

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

**Sumilla:** *“(…) el no perfeccionamiento del contrato no sólo se concreta con la omisión de firmar el documento que lo contiene, sino también con la no realización de los actos que preceden a su perfeccionamiento, como es la presentación de los documentos exigidos en las Bases, toda vez que esto último constituye un requisito indispensable para concretar y viabilizar su suscripción. 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, pues lo contrario puede generarle la aplicación de la sanción correspondiente”*

**Lima, 12 de abril de 2021**

**VISTO** en sesión del 12 de abril de 2021 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el Expediente N° 2791/2018.TCE, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra **CONTRATISTAS GENERALES WORJ ASOCIADOS S.A.C.** (R.U.C. N° 20601290473), por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos denunciados; y atendiendo a lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

1. Según ficha del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)<sup>1</sup>, el 6 de diciembre de 2017, la Dirección de Redes Integradas de Salud Lima Centro – DIRIS LIMA CENTRO, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 033-2017-DIRIS-LC (PRIMERA CONVOCATORIA), para la contratación del “*Servicio de Mantenimiento de Infraestructura e Instalaciones Eléctricas en el Centro de Salud San Luis – Distrito de San Luis – Lima*”, con un valor referencial de

---

<sup>1</sup> Véase folio 253 del expediente administrativo.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

S/156,578.57 (ciento cincuenta y seis mil y quinientos setenta y ocho con 57/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección se llevó a cabo bajo la vigencia de la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

2. Según el respectivo cronograma, el 18 de diciembre de 2017 se llevó a cabo la presentación de ofertas y, el 20 del mismo mes y año se otorgó la buena pro del procedimiento de selección a la empresa CONTRATISTAS GENERALES WORJ ASOCIADOS S.A.C., en adelante **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 148,749.64 (ciento cuarenta y ocho mil setecientos cuarenta y nueve con 64/100 soles), la misma que quedó consentida el 15 de enero de 2018.

No obstante, mediante Nota Informativa N° 217-2018-OA-DIRIS-LC<sup>2</sup>, del 5 de febrero de 2018 (publicada en el SEACE el 14 del mismo mes y año), la Entidad comunicó la pérdida automática de la buena pro otorgada al Adjudicatario, toda vez que aquel incumplió su obligación de presentar la documentación completa para la suscripción del contrato.

3. Mediante Oficio N° 1745-2018-DG-DIRIS-LC y formulario de “Solicitud de aplicación de sanción - Entidad/Tercero”, presentados el 25 de julio de 2018 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que el Adjudicatario, habría incurrido en causal de infracción al incumplir su obligación de perfeccionar el contrato.

A efectos de sustentar su denuncia la Entidad adjuntó entre otros documentos, el Informe Legal N° 148-2018-OAL-DIRIS-LC<sup>3</sup>, del 16 de julio de 2018, en el cual señaló lo siguiente:

- El 20 de diciembre de 2017, el Comité de Selección adjudicó la buena pro del procedimiento de selección al Adjudicatario, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 148,749.64 (ciento cuarenta y ocho mil setecientos cuarenta y nueve mil con 64/100 soles), no quedando otras ofertas por calificar según orden de prelación.

<sup>2</sup> Véase folios 27 al 29 del expediente administrativo.

<sup>3</sup> Véase folios 11 y 12 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

- Con Carta N° 003-2018-WORJ/GG, presentada el 16 de enero de 2018, el Adjudicatario presentó documentación para la firma de contrato
- Mediante Informe Técnico N° 057-2018-OA-DIRIS-LC, del 20 de junio de 2018, el jefe de la Oficina de Abastecimiento comunica que la documentación presentada por el Adjudicatario fue observada al estar incompleta.

En efecto, en dicho informe técnico se señala que, mediante Oficio N° 007-2018-OF-ABAST-DIRIS-LC<sup>4</sup> y correo electrónico del 19 de enero de 2018, la Entidad otorgó al Adjudicatario un plazo de cinco (5) días hábiles para subsanar la documentación faltante.

