

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

Sumilla: “(...) en estricta aplicación del citado Acuerdo de Sala Plena, en el presente caso, se observa que el Adjudicatario al no haber cumplido con presentar los requisitos para suscribir el contrato, incumplió con su obligación referida a suscribir el contrato, tal como quedó evidenciado por la Entidad en su Informe N° 000128-2022-SUNAFIL/GG/OGA/ABAS¹ del 20 de mayo de 2022”.

Lima, 26 de agosto de 2024

VISTO en sesión del 26 de agosto de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 623/2023.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra la empresa **SEGURIDAD LOS OLIVOS SOCIEDAD ANONIMA-SEGURIDAD LOS OLIVOS S.A.**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del Concurso Público N° 1-2022-SUNAFIL – Primera Convocatoria (Item N° 2), convocado por la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL - SUNAFIL**; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Según ficha del Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE)², el 28 de febrero de 2022, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL - SUNAFIL**, en adelante **la Entidad**, convocó el **Concurso Público N° 1-2022-SUNAFIL – Primera Convocatoria**, para la “*Contratación del servicio de seguridad y vigilancia para la Intendencia Regional de Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, La Libertad, Lambayeque, Moquegua, Pasco, Piura, Callao y las plataformas de inspección de Huaraz, Olmos, Salas, Virú y Sullana*”, con un valor referencial de S/ 3’592,965.86 (tres millones quinientos noventa y dos mil novecientos sesenta y cinco con 86/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

Entre los ítems convocados en el procedimiento de selección, se encuentra el siguiente:

¹ Véase a folios 34 al 37 del expediente administrativo en formato PDF.

² Véase a folios 50 al 53 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

- **Ítem N° 2:** “*Servicio de seguridad y vigilancia Callao, Ica – PIT Salas Guadalupe*”, con un valor referencial S/. 999,595.20 (novecientos noventa nueve mil quinientos noventa y cinco con 20/100 soles).

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 el **TUO de la Ley N° 30225**; y, su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias, en lo sucesivo el **Reglamento**.

De acuerdo con el respectivo cronograma, el 6 de abril de 2022 se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas; y, el 21 del mismo mes y año, se otorgó la buena pro a favor de la empresa **SEGURIDAD LOS OLIVOS SOCIEDAD ANONIMA-SEGURIDAD LOS OLIVOS S.A.**, en adelante el **Adjudicatario**, por el monto de su oferta económica ascendente a S/ 902,400.00 (novecientos dos mil cuatrocientos con 00/100 soles).

El 25 de mayo de 2022, la Entidad registró en el SEACE la Carta N° 000232-2022-SUNAFIL/GG/OGA³ del 23 del mismo mes y año, a través de la cual declaró la pérdida automática de la buena pro del Adjudicatario, al no haber presentado los documentos requeridos para la suscripción del contrato derivado del procedimiento de selección.

Posteriormente, el 25 de mayo de 2022, la Entidad publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa Protektor Seguridad Integral S.A.C., quien quedó en segundo lugar según el orden de prelación del procedimiento de selección, por un monto ascendente a S/ 902,400.00 (novecientos dos mil cuatrocientos con 00/100 soles).

En atención a ello, el 22 de junio de 2022, se suscribió el Contrato N° 29-2022-SUNAFIL-OAD⁴, entre la Entidad y la empresa Protektor Seguridad Integral S.A.C., por el monto adjudicado.

2. Mediante Oficio N° 000184-2023-SUNAFIL/GG/OAD⁵ del 9 de febrero de 2023, presentado en la misma fecha, a través de la Mesa de Partes Digital del Tribunal de

³ Véase a folios 32 al 33 del expediente administrativo en formato PDF.

⁴ Véase a folios 229 al 242 del expediente administrativo en formato PDF.

