



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

**Sumilla:** (...) existe mérito para imponer sanción administrativa contra el Adjudicatario, por no haber cumplido con su obligación de perfeccionar el contrato en el marco del procedimiento de selección (...)

**Lima, 17 de agosto de 2023.**

**VISTO** en sesión de fecha 17 de agosto de 2023 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 7536/2021**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, por su presunta responsabilidad al haber presentado, durante el perfeccionamiento del contrato, documentación falsa o adulterada e incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA), convocada por el **GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL**; y, atendiendo a los siguientes:

#### **I. ANTECEDENTES:**

1. Según obra en el SEACE, el 21 de octubre de 2021, el GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA), para la **“CONTRATACIÓN DEL SERVICIO - ALQUILER DE EXCAVADORA HIDRÁULICA SOBRE ORUGA, SEGÚN TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA OBRA: MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE TRANSITABILIDAD VEHICULAR Y PEATONAL DE LA AV. TAMBOPATA TRAMO AV. SAN MARTIN - AV. CIRCUNVALACIÓN II DE LA CIUDAD DE JULIACA (SEGUNDA ETAPA: TRAMO AV. SANTA ROSA - AV. CIRCUNVALACIÓN II) DISTRITO DE JULIACA - SAN ROMÁN - PUNO”**, con un valor estimado total de S/ 88,395.00 (ochenta y ocho mil trescientos noventa y cinco con 00/100 soles), en adelante el **procedimiento de selección**.

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

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

El 29 de setiembre de 2021 se llevó a cabo el acto de presentación de ofertas (electrónica)<sup>1</sup>; asimismo, el 5 de octubre de 2021 se publicó en el SEACE la adjudicación de la buena pro a favor de la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, en adelante **el Adjudicatario**, por el monto de su oferta S/ 62,250.00 (sesenta y dos mil doscientos cincuenta con 00/100 soles). Asimismo, el 6 de octubre de 2021 se registró en el SEACE el consentimiento de la buena pro.

El 19 de octubre de 2021 se registró en el SEACE el Memorando N° 2697-2021-GRPUNO/ORA-OASA del 15 de octubre de 2021, en el cual se comunicó al Adjudicatario la pérdida de la buena pro por no haberse apersonado a suscribir el contrato en el plazo legal establecido. Asimismo, en dicha fecha, se publicó en el SEACE la declaratoria de desierto del procedimiento de selección.

2. Mediante Oficio N° 548-2021-GRPUNO/ORA<sup>2</sup> y Formulario de aplicación de sanción - entidad<sup>3</sup>, presentados el 28 de octubre de 2021 ante la Mesa de Partes de Tribunal, la Entidad puso en conocimiento que el Adjudicatario habría incurrido en infracción, adjuntando el Informe N° 633-2021-GRPUNO/ORA-OASA/CONRATOS<sup>4</sup> del 19 de octubre de 2021, en el cual indicó lo siguiente:
  - Considerando la fecha del otorgamiento de la buena pro, este se habría consentido el 6 de octubre de 2021, por lo que tenía hasta el 18 de octubre de 2021 para presentar los documentos para la suscripción del contrato.
  - El 12 de octubre de 2021, el Adjudicatario presentó los documentos para el perfeccionamiento del contrato; sin embargo, no se ha apersonado a la Entidad para la suscripción del mismo.
3. Con decreto del 12 de diciembre de 2022<sup>5</sup>, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato, en el

---

<sup>1</sup> Cabe indicar que la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA fue el único postor.

<sup>2</sup> Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

<sup>3</sup> Obrante a folios 10 del expediente administrativo.

<sup>4</sup> Obrante a folio 7 del expediente administrativo.

<sup>5</sup> Obrante a folios 176 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

marco del procedimiento de selección, infracción tipificada en el literal del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

En virtud de ello, se le otorgó al Adjudicatario 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. Con decreto del 12 de enero de 2023, al no haber cumplido, el Adjudicatario, con presentar sus descargos, pese haber sido debidamente notificado el 12 de diciembre 2022, a través de la Casilla Electrónica del OSCE (bandeja de mensajes del Registro Nacional de Proveedores), en cumplimiento de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD “CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE”; se dispuso remitir el expediente a la Quinta Sala del Tribunal, siendo recibido el 13 del mismo mes y año.
5. Con decreto del 3 de abril de 2023 se dispuso dejar sin efecto el decreto de remisión a Sala, en atención al Memorando N° 13-2023-OSCE-TCE.
6. Con decreto del 17 de abril de 2023<sup>6</sup>, se dispuso ampliar los cargos contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber presentado, durante el perfeccionamiento del contrato, documentación falsa o adulterada, en el marco del procedimiento de selección, infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, consistente en el siguiente documento:
  - Certificado de vigencia de poder de la empresa GRUPO AIMAR presentado para el perfeccionamiento de contrato en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA).