- Según indica la Oficina de Abastecimiento, el Adjudicatario, mediante Carta N° 005-2018-WORJ/GG recibida el 26 de enero de 2018, nuevamente presentó la documentación incompleta para la firma de contrato, habiéndose verificado que omitió presentar la carta fianza.

En el referido informe técnico, el jefe de la Oficina de Abastecimiento expresa que el Adjudicatario no presentó la documentación completa para la suscripción del contrato, configurándose la pérdida automática de la buena pro.

- Concluye, señalando que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
4. 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 plazos de 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.

<sup>4</sup> Véase folio 91 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

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 tramitación de procedimientos impugnativos) (con ciertas excepciones)<sup>5</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).

5. 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.

---

<sup>5</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° 0986-2021-TCE-S2*

6. Con Decreto del 16 de diciembre de 2020<sup>6</sup>, previa razón expuesta por la Secretaría del Tribunal, se inició el procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

En ese sentido, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos, en caso de incumplir el requerimiento.

7. Por Decreto del 18 de diciembre de 2020<sup>7</sup>, se tuvo por efectuada la notificación del Decreto del 16 de diciembre del mismo mes y año al Adjudicatario.
8. Mediante Decreto del 12 de enero de 2021, considerando lo informado por la Secretaría del Tribunal, se decidió hacer efectivo el apercibimiento de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos, remitiéndose el expediente a la Segunda Sala del Tribunal.

## **II. FUNDAMENTACIÓN:**

1. El procedimiento administrativo sancionador se ha iniciado 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 Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos denunciados.

### ***Naturaleza de la infracción***

2. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece como infracción lo siguiente:

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

---

<sup>6</sup> Debidamente notificado al Adjudicatario, el 18 de diciembre de 2020, a través de la Cédula de Notificación N° 53666/2020.TCE. remitida a través de la Casilla Electrónica del OSCE.

<sup>7</sup> Véase folios 262 (anverso y reverso) y 263 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

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 agregado].

En esa línea, tenemos que se impondrá sanción 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 un supuesto de hecho distinto y tipificado como sancionable, siendo 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.

3. Ahora bien, la infracción contemplada en la normativa precitada, establece, como supuesto de hecho indispensable para su configuración, que el postor no perfeccione el contrato pese a haber obtenido la buena pro del respectivo procedimiento de selección.

Cabe agregar que, con el otorgamiento de la buena pro, se genera el derecho del postor ganador del procedimiento de perfeccionar el contrato con la Entidad. Sin embargo, dicho perfeccionamiento, además de un derecho, constituye una obligación de aquél, quien asume el compromiso de mantener la seriedad de su oferta hasta el respectivo perfeccionamiento del contrato, lo cual involucra su obligación, no sólo de perfeccionar el acuerdo a través de la suscripción del documento contractual o la recepción de la orden de compra o de servicio, sino también de presentar para ello, la totalidad de los requisitos requeridos en las bases.

4. Es así como, para determinar si un agente incumplió con la obligación antes referida, es menester traer a colación lo que estuvo 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”*.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

5. En relación con ello, debe tenerse presente que el procedimiento para perfeccionar el contrato estaba previsto en el numeral 1 del artículo 119 del Reglamento, el cual 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 documentos requisitos para perfeccionar el contrato. Asimismo, en un plazo que no puede 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 podía 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 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 prescrito en el artículo 117 del Reglamento, obligaban al postor beneficiado con la buena pro, a presentar la documentación requerida en 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.

6. En ese sentido, el no perfeccionamiento del contrato no sólo se concreta con la omisión de firmar el documento que lo contiene, sino también con la no realización de los actos que preceden a su perfeccionamiento, como es la presentación de los documentos exigidos en las Bases, toda vez que esto último constituye un requisito indispensable para concretar y viabilizar su suscripción. 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, pues lo contrario puede generarle la aplicación de la sanción correspondiente.
7. En este orden de ideas, para el cómputo del plazo para la suscripción del contrato, cabe traer a colación lo 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

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

de la buena pro en acto privado se pública 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 las subastas inversas electrónicas, el plazo es de cinco (5) días hábiles, salvo que su valor referencial corresponda al de una licitación pública o concurso público, en cuyo caso dicho consentimiento se producirá a los ocho (8) días hábiles de su notificación.

