 porque, habiéndose presentado el recurso, éste fue desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la empresa **EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C.** con **R.U.C. N° 20100162076**, por el plazo de **seis (6) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, 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 la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado*”.
3. Disponer que el pago de la multa impuesta se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 en el Banco de la Nación. En caso el administrado no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida 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 pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE.
4. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, se proceda conforme a las disposiciones contempladas en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “*Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado*”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0112-2021-TCE-S4*

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTE**

**VOCAL**

**VOCAL**

SS.

Villanueva Sandoval.

Saavedra Alburqueque.

Flores Olivera