Dicha ampliación de cargos obedeció a que, de la revisión de la documentación publicada en el SEACE, se advirtió que el 19 de octubre de 2021, bajo de la denominación de “pérdida de la buena pro”, la Entidad publicó el Memorando N° 2697-2021-GRPUNO/ORA-OASA del 15 de octubre de 2021, el cual adjunta el Informe N° 625-2021-GRPUNO/ORA-OASA-CONTRATOS del 14 de octubre de 2021, a través del cual la Oficina de Abastecimiento y Servicios Auxiliares indicó

<sup>6</sup> Obrante a folios 202 del expediente administrativo.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

que, al ser materia de consulta en la página de SUNARP - pestaña de “Verificación de Certificado con firma electrónica”, el documento presentado por la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA para el perfeccionamiento del contrato, denominado “Certificado de Vigencia de poder de la empresa GRUPO AIMAR”, se obtuvo como resultado un documento que no guarda relación con el presentado, extremos que hacen ver que dicho documento (Certificado de vigencia de poder), presentado para la suscripción del contrato sería falso y/o inexacto.

En virtud de ello, se le otorgó al Adjudicatario 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.

7. Con decreto del 17 de abril de 2023, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver, la Sala requirió la siguiente información adicional:

***“EL GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL:***

*Considerando que en el marco del perfeccionamiento del contrato derivado de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA), la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA (con RUC N° 20602857914) habría presentado el documento de nominado “Certificado de Vigencia de poder de la empresa GRUPO AIMAR”, sírvase atender lo siguiente:*

- *Sírvase **remitir copia legible y completa** de la documentación presentada por la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA para el perfeccionamiento del contrato, en el que se aprecie la fecha de recepción de la misma.*
- *Sírvase **remitir informe técnico legal** de su asesoría, donde señale la procedencia y responsabilidad de la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA en la comisión de la infracción relativa a presentar documento falso o adulterado.*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

*Asimismo, notifíquese al ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL del GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL para que, en el marco de sus atribuciones, coadyuve con la remisión de la documentación requerida.”*

8. Con decreto del 16 de mayo de 2023, al no haber cumplido, el Adjudicatario, con presentar sus descargos, pese haber sido debidamente notificado el 20 de abril de 2023, a través de la Casilla Electrónica del OSCE (bandeja de mensajes del Registro Nacional de Proveedores), en cumplimiento de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD “CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE”; se dispuso remitir el expediente a la Quinta Sala del Tribunal, siendo recibido el 17 del mismo mes y año.
9. Con decreto del 21 de julio de 2023, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver, la Sala requirió la siguiente información adicional:

**“EL GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL:**

*Considerando que en el marco del perfeccionamiento del contrato derivado de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA), la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA (con RUC N° 20602857914) habría presentado el documento de nominado “Certificado de Vigencia de poder de la empresa GRUPO AIMAR”, sírvase **REITERA** atender lo siguiente:*

- *Sírvase **remitir copia legible y completa** de la documentación presentada por la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA para el perfeccionamiento del contrato, en el que se aprecie la fecha de recepción de la misma.*
- *Sírvase **remitir informe técnico legal** de su asesoría, donde señale la procedencia y responsabilidad de la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA en la comisión de la infracción relativa a presentar documento falso o adulterado.*

*Asimismo, notifíquese al ÓRGANO DE CONTROL INSTITUCIONAL del GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL para que, en el marco de*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

*sus atribuciones, coadyuve con la remisión de la documentación requerida.*

*(...)*

**A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS -  
OFICINA REGISTRAL DE JULIACA – ZONA REGISTRAL N° XIII – SEDE  
TACNA:**

*Considerando que, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA) la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA** habría presentado un Certificado de Vigencia presuntamente falso o adulterado, se requiere la siguiente información:*