De otra parte, el referido artículo señala 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.

8. Conforme a 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.
9. 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 regulaban la convocatoria, debiendo precisarse que el análisis que se desarrollará a fin de determinar la existencia o no de dicha infracción, estará destinado únicamente 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, independientemente de las circunstancias o motivos a los que hubiesen obedecido tales conductas, salvo en los casos en que se configuren los supuestos previstos en el numeral 114.3 del artículo 114 del Reglamento<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Artículo 114.- Obligación de contratar  
(...)

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

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

10. 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 aquel contaba para suscribir el contrato, mecanismo bajo el cual se perfeccionaría la relación contractual, acorde a lo establecido en el numeral 2.5 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases.
11. Sobre el particular, fluye de los antecedentes administrativos que el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario tuvo lugar el **20 de diciembre de 2017**, según consta en el Acta de otorgamiento de la buena pro, siendo publicado en el SEACE el 26 del mismo mes y año; consecuentemente su consentimiento, conforme a la normativa, tuvo lugar cinco (5) días hábiles después, esto es, el 4 de enero de 2018. Sin embargo, la Entidad consignó como fecha del consentimiento el **15 del mismo mes y año**<sup>9</sup>.
12. Así, según el procedimiento establecido en el artículo 119 del Reglamento, desde el registro en el SEACE del otorgamiento de la buena pro, su consentimiento se produjo el 4 de enero de 2018 y el Adjudicatario contaba con ocho (8) días hábiles siguientes para presentar la totalidad de los documentos requeridos en las Bases para perfeccionar la relación contractual, el cual vencía el 16 de enero de 2018, y a los tres (3) días siguientes como máximo – de no mediar observación alguna – debía perfeccionar el contrato, es decir a más tardar el 19 del mismo mes y año.
13. No obstante, inobservando los plazos normativos, mediante Informe Técnico N° 057-2018-OA-DIRIS-LC<sup>10</sup>, la Entidad señaló que la fecha de **consentimiento se registró en el SEACE el 15 de enero de 2018**; consecuentemente, el Adjudicatario tenía como plazo máximo para presentar los documentos requeridos para la firma del contrato, el **25 del mismo mes y año, siendo esta la fecha a considerar como válida y obligatoria para el computo del plazo con el que contaba el Adjudicatario para el procedimiento de suscripción el contrato.**

---

114.3. *En caso que el o los postores ganadores de la buena pro se nieguen a suscribir el contrato, son posibles de sanción, salvo imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que no le sea atribuible, declarada por el Tribunal”.*

<sup>9</sup> Ver página 14 del expediente administrativo. Asimismo, hay que considerar que el 2 de enero de 2018 fue feriado no laborable.

<sup>10</sup> Véase páginas 13 al 15 del expediente administrativo; asimismo, la imagen del consentimiento registrado en el SEACE en página 254 del expediente administrativo

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

14. Ahora bien, la Entidad a través del Informe Legal N° 148-2018-OAL-DIRIS-LC ha señalado que el Adjudicatario, dentro del plazo previsto, no cumplió con presentar la documentación requerida para el perfeccionamiento del contrato.
15. Al respecto, con Carta N° 003-2018-WORJ/GG, presentada el 16 de enero de 2018, el Adjudicatario presentó documentación para la firma de contrato; sin embargo, dicha presentación fue objeto de observaciones mediante Oficio N° 007-2018-OF-ABAST-DIRIS-LC y correo electrónico del 19 de enero de 2018, a través de los cuales la Entidad le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles para subsanar la siguiente documentación faltante:
- a. *Carta fianza de fiel cumplimiento.*
  - b. *Copia de la constitución de la empresa y sus modificatorias debidamente actualizado, ante SUNARP.*
  - c. *Habilidad de los profesionales propuestos.*
  - d. *Plan de Trabajo.*
  - e. *Póliza de Seguros SCTR.*
  - f. *Relación de personal.*
  - g. *Copia simple de las constancias de capacitación del personal clave en temas de: Seguridad y salud en el trabajo; el uso de equipos de protección personal en al trabajo.*

