

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

Sumilla: “(...) si bien el Adjudicatario no cumplió con su obligación de suscribir el contrato, puede concluirse que su conducta se encuentra justificada, al concurrir una imposibilidad jurídica sobreviniente a su participación en el procedimiento [la suspensión de las actividades económicas por el estado de emergencia sanitaria] ”.

Lima, 11 de noviembre de 2022

VISTO en sesión del 11 de noviembre de 2022, de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 3503/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa Sanicenter S.A.C. por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 11-2020-GRU-GR-CS (Primera Convocatoria) convocada por el Gobierno Regional de Ucayali Sede Central; y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE, el 24 de febrero de 2020, el Gobierno Regional de Ucayali Sede Central, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 11-2020-GRU-GR-CS (Primera Convocatoria), para la “*Contratación de bienes: Adquisición de cerámicos, porcelanatos y accesorios para la ejecución del Plan de Contingencia III Etapa del proyecto: Fortalecimiento de los servicios de salud del Hospital Regional de Pucallpa - Región Ucayali*”, con un valor estimado de S/ 281,982.24 (doscientos ochenta y un mil novecientos ochenta y dos con 24/100 soles) en adelante el **procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo la vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

El 5 de marzo de 2020, se llevó a cabo la presentación de ofertas [electrónica] y el 9 del mismo mes y año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa Sanicenter S.A.C., en adelante el **Adjudicatario**, por el monto ofertado de S/ 168,760.50 (ciento sesenta y ocho mil setecientos sesenta con

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

50/100 soles).

Con Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2020-GRU-GR del 13 de julio de 2020 se dejó sin efecto el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario.

2. Con escrito N° 01 del 30 de marzo de 2021 y presentado el 27 de mayo del mismo año ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo el **Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que el Adjudicatario habría incurrido en infracción al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato.

A efectos de sustentar la denuncia, se presentó el Informe N° 159-2020-GRU-OL del 25 de junio de 2020, en el cual se indica lo siguiente:

- El 24 de febrero de 2020, se convocó el procedimiento de selección.
 - El 9 de marzo de 2020 se otorgó la buena pro al Adjudicatario y el 21 de mayo del mismo año se publicó el consentimiento de la misma en el portal SEACE¹.
 - El Adjudicatario tenía hasta el 2 de junio de 2020 para presentar los documentos para el perfeccionamiento del contrato, sin embargo, de lo reportado por la Unidad de Trámite Documentario, aquel no cumplió con dicha obligación.
 - En tal sentido, considera que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
3. A través del Decreto del 5 de julio de 2022² se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato;

¹ Cabe señalar que la publicación del consentimiento de la buena pro ocurrió de forma tardía, incumpliendo con el plazo establecido por Ley.

² Obrante a folios 225 al 229 del expediente administrativo. Notificado al Adjudicatario mediante Cédula de Notificación N° 40683-2022-TCE el 12 de julio de 2022, obrante a folios 230 al 234 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

infracción que estaba 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 el expediente.

4. Mediante escrito s/n³ presentado el 27 de julio de 2022 ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó y presentó sus descargos, en los siguientes términos:

- Solicita la nulidad del procedimiento administrativo sancionador, debido a que, el decreto de inicio detalla actos administrativos que no han sido notificados a su representada.
- Además, señala que la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2020-GRU-GR no contiene un correcto análisis de los hechos, incurriendo en causal de nulidad al vulnerar los principios de congruencia, debida motivación, debido proceso, y tutela efectiva.
- Refiere que, en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID 19, suspendió sus labores por un periodo de cinco (5) meses, desde el 11 de marzo de 2020, por lo que no recibió notificación alguna por parte de la Entidad.
- Asimismo, refiere que el giro de su negocio se encontraba en la Fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas 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; por lo que no le fue posible reanudar sus actividades comerciales, lo que implicaba que no podía abrir sus tiendas durante 5 meses y tener a todo el personal con suspensión perfecta de labores, situación que motivó —entre otras consecuencias— que no pueda realizar gestión alguna ni recibir notificaciones por parte de la Entidad.