- *Sírvase **remitir** el reporte de la base de datos del Sistema de Publicidad Registral de las solicitudes presentadas el 2 de setiembre de 2021 y el 4 de octubre de 2021, para obtener un Certificado de Vigencia de Poder de la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**.*

- *De ser el caso, sírvase **remitir copia de los** Certificados de Vigencia de la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, emitidos en virtud de solicitudes presentadas el 2 de setiembre de 2021 y el 4 de octubre de 2021.*

*(...)*

**A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS -  
OFICINA REGISTRAL DE LIMA – SEDE LIMA:**

*Considerando que, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA) la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA** habría presentado un Certificado de Vigencia presuntamente falso o adulterado, se requiere la siguiente información:*

- *Sírvase **remitir** el reporte de la base de datos del Sistema de Publicidad Registral de las solicitudes presentadas el 2 de setiembre de 2021 y el 4*

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

*de octubre de 2021, para obtener un Certificado de Vigencia de Poder de la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA.*

- *De ser el caso, sírvase **remitir copia de los** Certificados de Vigencia de la empresa GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, emitidos en virtud de solicitudes presentadas el 2 de setiembre de 2021 y el 4 de octubre de 2021.*

*(...)"*

- 10.** A través del Oficio N° 1077-2023-Z.R.XIII-ORJ-RP-PUB del 8 de agosto de 2023 en la Mesa de Partes del Tribunal, a fin de contar con mayores elementos de juicio para resolver, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE LOS REGISTROS PÚBLICOS - OFICINA REGISTRAL DE JULIACA – ZONA REGISTRAL N° XIII – SEDE TACNA, en atención al requerimiento de información, manifestó lo siguiente: “*Se SUGIERE para una mejor Calificación Administrativa por parte de la Entidad Solicitante, acompañar el Certificado de Vigencia de fecha 02-09-2021 y 04-10-2021, la que correspondería a la EMPRESA AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, esto con el fin de realizar la AUTENTICIDAD DE CERTIFICADO DE VIGENCIA y determinar si existen transgresiones y tener la certeza de validez de los mismos*”(sic)

#### **II. FUNDAMENTACIÓN:**

- 1.** Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato y por haber presentado, durante el perfeccionamiento del contrato, documentación falsa o adulterada, en el marco del procedimiento de selección; infracciones tipificadas en los literales b) y j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

#### **A. Respecto de la infracción de presentar documentación falsa o adulterada**

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

- 2.** El literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se establece que los agentes de la contratación pública incurrirán en infracción administrativa cuando presenten **documentos falsos o adulterados a las Entidades, al Tribunal de**

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

*Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP), al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), o la Central de Compras Públicas – Perú Compras.*

3. Sobre el particular, cabe tener en cuenta que uno de los principios que rige la potestad sancionadora de este Tribunal es el de *tipicidad*, previsto en el numeral 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - 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 solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

En atención a dicho principio, las conductas que constituyen infracciones administrativas deben encontrarse expresamente delimitadas, para que, de ese modo, los administrados conozcan en qué supuestos sus conductas (activas u omisivas) pueden dar lugar a una sanción administrativa; razón por la cual, la descripción de las conductas antijurídicas en el ordenamiento administrativo debe ser clara y, además, su realización debe ser posible en los hechos.

Siendo así, como todo principio que rige la potestad sancionadora de la Administración Pública, el de *tipicidad* exige al órgano que detenta dicha potestad, en este caso al Tribunal, que analice y verifique si en el caso concreto se ha configurado el supuesto de hecho previsto en el tipo infractor que se imputa a determinado administrado o grupo de administrados; es decir —para efectos de determinar responsabilidad administrativa—, atendiendo a los medios probatorios que obran en el expediente, la Administración debe crearse la convicción de que, en el caso concreto, el administrado que es sujeto del procedimiento administrativo sancionador ha realizado la conducta expresamente prevista como infracción administrativa.

En esa línea, habiendo reproducido el texto de las infracciones que en el presente caso se imputan al (proveedor/postor/contratista) corresponde verificar —en principio— que los documentos cuestionados (calificados como presuntamente falsos o adulterados) fueron efectivamente presentados ante una Entidad, al Tribunal de Contrataciones del Estado, al Registro Nacional de Proveedores (RNP),

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), o la Central de Compras Públicas – Perú Compras; en el marco de los procedimientos que cada una de estas dependencias administrativas tiene a su cargo.