Sobre el particular, se aprecia que los documentos requeridos por la Entidad guardan conformidad con los detallados en el numeral 2.4 “Requisitos para perfeccionar el contrato” de la Sección Específica de las bases integradas. Siendo así, al estar observada la documentación presentada, el Adjudicatario debió realizar la subsanación correspondiente en el plazo otorgado por la Entidad, esto es, hasta el 26 de enero de 2018, y a los dos (2) días hábiles siguientes como máximo -de no mediar observación alguna- debía perfeccionarse el contrato, es decir a más tardar el **30 de enero de 2018**.

No obstante, según Informe Técnico N° 57-2018-OA-DIRIS-LC, la Oficina de Abastecimiento advierte que el Adjudicatario, el 26 de enero de 2018, mediante Carta N° 005-2018-WORJ/GG, nuevamente adjuntó documentación incompleta para la firma de contrato, omitiendo presentar la carta fianza requerida como garantía de fiel cumplimiento.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0986-2021-TCE-S2*

16. Al respecto, pese a la notificación cursada a través de la Casilla Electrónica del Osce, el Adjudicatario no ha presentado descargos en el presente procedimiento, por lo que no se cuenta con elementos adicionales a valorar.

De las circunstancias expuestas, se evidencia que la conducta del Adjudicatario califica dentro del supuesto de hecho descrito como infracción administrativa, al haber incumplido con la obligación de perfeccionar el contrato.

17. Ahora bien, con relación a lo referido en los numerales 11, 12 y 13 del presente informe, se evidenciaría una supuesta inobservancia por parte de la Entidad a los plazos establecidos en el Reglamento para la publicación de la buena pro y su consentimiento. Siendo así, es pertinente que este Tribunal remita copia del presente pronunciamiento al Titular y al Órgano de Control Institucional de la Entidad para que tomen conocimiento de dicho hecho y adopten las medidas del caso.
18. Sin perjuicio de lo expuesto, a efectos del procedimiento sancionador, las deficiencias advertidas en las fechas de publicación de los actos de otorgamiento y consentimiento de la buena pro, no liberan de responsabilidad al Adjudicatario, puesto que una vez que toma conocimiento de que obtuvo la buena pro, se debe determinar si éste cumplió con la presentación de los documentos correspondientes para la suscripción del contrato derivado del procedimiento de selección, o si por el contrario, incumplió con la obligación adquirida desde que tuvo conocimiento de la buena pro.

Cabe agregar que, en el presente caso, se aprecia que la demora de la Entidad en la publicación del consentimiento de la buena pro no habría determinado la no suscripción del contrato, sino que, por el contrario, ello derivó de la conducta del Adjudicatario al no presentar la documentación necesaria para ello.

19. Por las consideraciones expuestas, ha quedado acreditado que el Adjudicatario no perfeccionó el contrato derivado del procedimiento de selección, dentro del plazo legal establecido en la normativa de contrataciones del Estado y en las Bases Integradas.

En esa medida, este Tribunal concluye que la conducta del Adjudicatario califica dentro del supuesto de hecho descrito como la infracción administrativa que estuvo tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

### ***Aplicación del principio de retroactividad benigna***

20. Al respecto, cabe traer a colación el principio de irretroactividad, contemplado en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante **el 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.

En esa línea, debe precisarse que, en los procedimientos sancionadores, como regla general, la norma aplicable es aquella vigente al momento de la comisión de la infracción. Sin embargo, como excepción, se admite que sí, 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.