³

Obrante a folios 242 al 245 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

- Señala que, no fue notificado sobre el otorgamiento de la buena pro, ni sobre el requerimiento de presentar la documentación para el perfeccionamiento del contrato.
 - Añade que, no tuvo conocimiento de la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2020-GRU-GR del 13 de julio de 2020 mediante la cual se deja sin efecto el otorgamiento de la buena pro de su representada.
 - Adjunta copia del expediente N° 044507-2020 del 2 de julio de 2020 a través del cual solicitó la suspensión perfecta de labores de su representada.
5. Mediante Decreto del 10 de agosto de 2022⁴, se tuvo por apersonado al Adjudicatario y por presentados sus descargos; y se remitió el expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el 11 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad del Adjudicatario por incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento en que ocurrieron los hechos imputados **[2 de junio de 2020]**.

Cuestión previa: Respecto a la nulidad del procedimiento administrativo sancionador.

2. Antes de emitir pronunciamiento sobre el fondo de los hechos denunciados, este Colegiado encuentra pertinente pronunciarse respecto a lo expresado por el Adjudicatario respecto de su solicitud de nulidad del presente procedimiento administrativo sancionador.

⁴ Obrante a folios 985 y 986 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

Al respecto, el Adjudicatario sostiene que corresponde declarar la nulidad del procedimiento administrativo sancionador, toda vez que ha sido iniciado sobre documentos que no le fueron debidamente notificados.

3. Sobre ello, cabe anotar que, el artículo 260 del Reglamento, norma aplicable para la apertura del presente expediente y que regula el trámite a seguir por el Tribunal en los procedimientos administrativos sancionadores que se rigen bajo su competencia; establece en el literal a) lo siguiente: *“(...) Interpuesta la denuncia o petición motivada o una vez abierto el expediente sancionador, (...). De encontrar indicios suficientes de la comisión de la infracción, se emite el decreto de inicio de procedimiento administrativo sancionador”*.

De lo anterior, se desprende que el Tribunal, cuando advierte indicios suficientes que den cuenta de la posible comisión de alguna infracción establecida en la Ley, emite el decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Precisado lo anterior, cabe anotar que, la Secretaria del Tribunal en atención a lo manifestado por la Entidad en su escrito N° 01 del 30 de marzo de 2021, y de acuerdo al análisis realizado a los documentos obrantes en el expediente administrativo, encontró la existencia de indicios razonables de la comisión de la infracción; razón por la cual, mediante Decreto del 5 de julio de 2022, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato, en el marco del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

4. En este punto, se debe señalar que, de acuerdo a la revisión del referido decreto de inicio, este cuenta con el debido sustento que motivó a la Secretaría del Tribunal a iniciar el procedimiento administrativo sancionador en contra del Adjudicatario, ya que conforme a los recaudos que obran en el expediente administrativo y en atención al informe que sustentó la denuncia de la Entidad, se evidenciaron ciertos indicios de la comisión de la infracción imputada a éste.
5. Ahora bien, de acuerdo a lo manifestado por el Adjudicatario, con relación a que el Decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador detalla

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

actuaciones de la Entidad las mismas que vulnerarían el principio de debido proceso y tutela efectiva, es preciso indicar que, la Secretaría del Tribunal, tal como se manifestó en los párrafos precedentes, en atención a la denuncia remitida por la Entidad y considerando los elementos de convicción obrantes en el expediente administrativo, emitió el Decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador, el cual se sustentó en los siguientes documentos:

Ahora bien, de la revisión del expediente efectuada por esta Secretaría, se verifica que obran copia de los siguientes documentos:

- a. El Informe Legal N° 003-2021-GRU-GGR-ORAJ del 30 de marzo del 2021, mediante el cual la Entidad sustenta su denuncia contra la empresa SANICENTER S.A.C.
- b. El Acta de Apertura de Sobres, Evaluación de las ofertas y Calificación: Bienes correspondiente a la Adjudicación Simplificada N° 011-2020-GRU-GR-CS /Primera Convocatoria, el cual se dio el 09 de marzo de 2020.
- c. La Resolución Ejecutiva N° 231-2020-GRU-GR del 13 de julio de 2020, mediante la cual se resolvió dejar sin efecto el otorgamiento de la buena pro de la Adjudicación Simplificada N° 011-2020-GRU-GR-CS /Primera Convocatoria .