Una vez verificada la presentación del documento cuestionado, y a efectos de determinar si se ha configurado la infracción, corresponde valorar los medios probatorios pertinentes que permitan al colegiado convencerse de su falsedad o adulteración, o de su contenido inexacto.

Para estos efectos, conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, debe tenerse en cuenta que un *documento falso* es aquél que no fue expedido por el órgano o persona que supuestamente lo emitió o suscribió, es decir, por aquella persona natural o jurídica que aparece en el mismo documento como su autor o suscriptor; por su parte, un *documento adulterado* es aquel que, aunque fue válidamente emitido, su contenido ha sido alterado de manera fraudulenta.

4. Atendiendo a ello, nótese que el tipo infractor coloca como sujeto activo de la conducta a los proveedores, postores, contratistas y otros agentes de la contratación pública, por el solo hecho de presentar el documento falso o adulterado, o con contenido inexacto; razón por la cual, a diferencia de lo que exige el derecho penal para la configuración de un delito, en el ámbito administrativo sancionador que rige la Ley de Contrataciones del Estado, basta con verificar la presentación del documento cuestionado para que se configure la responsabilidad del agente, siendo irrelevante para estos efectos identificar a la persona que realizó la falsificación o adulteración del documento, o determinar si el imputado tuvo intención de cometer el ilícito administrativo, salvo esto último para la graduación de la sanción.
5. De otro lado, es relevante considerar que la presentación de un documento falso o adulterado, o contenido inexacto, supone el quebrantamiento del principio de presunción de veracidad, de conformidad con lo establecido en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar, en concordancia con lo señalado en el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO de la LPAG.

Al respecto, en el numeral 51.1 del artículo 51 del TUO la LPAG se establece que todas las declaraciones juradas, los documentos sucedáneos y la información

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

incluida en los escritos y formularios que presenten los administrados para la realización de procedimientos administrativos, se presumen verificados por quien hace uso de ellos, respecto a su propia situación, así como de contenido veraz para fines administrativos, salvo prueba en contrario. En caso de documentos emitidos por autoridades gubernamentales o por terceros, el administrado puede acreditar su debida diligencia en realizar, previamente a su presentación, las verificaciones correspondientes y razonables.

Como se aprecia, la citada presunción admite prueba en contrario, en la medida que es atribución de la Administración verificar la documentación presentada, cuando existan indicios suficientes de que la información consignada no se ajusta a la verdad.

De manera concordante con lo manifestado, con respecto a la debida diligencia que deben observar los administrados, el numeral 4 del artículo 67 del TUO de la LPAG, estipula como uno de los deberes generales de los administrados, la comprobación de la autenticidad, previamente a su presentación ante la Entidad, de la documentación sucedánea y de cualquier otra información que se ampare en la presunción de veracidad.

Esta regulación contenida en el ordenamiento administrativo general es concordante con el principio de *integridad*, previsto en el literal j) del artículo 2 de la Ley, en virtud del cual la conducta de los partícipes en cualquier etapa del proceso de contratación está guiada por la honestidad y veracidad, evitando cualquier práctica indebida, la misma que, en caso de producirse, debe ser comunicada a las autoridades competentes de manera directa y oportuna.

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

6. En el caso materia de análisis, la imputación efectuada contra el Adjudicatario está referida a la presentación de documentación falsa o adulterada, contenida en:
  - Certificado de vigencia de poder de la empresa GRUPO AIMAR presentado para el perfeccionamiento de contrato en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

7. Conforme se ha señalado en la naturaleza de la infracción imputada, corresponde verificar —en principio— que el documento cuestionado (calificado como presuntamente falso o adulterado) fue efectivamente presentado ante la Entidad.
8. En relación con el primer elemento, de la revisión de la documentación obrante en el expediente no se cuenta con documentos que permitan determinar con certeza la presentación efectiva del documento cuestionado ante la Entidad, así como la oportunidad de su presentación.
9. En ese sentido, mediante decretos del 17 de abril de 2023 y 21 de julio de 2023, notificados a la Entidad a través del Toma Razón Electrónico del Tribunal y a su Órgano de Control Institucional vía notificación electrónica, este Colegiado requirió a la Entidad, remita la documentación presentada por el Adjudicatario para el perfeccionamiento del contrato, en el que se aprecie la fecha de recepción de la misma, mediante el cual la Contratista habría presentado el documento objeto de cuestionamiento.