⁵ Véase a folio 2 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad denunció al Adjudicatario por haber supuestamente incumplido injustificadamente con su obligación de suscribir el contrato derivado del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

A fin de sustentar su denuncia, adjuntó el Informe N° 000044-2023-SUNAFIL/GG/OAD/UACP⁶ del 7 de febrero de 2023, en donde se señaló lo siguiente:

- El 21 de abril de 2022, se publicó en el SEACE el Acta N° 006-CS-CP N° 001-2022-SUNAFIL - “Acta de Evaluación, Calificación y Otorgamiento de la Buena Pro”, a través del cual se otorgó la Buena Pro del ítem N° 02 del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario.
 - El 5 de mayo de 2022, se publicó en el SEACE el consentimiento de la Buena Pro del ítem N° 2.
 - A través de la Carta N° 232-2022-SUNAFIL/GG/OGA del 23 de mayo de 2022, sustentado en el Informe N° 128-2022-SUNAFIL/GG/OGA/ABAS, publicado en el SEACE el 25 del mismo mes y año, se comunicó al Adjudicatario la pérdida automática de la Buena Pro del procedimiento de selección.
 - En consecuencia, señala que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
3. Con Decreto⁷ del 30 de abril de 2024, se dispuso **iniciar** procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta 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 TUO de la Ley N° 30225.

En ese sentido, se les otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el presente procedimiento administrativo

⁶

Véase a folios 15 al 22 del expediente administrativo en formato PDF.

⁷

Véase a folios 214 al 217 del expediente administrativo en formato PDF. Debidamente notificado al Adjudicatario a través de la Casilla Electrónica del OSCE, conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD, del 10 de mayo de 2024.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

sancionador con la documentación obrante en autos.

4. Por Decreto⁸ del 28 de mayo de 2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos, respecto al Adjudicatario debido a que no cumplió con presentar sus descargos en el procedimiento, a pesar de haber sido debidamente notificado mediante Casilla Electrónica del OSCE, conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD del 10 de mayo de 2024. Asimismo, se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva.
5. Con Decreto⁹ del 17 de julio de 2024, en atención a la reconfiguración de salas del Tribunal aprobada mediante Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 de julio del 2024, se remitió el presente expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la responsabilidad administrativa 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 del TUO de la Ley N° 30225; normativa vigente al momento de ocurrido los hechos imputados.

Norma aplicable para el análisis del presente caso:

2. El análisis de la supuesta responsabilidad del Adjudicatario por haber incumplido con su obligación de perfeccionar el contrato será efectuado al amparo del TUO de la Ley N° 30225 y su Reglamento, marco normativo que será aplicado para determinar la configuración del tipo infractor, la sanción aplicable y el plazo de prescripción de la infracción, considerando que constituye la normativa vigente al momento de ocurrido el hecho imputado.
3. Asimismo, es pertinente señalar que, para el análisis del procedimiento y plazos para la suscripción del contrato, también es aplicable el TUO de la Ley N° 30225 y Reglamento, al ser la normativa vigente al momento de la convocatoria del

⁸ Véase a folios 226 y 227 del expediente administrativo en formato PDF.

⁹ Véase a folio 228 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

procedimiento de selección.

Naturaleza de la infracción:

4. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 establece como infracción la siguiente:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

50.1 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 de la presente Ley, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

b) Incumplir injustificadamente 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, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, que incumplan con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.

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

5. Ahora bien, la infracción contemplada en la normativa precitada, establece, como supuesto de hecho indispensable para su configuración, la materialización de dos hechos en la realidad: **i)** que el postor no perfeccione el contrato pese a haber obtenido la buena pro del respectivo procedimiento de selección; y, **ii)** que dicha actitud no tenga justificación.
6. En relación con el primer elemento constitutivo, cabe destacar que el no

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

perfeccionamiento del contrato no sólo se concreta con la omisión de firmar el documento que lo contiene, sino que también se configura con la no 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 concretar y viabilizar la suscripción del mismo. Por tanto, una vez consentida la buena pro de un procedimiento de selección, por disposición del TUO de la Ley N° 30225 y el Reglamento, todo adjudicatario tiene la obligación de cumplir con presentar la documentación exigida para la suscripción del contrato, pues lo contrario, al materializar el incumplimiento de su obligación, puede generarle la aplicación de la sanción correspondiente, salvo situaciones de excepción debidamente justificadas.