Asimismo, esta Secretaria ha decidido incorporar al expediente los siguientes documentos:

- El reporte de la Ficha SEACE correspondiente a la Adjudicación Simplificada N° 11-2020-GRU-GR-CS (Primera Convocatoria), convocada por el GOBIERNO REGIONAL DE UCAYALI SEDE CENTRAL.
- El reporte de la Ficha SEACE correspondiente a la Adjudicación Simplificada N° 11-2020-GRU-GR-CS (Primera Convocatoria), en el cual se advierte la fecha en la que se registró el consentimiento de la buena pro, así como la publicación de la declaratoria de la pérdida de la buena pro.

Por lo expuesto, y de conformidad a lo dispuesto en el literal a) del artículo 260 del Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, se considera que se cuentan con indicios suficientes de la comisión de la infracción que permiten disponer el inicio de un procedimiento administrativo sancionador contra la empresa SANICENTER S.A.C. (con R.U.C N° 20138651917), por supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato, causal de infracción establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF.

Lo que informo a usted para su evaluación y análisis correspondiente.

Jesús María, cinco de julio de dos mil veintidós.

6. Por las consideraciones expuestas, habiéndose verificado que el Adjudicatario gozó de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento administrativo sancionador, el mismo que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundamentada en los lineamientos de la normativa de contrataciones del Estado, este Colegiado considera que no corresponde amparar los argumentos planteados por el administrado en este extremo de su defensa; razón por la cual, corresponde emitir pronunciamiento sobre el fondo de los hechos denunciados en el presente procedimiento, oportunidad en la que se verificará el debido cumplimiento del procedimiento seguido por la Entidad para determinar la pérdida de la buena pro.

Naturaleza de la infracción

7. En el presente caso, la infracción que se le imputa al Adjudicatario se encuentra tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, el cual dispone

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

que:

(...)

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

(...)

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

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

8. En relación con ello, el artículo 136 del Reglamento establece que, una vez que la buena pro quedara consentida o administrativamente firme, tanto la Entidad como el o los postores ganadores, se encuentran obligados a contratar.

Asimismo, en caso que el postor ganador, cuya buena pro haya quedado consentida o administrativamente firme, incumpliera su obligación de perfeccionar la relación contractual con la Entidad, incurriría en infracción administrativa, salvo imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que no le sea atribuible, declarada por el Tribunal.

9. Por su parte, el literal a) del artículo 141 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 debía presentar la totalidad de los requisitos para perfeccionar el contrato. En un plazo que no puede exceder de los dos (2) 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 cuatro (4) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la Entidad. A los dos (2) días hábiles de subsanadas las observaciones, las partes

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

suscriben el contrato.

De igual manera, el literal c) del artículo 141 del Reglamento establece que cuando no se perfeccionara el contrato por causa imputable al postor, éste perdía automáticamente la buena pro.

Las referidas disposiciones, en concordancia con lo prescrito en el artículo 139 del Reglamento, obligaban 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.

10. 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 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 presentar la documentación exigida para la suscripción del contrato.
11. Adicionalmente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 141 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.
12. 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 63 del Reglamento, en virtud del cual el otorgamiento de la buena pro se publica y se entiende notificado a través del SEACE, el mismo día de su realización, debiendo considerarse que dicha presunción no admite prueba en contrario.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

- 13.** Asimismo, el artículo 64 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 hábiles siguientes de su notificación, sin que los postores hayan ejercido el derecho de interponer el recurso de apelación. Por otro parte, en el caso de 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.
- 14.** Sin embargo, de acuerdo a lo establecido en el numeral 64.2 del artículo 64 del Reglamento, 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 que su valor estimado corresponda al de una Licitación Pública o Concurso Público, en cuyo caso se produce a los ocho (8) días hábiles de la notificación de dicho otorgamiento.
- De otro lado, según el numeral 64.3. del artículo 64 del Reglamento, en caso que se haya presentado una sola oferta, el consentimiento de la buena pro se produce el mismo día de la notificación de su otorgamiento.
- 15.** 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.
- 16.** Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir injustificadamente 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.