21. En ese orden de ideas, cabe anotar que el 13 de marzo de 2019, se publicó el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en virtud de las modificatorias aprobadas mediante los Decretos Legislativos N° 1341 y N° 1444, en adelante **el TUO de la Ley N° 30225**, el cual, respecto del tipo infractor, ha mantenido los mismos elementos materia de análisis (incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato), no obstante, se ha incluido un elemento adicional, ahora tipificada como ***“incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato (...)”***. Tal como se advierte, se ha introducido el término ***“injustificadamente”***, el cual permite que al momento de evaluar la conducta infractora materia de análisis se pueda revisar si aquella tuvo alguna causa justificante que motivó la infracción.

Por lo tanto, para determinar la responsabilidad en la comisión de la infracción imputada, en aplicación de dicha modificatoria, corresponderá evaluar la existencia de alguna situación que pueda configurarse como justificación para la omisión al perfeccionar el contrato.

22. En este punto, es importante señalar que desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta (18 de diciembre de 2017), quedó obligado 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 resultase ganador (situación que aconteció

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

según acta del 20 de diciembre de 2017, publicada el 26 del mismo mes y año) y, dentro del plazo que estuvo establecido en el artículo 119 del Reglamento.

23. Por lo expuesto, se advierte que en autos no obran elementos probatorios de los cuales se pueda advertir la concurrencia de situación alguna que justifique el incumplimiento en la presentación completa de los documentos para la suscripción del contrato por parte del Adjudicatario; por lo que este Tribunal debe considerar que tal hecho resulta ser un supuesto imputable a aquel.
24. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con la suscripción del contrato, 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 Ley, actualmente tipificada en el mismo literal, numeral y artículo del TUO de la Ley N° 30225.
25. Por otra parte, el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley disponía que, ante la citada infracción, 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 propuesta económica o del contrato, según corresponda, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE).

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

Sin embargo, para la misma infracción, el TUO de la Ley N° 30225, prevé como sanción, la aplicación de una multa, la cual no puede ser menor al 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, 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**

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

**menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses**, la cual además no se computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

Como es de verse, la disposición del TUO de la Ley N° 30225, resulta más beneficiosa para el administrado (el Adjudicatario), pues establece un plazo mínimo y máximo de la medida cautelar.

26. Ahora bien, considerando que a la fecha de emisión de la presente resolución, ya se encuentra en vigencia el TUO de la Ley N° 30225 y que ésta resulta más beneficiosa para el Adjudicatario, en tanto restringe el periodo de suspensión aplicable a un máximo de dieciocho (18) meses, a diferencia de la normativa vigente al momento de producirse la infracción (Decreto Legislativo N° 1341) que disponía mantener vigente la suspensión de forma indefinida en tanto no se haya verificado el depósito respectivo; en ese sentido, corresponde al presente caso la aplicación de la norma más beneficiosa para el Adjudicatario, es decir, el TUO de la Ley N° 30225, debiendo por lo tanto, establecerse como medida cautelar un periodo de suspensión no menor de tres (3) meses y ni mayor de dieciocho (18) meses. Asimismo, deben considerarse los criterios de determinación gradual de la sanción establecidos en el artículo 264 del Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificado por Decretos Supremos N° 377-2019-EF, N° 168-2020-EF y N° 250-2020-EF, en adelante el **nuevo Reglamento**.
27. Sobre la base de lo expuesto, considerando que el monto ofertado por el Adjudicatario asciende a S/ 148,749.64 (ciento cuarenta y ocho mil setecientos cuarenta y nueve con 64/100 soles), la multa a imponer no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de dicho monto (S/ 7,437.48), ni mayor al quince por ciento (15%) del mismo (S/ 22,312.44).