7. Es así que, para determinar si un agente incumplió con la obligación antes referida, es menester traer a colación lo establecido en el artículo 136 del Reglamento, según el cual *“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”*.
8. En relación con ello, debe tenerse presente que el procedimiento para perfeccionar el contrato está previsto en el literal a) del artículo 141 del Reglamento, el cual dispone 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 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 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 como máximo de subsanadas las observaciones, las partes suscriben el contrato.

Por su parte, el literal c) del artículo 141 del Reglamento establece 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, requiere al postor que ocupó el segundo lugar que presente los documentos para perfeccionar el contrato en el plazo previsto en el literal a). Si dicho

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 2865-2024-TCE-S4

postor no perfecciona el contrato, el órgano encargado de las contrataciones declara desierto el procedimiento de selección.

Las referidas disposiciones, en concordancia con lo prescrito en el artículo 139 del Reglamento, obligan 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 en las normas antes glosadas.

9. En este orden de ideas, para el cómputo del plazo para la suscripción del contrato, cabe traer a colación lo 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, 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.
10. 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 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 de la notificación de su otorgamiento, salvo que su valor estimado 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.

11. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

una garantía para los derechos y obligaciones de ambas partes.

12. Por otro lado, en relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del postor adjudicado sea injustificada, es pertinente resaltar que corresponde al Tribunal determinar si se ha configurado el primer elemento de la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, así como verificar que obren en el expediente elementos que, fehacientemente acrediten, que: **i)** concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del contrato con la Entidad; o, **ii)** no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribir el contrato respectivo debido a factores ajenos a su voluntad.

Configuración de la infracción:

Incumplimiento de la obligación de perfeccionar el contrato:

13. En ese orden de ideas, a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte del Adjudicatario, corresponde determinar el plazo con el que aquel contaba para suscribir el contrato, mecanismo bajo el cual se perfeccionaría la relación contractual en el presente caso, acorde a lo establecido en el numeral 2.3 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases Integradas.
14. Sobre el particular, fluye de los antecedentes administrativos que el otorgamiento de la buena pro [Ítem N° 2] del procedimiento de selección a favor del Adjudicatario tuvo lugar el **21 de abril de 2022**, siendo publicado en el SEACE en la misma fecha.

Ahora bien, dado que el procedimiento de selección corresponde a un Concurso Público en la cual existió pluralidad de postores, el consentimiento de la buena pro [Ítem N° 2] se produce a los ocho (8) días hábiles de la notificación de su otorgamiento; esto es el **4 de mayo de 2022**¹⁰.

Posteriormente, conforme a lo establecido en el artículo 64 del Reglamento, dicho consentimiento fue registrado en el SEACE al día hábil siguiente de ocurrido, esto es, el **5 de mayo de 2022**.

¹⁰

Feriado: 1 de mayo de 2022– Día del Trabajo

Día no laborable: 2 de mayo de 2022 aprobado mediante Decreto Supremo N° 033-2022-PCM.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

Para mejor apreciación se reproduce el siguiente detalle:

Ficha de selección : Visualizar acciones realizadas por el ítem

Entidad convocante	SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACION LABORAL
Nomenclatura	CP-SM-1-2022-SUNAFIL-1
Nro. de convocatoria	1
Objeto de contratación	Servicio
Descripción del objeto	SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA LA INTENDENCIA REGIONAL DE CAJAMARCA, CUSCO, HUANUCO, ICA, LA LIBERTAD, LAMBAYEQUE, MOQUEGUA, PASCO, PIURA, CALLAO Y LAS PLATAFORMAS DE INSPECCION DE HUARAZ, OLMOS, SALAS, VIRU Y SULLANA

Datos del ítem

Nro. ítem	2	Descripción del ítem	SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA CALLAO, ICA - PIT SALAS GUADALUPE
-----------	---	----------------------	--

Regresar

Listado de acciones realizadas por el ítem

Nro.	Situación	Fecha y hora de publicación	Motivo	Acciones
1	Publicación de convocatoria	28/02/2022 21:51:00	Publicación de convocatoria	
2	Adjudicado	21/04/2022 18:13:38	Adjudicado	
3	Consentir buena pro manual	05/05/2022 16:37:10	Consentir buena pro manual	
4	Perdida de la buena pro	25/05/2022 10:39:09	Publicar pérdida de buena pro	
5	Adjudicado	25/05/2022 17:26:11	Adjudicado	
6	Consentir buena pro manual	07/06/2022 10:48:17	Consentir buena pro manual	