Cabe precisar que el análisis que debe desarrollarse a fin de determinar la existencia o no de dicha infracción, si bien se encuentra destinado a verificar que la conducta omisiva del presunto infractor (no suscribir el contrato o no efectuar las actuaciones previas destinadas a la suscripción) haya ocurrido, también

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

requiere verificar la no existencia de posibles circunstancias o motivos que constituyan imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que no le sea atribuible al imputado.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de obligación de perfeccionar el contrato

17. 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 éste contaba para perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección, en el cual debía presentar 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.
18. Así, de la revisión del SEACE y de los documentos que obran en el presente expediente, se observa lo siguiente:
 - El otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario tuvo lugar el 9 de marzo de 2020.
 - El consentimiento se produjo el 15 de mayo de 2020⁵, y se publicó en el SEACE, el día **21 de mayo de 2020**.

⁵ Cabe precisar que, en aplicación del 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 día **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 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. Con posterioridad, mediante Resolución Directoral N° 006-2020-EF-54.01, publicada el 14 de mayo de 2020 en el Diario Oficial "El Peruano", disponiendo el reinicio de los plazos de los procedimientos suspendidos con las Resoluciones Directorales N° 001, 002, 003, 004 y 005-2020-EF-54.01⁵, disposición que entró en vigencia al día siguiente de su publicación. (**15 de mayo de 2020**).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

- Ahora bien, según el procedimiento establecido en el artículo 141 del Reglamento, desde el registro en el SEACE del consentimiento de la buena pro, 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 **2 de junio de 2020**.
 - No obstante, de lo reportado por la Entidad mediante escrito N° 01 del 30 de marzo de 2021, el Adjudicatario no se apersonó ni presentó la documentación requerida para el perfeccionamiento del contrato.
 - El 20 de julio de 2020 se registró la pérdida de la buena pro.
 - Con fecha 29 de julio de 2020 se registró la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.
19. En ese sentido, se advierte que el Adjudicatario no cumplió con presentar la documentación para la suscripción del contrato, circunstancia que dio lugar a que se produjera la pérdida automática de la buena pro.
20. En este punto, cabe recalcar que la infracción imputada al Adjudicatario se configura, salvo imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que no le sea atribuible.
- Imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro*
21. Conforme se ha señalado previamente, para la configuración de la infracción imputada al Adjudicatario, el incumplimiento de la obligación de perfeccionar el contrato debe ser injustificado.
22. Al respecto, el numeral 136.3 del artículo 136 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

23. Sobre el particular, el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones⁶ que, en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la **imposibilidad física** del postor adjudicado se encuentra referida a un obstáculo temporal o permanente que lo inhabilite o imposibilite, irremediable e involuntariamente, a cumplir con su obligación de perfeccionar la relación contractual; mientras que la **imposibilidad jurídica** consiste 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.
24. En este punto, es necesario traer a colación los descargos presentados por el Adjudicatario, en los cuales alega que, tanto el otorgamiento de la buena pro como el requerimiento de los documentos para el perfeccionamiento del contrato, no le fueron debidamente notificados.

Al respecto, es preciso recordar que conforme a lo establecido en el artículo 58 del Reglamento, *“(...) todos los actos que se realicen a través del SEACE durante los procedimientos de selección, incluidos los realizados por el OSCE en el ejercicio de sus funciones, se entienden notificados el mismo día de su publicación. La notificación a través del SEACE prevalece sobre cualquier medio que se haya utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de este a través del SEACE.”* (sic) [El resaltado es agregado]

Asimismo, según el artículo 63 del mismo cuerpo legal, señala que la notificación del otorgamiento de la buena pro, se publica y se entiende por notificado a través del SEACE, el mismo día de su realización.

Ello, guarda relación con lo establecido en el literal g) del apartado 9.1.3 del Capítulo IX de la Directiva N° 008-2017-OSCE/CD⁷ – “Disposiciones aplicables al registro de información en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado -

⁶ Resolución N° 1250-2016-TCE-S2, Resolución N° 1629-2016-TCE-S2, Resolución N° 0596-2016-TCE-S2, Resolución N° 1146-2016-TCE-S2, Resolución N° 1450-2016-TCE-S2, entre otras.