#### ***Graduación de la sanción***

28. En torno 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.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 0986-2021-TCE-S2*

29. En ese contexto, corresponde determinar la sanción a imponer al Adjudicatario, considerando los siguientes criterios establecidos en el artículo 264 del nuevo Reglamento:

a) **Naturaleza de la infracción:** es importante tomar en consideración que desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta, quedó obligado 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 resultase 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 por 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 supone, además, un incumplimiento al compromiso asumido de suscribir el contrato.

b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** de la documentación obrante en autos, no es posible determinar que hubo intencionalidad por parte del Adjudicatario en la comisión de la infracción atribuida, más bien se advierte una falta de diligencia por parte de aquel, puesto que, presentó, luego de ser observada su primera presentación, nuevamente documentación incompleta, específicamente, según la Entidad, obvió presentar la carta fianza requerida como garantía de fiel cumplimiento.

c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que situaciones como la descrita, ocasionan una demora en el cumplimiento de las metas programadas por la Entidad y, por tanto, producen un perjuicio en contra del interés público.

Consecuentemente, como producto de la no suscripción del contrato por parte del Adjudicatario, luego de la pérdida de la buena pro, la Entidad declaró desierto el procedimiento de selección, lo cual redundó directamente en la no satisfacción oportuna de las necesidades a atender como resultado de la suscripción del contrato relacionado con el “*Servicio de Mantenimiento de Infraestructura e Instalaciones Eléctricas en el Centro de Salud San Luis – Distrito de San Luis – Lima*”.

d) **Reconocimiento de la infracción antes de que sea detectada:** de la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

por el cual el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera denunciada.

- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de conformidad con la información obrante en el RNP, el Adjudicatario cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, de acuerdo al siguiente detalle:

Inhabilitaciones					
INICIO DE INHABILITACIÓN	FIN DE INHABILITACIÓN	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN	TIPO
17/07/2019	17/01/2020	6 MESES	1793-2019-TCE-S4	28/06/2019	MULTA

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador, consecuentemente, no presentó descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley:** de los actuados en el expediente, no se aprecia que el Adjudicatario, haya implementado un modelo de prevención que reduzca significativamente los riesgos de ocurrencia de la infracción que ha sido determinada en el presente procedimiento sancionador

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

30. 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, 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.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

- 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 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.

31. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, ahora tipificada en el mismo literal, numeral y artículo del TUO de la Ley N° 30225, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **30 de enero de 2018** fecha en la que venció el plazo máximo para el perfeccionamiento del contrato derivado del procedimiento de selección.

# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Cecilia Berenise Ponce Cosme, y la intervención de las vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y Danny William Ramos Cabezudo, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 009-2021-OSCE/PRE del 11 de enero de 2021, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

### LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **CONTRATISTAS GENERALES WORJ ASOCIADOS S.A.C. (con R.U.C. N° 20601290473)**, con una multa ascendente a **S/ 10,412.47 (diez mil cuatrocientos doce con 47/100 soles)** por su responsabilidad al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato, derivado de la Adjudicación Simplificada N° 033-2017-DIRIS-LC (PRIMERA CONVOCATORIA), para la contratación del *“Servicio de Mantenimiento de Infraestructura e Instalaciones Eléctricas en el Centro de Salud San Luis – Distrito de San Luis – Lima”*, 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 **CONTRATISTAS GENERALES WORJ ASOCIADOS S.A.C. (con R.U.C. N° 20601290473)** por el plazo de **cuatro (4) 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 que la empresa infractora 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. Disponer que el pago de la multa impuesta se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 del Banco de la Nación. En caso que 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



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 0986-2021-TCE-S2*

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 la multa se extingue al día hábil siguiente de verificado el depósito respectivo al OSCE o al día siguiente de transcurrido el plazo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.

4. Disponer que la presente resolución sea puesta en conocimiento del Titular y del Órgano de Control Institucional de la Entidad, conforme a lo señalado en el fundamento 17.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**PRESIDENTA**

**VOCAL**

**VOCAL**

SS.

**Ponce Cosme.**

Rojas Villavicencio.

Ramos Cabezudo.