No obstante, a la fecha, **la Entidad no ha cumplido con atender dichos requerimientos**, omisión que deberá hacerse de conocimiento del Titular de la Entidad y del Órgano de Control Institucional, a efectos de que se adopten las medidas pertinentes en el marco de sus respectivas competencias.

10. Resulta pertinente recordar que este Tribunal, a efectos de determinar la comisión de la infracción imputada, debe en primer término comprobar la presentación del documento cuestionado ante la Entidad, siendo que, en el presente caso, pese al requerimiento formulado por este Tribunal, la Entidad no ha remitido la documentación que acredite la efectiva presentación del documento cuestionado, así como la oportunidad de su presentación.

En ese sentido, no es posible acreditar el primer elemento constitutivo del tipo infractor; por lo tanto, no corresponde continuar con el análisis de si el documento cuestionado es falso o adulterado.

11. En este contexto, este Colegiado concluye que, en el presente caso, no se cuenta con los elementos de convicción suficientes que acrediten que el Adjudicatario hubiera incurrido en la infracción prevista en el literal j) del numeral 50.1 del

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

artículo 50 del TUO de la Ley; por lo que, no corresponde atribuirle responsabilidad por la comisión de dicha infracción, debiéndose declarar **no ha lugar** a la imposición de sanción en su contra.

#### **B. Respecto de la infracción de incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato.**

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

12. Sobre el particular, en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, establece que se impondrá sanción administrativa, entre otros, a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas, cuando incumplan injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.

De esta manera, se aprecia que la norma 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 al incumplimiento injustificadamente de la obligación de perfeccionar el contrato.

13. 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.
14. En relación con ello, cabe señalar que, con el otorgamiento de la buena pro, se genera el derecho del postor ganador del procedimiento de selección de perfeccionar el contrato con la Entidad. Sin embargo, dicho perfeccionamiento, además de un derecho, constituye una obligación del postor, quien, como participante del procedimiento de selección, asume el compromiso de mantener la seriedad de su oferta hasta el respectivo perfeccionamiento del contrato, lo cual involucra su obligación, no solo de perfeccionar el acuerdo a través de la suscripción del documento contractual o la recepción de la orden de compra o de servicios, sino también la de presentar la totalidad de los requisitos requeridos en las bases para ello.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

En tal sentido, de conformidad con lo establecido en el numeral 136.1 del artículo 136 del Reglamento, *“una vez que la buena pro ha quedado consentida, o administrativamente firme, tanto la Entidad como el o los postores ganadores, están obligados a contratar”*.

Por su parte, el numeral 136.3 del referido artículo señala que en caso que el o los postores ganadores de la buena pro se nieguen a suscribir el contrato, son pasibles de sanción, salvo imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que no le sea atribuible, declarado por el Tribunal.

Cabe señalar que, para que se perfeccione el contrato, es condición necesaria que el postor ganador de la buena pro presente todos los documentos exigidos en las bases dentro del plazo legal establecido, debiéndose tener en cuenta que, de no cumplir con dicha obligación, solo se le podrá eximir de responsabilidad cuando el Tribunal advierta la existencia de imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro.

15. Debe tenerse presente que el procedimiento para perfeccionar el contrato se encontraba previsto en el literal a) del artículo 141 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 debía presentar los requisitos para perfeccionar el contrato. Asimismo, en un plazo que no puede exceder de los dos (2) 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, plazo que no podía exceder de cuatro (4) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la Entidad. A los dos (2) días hábiles como máximo de subsanadas las observaciones, las partes debían suscribir el contrato.

Asimismo, el literal c) del citado artículo refería que cuando no se perfeccione el contrato por causa imputable al postor, éste pierde automáticamente la buena pro. En tal supuesto, el órgano encargado de las contrataciones, en un plazo máximo de tres (3) días hábiles, requería al postor que ocupó el segundo lugar que presente los documentos para perfeccionar el contrato en el plazo previsto en el

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

literal a); si este postor no perfecciona el contrato, se declaraba desierto el procedimiento de selección.

16. Por otra parte, debe tenerse presente que el numeral 64.1 del artículo 64 del Reglamento, establece para el caso de la Adjudicación Simplificada, el consentimiento de la buena pro se produce a los cinco (5) días hábiles de la notificación de su otorgamiento.