⁷ Cabe precisar que esta Directiva resulta aplicable al presente caso considerando la fecha de la convocatoria del procedimiento de selección.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

SEACE”, que establece, entre otros, lo siguiente: “La Buena Pro deberá registrarse en el SEACE el mismo día de su realización, sea que se trate de un acto público o privado, según corresponda (...)”. (sic)

Aunado a ello, en el numeral 3.1 del Capítulo III de las bases integradas del procedimiento de selección se estableció expresamente que los plazos y procedimiento para perfeccionar el contrato se realiza conforme a lo indicado en el artículo 141 de Reglamento, por lo que, desde el momento en que el Adjudicatario decidió presentar su oferta, tuvo pleno conocimiento de que, en supuesto de obtener la buena pro, tendría la obligación de perfeccionar el contrato ajustándose a las disposiciones previstas en el Reglamento para dicho acto.

Además, cabe anotar que las bases integradas del procedimiento de selección en su numeral 2.5 del Capítulo II Del Procedimiento de Selección, estableció la formalidad del perfeccionamiento del contrato, tal como se aprecia a continuación:

2.5. PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO

El contrato se perfecciona con la suscripción del documento que lo contiene. Para dicho efecto el postor ganador de la buena pro, dentro del plazo previsto en el artículo 141 del Reglamento, debe presentar la documentación requerida en mesa de partes del Gobierno Regional de Ucayali sito en Jr. Raymondi 220 en el horario de 08:00 hasta 16:30 horas.

- 25.** En dicho contexto, corresponde indicar, en principio, que un postor es responsable por el contenido de su oferta y los términos en que ofrece los bienes o servicios materia de contratación en el marco de un proceso de selección, debiendo en todo momento actuar con la diligencia necesaria a efectos de cumplir con sus obligaciones, más aún cuando en la etapa selectiva manifiesta su voluntad de cumplir con todas las exigencias contenidas en las bases.

Es así que, en el caso que nos ocupa el Adjudicatario presentó el Anexo N° 02 – Declaración Jurada, como parte de su oferta, en el cual declaró conocer, aceptar y someterse a las bases, condiciones y reglas del procedimiento de selección, según se aprecia a continuación:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

SaniCenter
Haciendo diferente, con mejor
Comunicación Compromiso Continuidad

ANEXO N° 02

DECLARACIÓN JURADA

(ART. 52° DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO)

Señores
COMITÉ DE SELECCIÓN
ADJUDICACIÓN SIMPLIFICADA N° 011-2020-GRU-GRU-CS(1° CONVOCATORIA)
Presente: -

De nuestra consideración:

El que suscribe **Jose Alexander Paredes Obregón** (Apoderado Especial de **SANICENTER SAC**), identificado con DNI N° 45627798, con RUC N° 20138651917, domiciliado en Av. Alfredo Mendiolá 14° 955 Urb. Palao SMP - Lima, que se presenta como postor de **ADQUISICIÓN DE CERAMICOS, PORCELANATOS Y ACCESORIOS PARA LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE CONTINGENCIA III ETAPA DEL PROYECTO: FORTALECIMIENTO DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL HOSPITAL REGIONAL DE PUCALLPA - REGION UCAYALI** declaro bajo juramento lo siguiente:

- No haber incurrido y me obligo a no incurrir en actos de corrupción así como de respetar el principio de integridad.
- No tener impedimento de postular en el procedimiento de selección ni para contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado.
- Que mi información(en caso que el postor sea persona natural) o la información de la persona jurídica que represento registrada en el RNP se encuentra actualizada.
- Conocer las sanciones contenidas en La Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento así como las disposiciones aplicables del TUO de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Participar en el presente proceso de contratación en forma independiente sin mediar consulta, comunicación, acuerdo, arreglo o convenio con ningún proveedor y conocer las disposiciones del Decreto Legislativo N° 1034, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Represión de conductas Anticompetitivas.
- Conocer, aceptar y someterme a las bases, condiciones y reglas del procedimiento de selección.
- Ser responsable de la veracidad de los documentos e información que presento en el presente procedimiento de selección.
- Comprometirme a mantener la oferta presentada durante el procedimiento de selección y a perfeccionar el contrato, en caso de resultar favorecido con la buena pro.

San Martín de Porres, 05 de Marzo del 2022

Jose Alexander Paredes Obregón
Apoderado Especial
SANICENTER SAC

000013

D: Av. Alfredo Mendiolá 955 Urb. Palao S.M.P. - Lima
T: 534 4164
955 950 929

www.sanicenter.com.pe

Asimismo, se debe tener en cuenta, que cada postor participa en un procedimiento de selección por voluntad propia y sujetándose a las reglas establecidas para el mismo, las que son de obligatorio cumplimiento.

En adición a ello, es preciso afirmar que un postor no solo tiene derechos, sino que también asume obligaciones, quedando obligado con la Entidad respecto de las condiciones del procedimiento de selección y las bases, desde el momento en que presenta su oferta, siendo una de dichas obligaciones la de formalizar el respectivo contrato, en caso sea favorecido con la buena pro.

26. En ese sentido, no constituye un comportamiento acorde con dichos lineamientos, que el Adjudicatario pretenda que se le exima de responsabilidad, por no haber sido notificado a su domicilio sobre el otorgamiento de la buena pro, el requerimiento de los documentos para el perfeccionamiento del contrato y la pérdida de la buena pro, cuando dichas notificaciones son realizadas a través de la plataforma SEACE conforme lo establece el Reglamento; y forma parte de sus obligaciones como postor realizar el seguimiento del procedimiento de selección

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

a través de dicha plataforma, de conformidad con lo establecido en el citado artículo 58 del Reglamento⁸.

En ese contexto, en el presente caso, se aprecia que la actuación del Adjudicatario no resulta acorde con las obligaciones que asumió al participar en el procedimiento de selección y distorsiona el mismo, al desconocer la adjudicación de la buena pro a su favor, y su obligación de presentar los documentos para el perfeccionamiento del contrato, argumentando no haber sido notificado de tales actuaciones.

27. Por otra parte, el Adjudicatario ha cuestionado la validez de la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2020-GRU-GR [a través de la cual se dejó sin efecto el otorgamiento de la buena pro], aludiendo que se habría incurrido en causal de nulidad dado que, no existe correspondencia entre lo imputado y lo resuelto en aquella; y que, además, no le fue debidamente notificada.

Al respecto, es de señalar que la resolución en mención fue publicada en la plataforma SEACE, medio por el cual se realizan las notificaciones de todas las actuaciones dentro de un procedimiento de selección, y es deber de cada postor realizar el seguimiento del mismo [véase fundamento24].

A mayor abundamiento se reproduce el registro de la pérdida de la buena pro en dicha plataforma:

Listado de acciones realizadas por el ítem				
Nro.	Situación	Fecha y hora de publicación	Motivo	Acciones
1	Publicación de convocatoria	24/02/2020 19:33:00	Publicación de convocatoria	
2	Adjudicado	09/03/2020 18:06:43	Adjudicado	
3	Consentir buena pro manual	21/05/2020 10:54:57	Consentir buena pro manual	
4	Perdida de la buena pro	20/07/2020 17:15:29	Publicar pérdida de buena pro	
5	Desierto	29/07/2020 16:34:06	Publicación desierto del ítem	
6	Desierto	29/07/2020 16:34:11	Publicación desierto del ítem	

⁸ **Artículo 58.- Régimen de notificaciones**

Todos los actos que se realicen a través del SEACE durante los procedimientos de selección, incluidos los realizados por el OSCE en el ejercicio de sus funciones, se entienden notificados el mismo día de su publicación. La notificación a través del SEACE prevalece sobre cualquier medio que se haya utilizado adicionalmente, siendo responsabilidad de quienes intervienen en el procedimiento el permanente seguimiento de este a través del SEACE.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

28. Respecto de dicho argumento, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley, las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección, se cuestionan mediante recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato.

Además, según el numeral 41.3 del referido artículo 41 de la Ley, los actos emitidos por el Titular de la Entidad que afecten la continuidad del procedimiento de selección, solo pueden impugnarse ante el Tribunal.