15. Así, 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 siguientes para presentar la totalidad de los documentos requeridos en las bases para perfeccionar la relación contractual, el cual vencía el **17 de mayo de 2022**, y a los dos (2) días siguientes como máximo – de no mediar observación alguna – debía perfeccionar el contrato.
16. En atención a ello, habiendo vencido el plazo que tenía el Adjudicatario para presentar la documentación requerida para la suscripción del contrato derivado del procedimiento de selección, la Entidad declaró la pérdida automática de la buena pro, para lo cual publicó en el SEACE, el 25 de mayo de 2022, la Carta N° 000232-2022-SUNAFIL/GG/OGA¹¹ del 23 del mismo mes y año.

¹¹

Véase a folios 32 al 33 del expediente administrativo en formato PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

Para mejor valoración, se reproduce la citada carta:



Superintendencia
Nacional de
Fiscalización Laboral



Perú
ORDINOLA CALLE Hialmer Saturnino FA
2055 195444 aof
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24.05.2022 12:24:00-0500

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 23 de Mayo del 2022

CARTA-000232-2022-SUNAFIL/GG/OGA

Señor
EDWIN CARLOS BAUTISTA GARAGUNDO
Gerente General
SEGURIDAD LOS OLIVOS SOCIEDAD ANONIMA - SEGURIDAD LOS OLIVOS S.A.
Av. Tomas Ramsey N° 294
Magdalena del Mar
licitaciones@servican.com.pe
Presente.-

Asunto : Comunico pérdida automática de la Buena Pro del Ítem N° 2 - Servicio de Seguridad y Vigilancia Callao, Ica - PIT Salas Guadalupe, del Concurso Público N° 01-2022-SUNAFIL-1.

Referencia : Informe N° 128-2022-SUNAFIL/GG/OGA/ABAS

De mi consideración:

Me dirijo a usted, en relación al documento de la referencia, emitido por el Equipo Funcional denominado Unidad de Abastecimiento, a través del cual informa sobre la pérdida de la buena pro del Ítem N° 2 - Servicio de Seguridad y Vigilancia Callao, Ica - PIT Salas Guadalupe, del Concurso Público N° 01-2022-SUNAFIL-1,

Al respecto, considerando que con fecha 05 de mayo de 2022, la SUNAFIL publicó en el SEACE el consentimiento de la Buena Pro del Ítem N° 2 - Servicio de Seguridad y Vigilancia Callao, Ica - PIT Salas Guadalupe, del Concurso Público N° 01-2022-SUNAFIL-1, que fuera adjudicado a su representada, por lo que en concordancia con lo establecido en el artículo 141 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, tenía el plazo de los ocho (8) días hábiles siguientes para presentar los documentos para el perfeccionamiento del contrato, los cuales vencieron el 17 de mayo de 2022.

En relación a ello, la Unidad de Abastecimiento informa que con correo electrónico de fecha 18 de mayo de 2022, la Unidad Funcional de Trámite Documentario y Archivo, señaló que de la búsqueda efectuada en el Sistema de trámite Documentario de la SUNAFIL, por el RUC de su representada, no obra documento alguno ingresado.

Por lo expuesto, esta Oficina le comunica que de conformidad con el literal c), del artículo 141 del Reglamento de Contrataciones del Estado, su representada **ha perdido automáticamente la buena pro del Ítem N° 2 - Servicio de Seguridad y Vigilancia Callao, Ica - PIT Salas Guadalupe, del**

www.sunafil.gob.pe

Av. Salaverry 655, 2do. Piso
Jesús María, Lima - Perú
T. (511) 390 - 2800



SUNAFIL

SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
FISCALIZACIÓN
LABORAL



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4



PERÚ

Superintendencia
Nacional de
Fiscalización Laboral

Concurso Público N° 01-2022-SUNAFIL-1, por no haber cumplido con presentar la documentación para el perfeccionamiento del contrato, dentro de los plazos de ley.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
HIALMER SATURNINO ORDINOLA CALLE
OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACION

HOC/vcn
HR: 9803-2022

La impresión de este ejemplar es una copia auténtica de un documento electrónico archivado en la SUNAFIL, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web <https://adlcativosweb5.sunafil.gob.pe/verificacion/consulta.html> e ingresando la siguiente clave: 1451707232456

www.sunafil.gob.pe

Av. Salaverry 635, 2do. Piso
Jesús María, Lima – Perú
T. (511) 390 - 2800



SUNAFIL

SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
FISCALIZACIÓN
LABORAL

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

17. Al respecto, 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”***.
18. Por tanto, y en estricta aplicación del citado Acuerdo de Sala Plena, en el presente caso, se observa que el Adjudicatario al no haber cumplido con presentar los requisitos para suscribir el contrato, **incumplió con su obligación referida a suscribir el contrato**, tal como quedó evidenciado por la Entidad en su Informe N° 000128-2022-SUNAFIL/GG/OGA/ABAS¹² del 20 de mayo de 2022., cuyo extremo relevante se reproduce a continuación.

- 1.4. Mediante correo de fecha 18 de mayo de 2022 se requiere a la Secretaría de la Unidad de Abastecimiento verifique en el Sistema de Trámite Documentario y en la Unidad de Trámite Documentario y Archivo, si la empresa SEGURIDAD LOS OLIVOS SOCIEDAD ANONIMA-SEGURIDAD LOS OLIVOS S.A. con RUC N° 20100353416, presentó documentos para perfeccionar contrato, correspondiente al Ítem N° 2 del CP 1-2022-SUNAFIL-1, referido al “Servicio de Seguridad y Vigilancia Callao, Ica - PIT Salas Guadalupe”.
- 1.5. Mediante correo de fecha 18 de mayo de 2022 la Unidad Funcional de Trámite Documentario y Archivo, informa que efectuada la búsqueda por el RUC de la citada empresa no obra documento alguno ingresado.

19. En atención a lo expuesto, 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.
20. En atención a lo expuesto, queda acreditado que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de perfeccionar el contrato, configurándose la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225; por lo que,

¹² Véase a folios 34 al 37 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

corresponde a este Colegiado evaluar si se ha acreditado una causa justificante para la omisión incurrida.

Causa justificante para el no perfeccionamiento del contrato:

21. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, dispone que incurre en responsabilidad administrativa el postor ganador de la buena pro que incumpla injustificadamente con la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar el Acuerdo Marco.

Al respecto, es preciso indicar que el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones que, 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.

22. Es pertinente resaltar que corresponde a este Tribunal determinar si se ha configurado la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, esto es, incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato, mientras que corresponde al postor ganador, probar fehacientemente que 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.
23. Al respecto, debe precisarse que, de la revisión del expediente, no se aprecia la existencia de alguna imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro, no atribuible al Adjudicatario, que le haya impedido cumplir con presentar la documentación requerida por la Entidad, en consecuencia, con su obligación de perfeccionar el contrato.

Asimismo, al no haberse apersonado el Adjudicatario al procedimiento ni haber

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

formulado sus descargos, no se cuentan con otros elementos que sustenten alguna justificación y que deban ser analizados para efectos de emitir pronunciamiento, pese haber sido notificado válidamente con el inicio del procedimiento sancionador, a través de la Casilla Electrónica del OSCE, conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD, del 10 de mayo de 2024.

24. En tal sentido, ha quedado acreditado que el Adjudicatario no perfeccionó el contrato correspondiente al procedimiento de selección, dentro del plazo legal establecido en las bases del proceso de selección convocado por la Entidad, conllevando a que dicho perfeccionamiento se frustrara, por su falta de diligencia, al no presentar conforme a lo establecido en las bases administrativas como en las observaciones efectuadas por la Entidad, los documentos exigibles para la celebración del contrato, causa injustificada atribuible a su responsabilidad.
25. Por consiguiente, existe mérito para imponer sanción administrativa al Adjudicatario por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción:

26. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción del contrato, resultará necesario que el postor ganador haya cumplido con presentar todos los documentos requeridos para el perfeccionamiento del contrato.
27. En este punto, resulta pertinente mencionar que mediante el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE del 11 de junio de 2021, publicado el 16 de julio del mismo año en el diario oficial *El Peruano*, se estableció que la infracción consistente en incumplir injustificadamente la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar Acuerdos Marco, **se configura en el momento en que el postor adjudicado incumple con alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato o la formalización del Acuerdo Marco.**
28. En ese sentido, en el presente caso, al haberse determinado que el Adjudicatario no cumplió con presentar los documentos requeridos para la suscripción del contrato dentro del plazo máximo para ello, según lo indicado en el literal a) del artículo 141 del Reglamento **[fecha máxima para la presentación: 17 de mayo de 2022]**, se aprecia

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

que, en esta oportunidad se configuró la infracción materia de análisis, pues el incumplimiento de esta obligación generó que no pueda formalizar el contrato derivado del procedimiento de selección.

Graduación de la sanción:

29. En relación a la graduación de la sanción imponible, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 dispone que, ante la comisión de la infracción materia del presente análisis, la sanción que corresponde aplicar es una multa, entendida como la obligación pecuniaria generada para el infractor de pagar un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, **el cual no puede ser inferior a una (1) UIT [S/. 5,150.00 (cinco mil ciento cincuenta con 00/100 soles)]**¹³, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado – OSCE.

Sobre la base de las consideraciones expuestas, se aprecia que el monto ofertado por el Adjudicatario asciende a S/ 902,400.00 (novecientos dos mil cuatrocientos con 00/100 soles).

En ese sentido, la multa a imponer no puede ser inferior al cinco por ciento (5%) de dicho monto, el cual equivale a la suma de **S/ 45,120.00** (cuarenta y cinco mil ciento veinte con 00/100 soles) ni mayor al quince por ciento (15%) del mismo, el cual equivale a la suma de **S/. 135,360.00** (ciento treinta y cinco mil trescientos sesenta con 00/100 soles)

30. Por otro lado, el citado literal precisa que la resolución que imponga la multa debe establecer como medida cautelar la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto no sea pagada por el infractor, por un período que no deberá ser menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses, según el procedimiento recogido 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*”. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

¹³

Aprobado mediante Decreto Supremo N° 309-2023-EF, publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 28 de diciembre de 2023.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

31. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley N° 30225, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento.

Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General–, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS y modificatorias, en adelante el **TUO de la LPAG**, respecto al principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también debe tomarse en cuenta al momento de fijar la sanción.

32. En tal sentido, se deben considerar los siguientes criterios de graduación:

- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación de la Entidad y en las bases, siendo una de estas la obligación de perfeccionar la relación contractual derivada del proceso de selección, en el plazo establecido en la normativa especial.
- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** si bien de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo no es posible verificar que el Adjudicatario tuvo la intencionalidad de cometer la infracción, es importante tomar en consideración que aquel tenía la obligación de perfeccionar el contrato, lo cual no efectuó, demostrando por lo menos su falta de diligencia.
- 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. En el caso en concreto, el daño se ve reflejado en el retraso en la contratación del Ítem N° 2 del procedimiento de selección denominado: *“Servicio de seguridad y vigilancia Callao, Ica – PIT Salas Guadalupe”*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

- 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 cual 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 la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Adjudicatario cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, conforme el siguiente detalle:

Inhabilitaciones						
INICIO DE INHABILITACIÓN	FIN DE INHABILITACIÓN	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN	OBSERVACIÓN	TIPO
12/01/2011	11/01/2012	DOCE MESES	2301-2010-TC	13/12/2010	EL 28.12.2010 TRIBUNAL COMUNICA QUE 22.12.2010 EMPRESA INTERPUSO RECURSO RECONSIDERACION CONTRA RESOLUCION N° 2301/2010-TC-S3, SUSPENDIENDO TEMPORALMENTE INHABILITACION/ EL 19.01.2011 TRIBUNAL COMUNICA QUE 11.01.2011 EMPRESA FUE NOTIFICADA DE LA RESOLUCION N° 027/2011.TC-S3, DECLARA INFUNDADO EL RECURSO RECONSIDERACION	TEMPORAL
23/05/2022	23/07/2025	38 MESES	1320-2022-TCE-S1	13/05/2022		TEMPORAL
26/02/2024	26/09/2024	7 MESES	462-2024-TCE-S5	07/02/2024		MULTA