De otro lado, el artículo 63 del Reglamento, señala que el otorgamiento de la buena pro se publica y se entiende notificado a través del SEACE, el mismo día de su realización, bajo responsabilidad del comité de selección u órgano encargado de las contrataciones, debiendo incluir el acta de otorgamiento de la buena pro y el cuadro comparativo, detallando los resultados de la calificación y evaluación

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

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

17. Bajo tales premisas normativas, corresponde determinar el plazo con el que contaba el Adjudicatario para presentar todos los documentos para perfeccionar el contrato, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2.3 del Capítulo II (del procedimiento de selección) de la Sección Específica de las bases integradas.
18. Al respecto, se tiene que el otorgamiento de la buena pro fue registrado el **5 de octubre de 2021** en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE. Asimismo, el registro del consentimiento de la buena pro se realizó el **6 de octubre de 2021**.

En ese sentido, de conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 141 del Reglamento, el Adjudicatario contaba con ocho (8) días hábiles a partir del registro en el SEACE del consentimiento de la buena pro para presentar la documentación necesaria para el perfeccionamiento del contrato; esto es, hasta el **20 de octubre de 2021**<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Cabe indicar que el 8 de octubre fue feriado a nivel nacional al conmemorarse el Combate a Angamos y el 11 de octubre fue declarado día no laborable para el sector público.



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

Al respecto, de acuerdo con lo indicando por la Entidad, mediante Informe N° 633-2021-GRPUNO/ORA-OASA/CONRATOS<sup>8</sup>, el 12 de octubre de 2021, el Adjudicatario presentó los documentos para el perfeccionamiento del contrato; sin embargo, no se apersonó a la Entidad para la suscripción del mismo.

En sentido, el 19 de octubre de 2021 se registró en el SEACE el Memorando N° 2697-2021-GRPUNO/ORA-OASA del 15 de octubre de 2021<sup>9</sup>, en el cual se comunicó al Adjudicatario la pérdida de la buena por no haberse apersonado a suscribir el contrato en el plazo legal establecido, lo que conllevó a que, en la misma fecha, se declare desierto el procedimiento de selección.

19. Con relación a lo anterior, es importante tener en cuenta que, mediante el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE del 11 de junio de 2021, se ha establecido que, la infracción materia de análisis se configura “(i) cuando vence el plazo previsto en la normativa para presentar los requisitos destinados al perfeccionamiento del contrato sin que haya cumplido con dicha actuación, (ii) cuando vence el plazo otorgado por la Entidad para subsanar las observaciones a la documentación presentada (u omitida, cuando corresponda) sin que haya cumplido con dicha actuación, o (iii) haya incumplido con perfeccionar el contrato (a través de la suscripción del documento que lo contiene o de la recepción de la orden de compra o de servicios) en el plazo legal pese a haber cumplido todos los requisitos previstos en las bases”.

Siendo esto así, en el presente caso, se observa que la Entidad declaró la pérdida de la buena pro, lo que evidencia que el Adjudicatario no perfeccionó el contrato.

20. En tal sentido, corresponde a esta Sala avocarse a verificar o descartar la existencia del segundo elemento para la configuración de la infracción imputada al Adjudicatario; es decir, si existió una causa de justificación para el incumplimiento de la obligación de contratar, lo cual será materia del siguiente punto de análisis.

#### *Causa de justificación para el incumplimiento de obligación de perfeccionar el contrato*

<sup>8</sup> Obrante a folio 7 del expediente administrativo.

<sup>9</sup> Obrante a folio 192 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

21. Es pertinente resaltar que corresponde a este Tribunal determinar, en función de los elementos que obren en el expediente administrativo, si concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del contrato con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribir el contrato respectivo debido a factores ajenos a su voluntad, por haber mediado caso fortuito o fuerza mayor o causa atribuible a la propia Entidad.
22. Sobre el particular, el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones 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.
23. Ante ello, es preciso indicar que el Adjudicatario no ha presentado sus descargos a pesar de haber sido debidamente notificado el 20 de abril de 2023, con el decreto del 17 de abril de 2023 que dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador; por lo tanto, no ha aportado elemento alguno que evidencie alguna circunstancia que hiciera imposible física o jurídicamente el perfeccionamiento contractual con la Entidad.
24. En ese sentido, de la información obrante en el presente expediente no se cuenta con elementos probatorios suficientes que evidencien alguna imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro, no atribuible al Adjudicatario, que haya impedido perfeccionar el contrato dentro del plazo establecido en la norma de contratación pública, razón por la cual debe entenderse que se ha configurado la causal imputada.
20. Por consiguiente, existe mérito para imponer sanción administrativa contra el Adjudicatario, por no haber cumplido con su obligación de perfeccionar el contrato en el marco del procedimiento de selección; infracción tipificada en el

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, debiéndose declarar no ha lugar a la imposición de sanción.