29. Preciado lo anterior, corresponde señalar que, en el presente caso, el Adjudicatario no interpuso recurso de apelación contra la Resolución Ejecutiva Regional N° 231-2020-GRU-GR que ahora cuestiona, no pudiendo evaluarse la validez de dicho acto administrativo en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, como lo es el presente.
30. De otro lado, en sus descargos, el Adjudicatario ha señalado que el giro de su negocio se encontraba en la Fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas 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; por lo que no le fue posible reanudar sus actividades comerciales, lo que implicaba que no podía abrir sus tiendas durante 5 meses y tener a todo el personal con suspensión perfecta de labores, situación que motivó —entre otras consecuencias— que no pueda realizar gestión alguna ni recibir notificaciones por parte de la Entidad.
31. En principio cabe señalar, y tal como se ha desarrollado precedentemente, que **las notificaciones se realizan a través del SEACE —modalidad que prevalece sobre cualquier medio utilizado adicionalmente—**, siendo responsabilidad de los postores el seguimiento del procedimiento de selección a través de dicha plataforma; por lo que, carece de relevancia la ausencia del Adjudicatario en las instalaciones de sus oficinas al momento de la adjudicación de la buena pro y posteriores actuaciones.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

32. Sin embargo, es necesario precisar que, en el contexto de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional decretó la restricción de diversas actividades comerciales, culturales, de establecimientos, así como de actividades recreativas, hoteles y restaurantes; permitiendo únicamente el funcionamiento de aquellas actividades que garantizaban el abastecimiento de alimentos, medicinas, entre otros servicios de necesidad primaria.

Con posterioridad a ello, se dispuso la reanudación de dichas actividades de forma paulatina, y recién a partir de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 117-2020-PCM “Decreto Supremo que aprueba la Fase 3 de la Reanudación de Actividades Económicas 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”, **se dispuso la reanudación de las actividades de los comercios en general.**

33. En relación con lo expuesto, cabe anotar que, según lo declarado por el Adjudicatario ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)⁹, aquél tiene como actividad económica principal la venta al por mayor de materiales de construcción, artículos de ferretería y equipo y materiales de fontanería y calefacción, y como actividades económicas secundarias, la venta al por menor de artículos de ferretería, pinturas y productos de vidrio en comercios especializados, y la fabricación de materiales de construcción de arcilla.
34. En ese sentido, en el presente caso, se aprecia que el Adjudicatario suspendió sus labores hasta la promulgación del Decreto Supremo N° 117-2020-PCM –publicado el 30 de junio de 2020– situación que le impidió el desempeño habitual de sus actividades comerciales.
35. Bajo dicho contexto, esta Sala aprecia que el Adjudicatario no llegó a suscribir el contrato el 20 de junio de 2020, fecha máxima en la que debía presentar la documentación para el perfeccionamiento del contrato derivado del procedimiento de selección, pues concurrió una imposibilidad jurídica sobreviniente a la presentación de la oferta del Adjudicatario, al haberse

⁹

<https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/jcrS00Alias>.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

decretado el estado de emergencia sanitaria por Covid 19 y consecuentemente, la suspensión de las actividades económicas correspondientes al giro del Adjudicatario.

36. Por tanto, en el presente caso, si bien el Adjudicatario no cumplió con su obligación de suscribir el contrato, puede concluirse que su conducta se encuentra justificada, al concurrir una imposibilidad jurídica sobreviniente a su participación en el procedimiento [la suspensión de las actividades económicas por el estado de emergencia sanitaria].
37. Por tanto, al existir una imposibilidad jurídica para que el Adjudicatario pueda suscribir el contrato, no se cuenta con todos los elementos que se requiere para la configuración del tipo infractor conforme a lo previsto en la Ley y el Reglamento.
38. En consecuencia, no corresponde atribuir responsabilidad administrativa al Adjudicatario, por la comisión de la infracción administrativa tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, debiendo declararse no ha lugar a la imposición de sanción y archivar el presente expediente.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Steven Aníbal Flores Olivera y la intervención de los Vocales Danny William Ramos Cabezedo y Christian César Chocano Davis, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 del mismo mes y 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, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **NO HA LUGAR** a la imposición de sanción contra la empresa **SANICENTER S.A.C. (con R.U.C. N° 20138651917)** por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03878 -2022-TCE-S5

derivado de la Adjudicación Simplificada N° 11-2020-GRU-GR-CS (Primera Convocatoria), para la *“Contratación de bienes: Adquisición de cerámicos, porcelanatos y accesorios para la ejecución del Plan de Contingencia III Etapa del proyecto: Fortalecimiento de los servicios de salud del Hospital Regional de Pucallpa - Región Ucayali”*, convocado por el Gobierno Regional de Ucayali Sede Central; por los fundamentos expuestos.

2. Archivar definitivamente el presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.
Ramos Cabezudo.
Flores Olivera.
Chocano Davis.