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó ni presentó sus descargos a las imputaciones efectuadas en su contra.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225:** en el expediente no obra información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado algún modelo de prevención para prevenir actos indebidos como los que suscitaron el presente procedimiento administrativo sancionador en su contra, ni para reducir significativamente el riesgo de su comisión.
- h) **Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

crisis sanitarias tratándose de MYPE¹⁴: en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa - REMYPE, se advierte que el Adjudicatario no se encuentra registrado como MYPE, conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

CONSULTA DEL REGISTRO NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

Ingrese el número de R.U.C. :
20100353416

* Si no conoce el R.U.C. de la empresa,
puede buscarlo por su nombre ó razón social AQUI

REGISTRO NACIONAL DE MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA - REMYPE
(Desde el 20/10/2008)

N° DE RUC.	RAZÓN SOCIAL	FECHA SOLICITUD	ESTADO/CONDICIÓN	FECHA DE ACREDITACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL	DOCUMENTO DE SUSTENTO	FECHA DE BAJA / CANCELACIÓN	REGIMEN LABORAL ESPECIAL (RLE)
NO SE ENCONTRARON RESULTADOS PARA ESTA BUSQUEDA								

En ese sentido, no es posible aplicar, en el presente caso, dicho criterio de graduación de sanción.

33. Finalmente, luego del análisis realizado y la fundamentación expuesta precedentemente, cabe concluir que en el presente caso corresponde sancionar al Adjudicatario por la comisión de la infracción contenida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, la cual tuvo lugar el **17 de mayo de 2022**, fecha en la cual debió presentar los documentos requeridos para la suscripción del contrato.

Procedimiento y efectos del pago de la multa:

34. Al respecto, de conformidad con el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - "Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado", aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE:

¹⁴

En aplicación de la nueva modificación a la Ley N° 30225, dada con la Ley N° 31535 y publicada el 28 de julio de 2022 en el Diario Oficial "El Peruano", a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), como nuevo criterio de graduación de la sanción.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
- El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la mesa de partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas Desconcentradas. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.
- La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.
- La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de Finanza de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva.
- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago.

Asimismo, de no realizarse y comunicarse el pago de la multa por parte del proveedor suspendido, la suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber transcurrido el plazo máximo dispuesto por la medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Juan Carlos Cortez Tataje, y la intervención de los vocales Erick Joel Mendoza Merino y Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024 publicada el 2 del mismo mes y año 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 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 **SEGURIDAD LOS OLIVOS SOCIEDAD ANONIMA-SEGURIDAD LOS OLIVOS S.A. (con R.U.C. N° 20100353416)**, con una multa ascendente a **S/ 45,120.00** (cuarenta y cinco mil ciento veinte con 00/100 soles), por su responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato derivado del **Concurso Público N° 1-2022-SUNAFIL – Primera Convocatoria**, para la *“Contratación del servicio de seguridad y vigilancia para la Intendencia Regional de Cajamarca, Cusco, Huánuco, Ica, La Libertad, Lambayeque, Moquegua, Pasco, Piura, Callao y las plataformas de inspección de Huaraz, Olmos, Salas, Virú y Sullana”* – Ítem N° 2, convocado por la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL - SUNAFIL**, por los fundamentos expuestos.
2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la empresa **SEGURIDAD LOS OLIVOS SOCIEDAD ANONIMA-SEGURIDAD LOS OLIVOS S.A. (con R.U.C. N° 20100353416)**, 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, por el plazo de **seis (6) meses**, en caso el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*.

El procedimiento para la ejecución de dicha multa se iniciará, luego de que haya quedado firme 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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2865-2024-TCE-S4

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 de 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS CORTEZ TATAJE
PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ERICK JOEL MENDOZA MERINO
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ
VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.

Cortez Tataje.

Pérez Gutiérrez

Mendoza Merino.