#### ***Graduación de la sanción***

21. El literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de Ley prevé, como sanción para la infracción analizada, la aplicación de una multa a ser pagada a favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la cual no puede ser menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, y que no puede ser inferior a una (1) UIT. Asimismo, se prevé que, ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT; y, como medida cautelar, la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto la multa 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.
22. En ese entendido, considerando que el monto ofertado por el Adjudicatario ascendió a S/ 62,250.00, la multa a imponer no puede ser menor a cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) del mismo, es decir, no menos de S/ 3,112.50 ni más de S/ 9,337.50, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento.

Ahora bien, debe tenerse presente que el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de Ley establece que la multa no puede ser inferior a una (1) UIT; en ese sentido, considerando que, en el presente caso, la multa a imponer no puede ser menor a S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta y 00/100 soles)<sup>10</sup>.

23. 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 246 del TUO de la LPAG, por medio del cual las decisiones de la autoridad administrativa cuando creen obligaciones, califiquen infracciones,

10

Mediante Decreto Supremo N° 309-2022-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de diciembre de 2022, se estableció que el valor de la UIT para el año 2023, corresponde a S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta y 00/100 soles).

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también debe tomarse en cuenta al momento de fijar la sanción.

24. En tal sentido, se deben considerar los siguientes criterios de graduación:
- a) **Naturaleza de la infracción:** la infracción cometida afecta la expectativa de la Entidad de perfeccionar un contrato con el proveedor ganador de la buena pro y, de esta forma, satisfacer las necesidades de la misma y, consecuentemente, el interés público; actuación que supone, además, un incumplimiento al compromiso asumido de perfeccionar el contrato derivado del procedimiento de selección por parte del Adjudicatario, en el plazo establecido en el artículo 141 del Reglamento.
  - b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** de los elementos obrantes en el expediente, no es posible determinar si hubo intencionalidad del Adjudicatario para cometer la infracción determinada.
  - c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** la Entidad informó que el no perfeccionamiento del contrato ocasionó el incumplimiento de metas y objetivos institucionales.
  - 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 acuerdo con la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
  - f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no hay información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado o implementado algún modelo de prevención.
- h) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias<sup>11</sup>:** de la revisión de la documentación obrante en el expediente no hay información que acredite el presente criterio de graduación.

25. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **14 de octubre de 2021**, fecha en la debió apersonarse ante la Entidad para la suscripción del contrato.

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

26. 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.

<sup>11</sup> Criterio de graduación establecido en la Ley N° 31535, Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (Mype). Fue publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2022.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

- 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.
- 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 Finanzas 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 como medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Christian Cesar Chocano Davis, con la intervención de los Vocales Danny William Ramos Cabezado y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 090-2020-OSCE/PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en el Diario Oficial “El Peruano”, 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 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;

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

#### LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA (con RUC N° 20602857914)**, con una multa ascendente a **S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA), convocada por el GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL; por los fundamentos expuestos. 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, este fue desestimado.
2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión a la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA (con RUC N° 20602857914)**, por el plazo de **tres (3) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en caso que el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la ejecución de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*.
3. 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 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, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 3323-2023-TCE-S5*

registre la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE.

5. Declarar **NO HA LUGAR, bajo responsabilidad de la Entidad**, a la imposición de sanción contra la empresa **GRUPO AIMAR SOCIEDAD ANONIMA CERRADA (con RUC N° 20602857914)**, por su presunta responsabilidad al presentar documento falso o adulterado en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 76-2021-OEC/GR PUNO-1 (PRIMERA CONVOCATORIA), convocada por el GOBIERNO REGIONAL DE PUNO SEDE CENTRAL; infracción tipificada en el literal j) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.
6. Poner la presente resolución en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, conforme a lo señalado en el fundamento 9.

DANNY RAMOS CABEZUDO  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

STEVEN ANÍBAL FLORES OLIVERA  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE