



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

Sumilla: *“(…) no se cuenta con elementos fehacientes y suficientes referidos a que la Adjudicataria manifestó su decisión de desistirse o retirar injustificadamente su oferta [primer supuesto de la infracción imputada], por lo que no es posible determinar responsabilidad administrativa”.*

Lima, 13 de febrero de 2025.

VISTO en sesión del 13 de febrero de 2025, de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2245/2022.TCE.**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la proveedora **Norma Calla Fernández**, por su supuesta responsabilidad al desistirse o retirar injustificadamente su oferta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 2-2022-OEC/GR PUNO-primer convocatoria, convocada por el el Gobierno Regional de Puno Sede Central; por los fundamentos expuestos; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información registrada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 7 de febrero de 2022, el Gobierno Regional de Puno Sede Central, en adelante **la Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 2-2022-OEC/GR PUNO-primer convocatoria, para la contratación del *“servicio de alquiler de tractor sobre orugas Bull Dozer, según términos de referencia para la obra: mejoramiento del caminos vecinal (emp. pe 35) huaquina zapjicane- Pto Juli-Chucasuyo del distrito de Juli- provincia de Chucuito- departamento de Puno”*, con un valor estimado de S/ 188,160.00 (ciento ochenta y ocho mil ciento sesenta con 00/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

El 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**, y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

De acuerdo con el cronograma del procedimiento de selección, el 16 de febrero de 2022, se realizó la presentación de ofertas electrónicas y el 24 del mismo mes y año, se otorgó la buena pro a la proveedora Norma Calla Fernández, en adelante **la Adjudicataria**, por el monto ofertado ascendente a S/ 136,080.00 (ciento treinta y seis mil ochenta con 00/100 soles),

El 7 de marzo de 2022 fue publicado en el SEACE el consentimiento de la buena pro, y el 31 del mismo mes y año, la Entidad publicó la pérdida de la buena pro del procedimiento de selección otorgada a la proveedora Norma Calla Fernández.

2. Mediante Oficio N° 258-2022-GR-PUNO/ORA¹ del 31 de marzo de 2022 y Formulario *“Solicitud de aplicación de sanción - Entidad/Tercero”*², ambos presentados el 1 de abril del mismo año, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que la Adjudicataria habría incurrido en causal de infracción prevista en el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, al haber desistido o retirado injustificadamente su oferta en el marco del procedimiento de selección.
3. A efectos de sustentar su denuncia adjuntó, entre otros documentos, el Informe N° 105-2022-GRPUNO/ORA-OASA/EL del 25 de marzo de 2022 en el cual señaló lo siguiente:
 - i) El 24 de febrero de 2022 se otorgó la buena pro a la Adjudicataria, quedando consentida el 7 de marzo de 2022, por lo que el plazo de 8 días hábiles para la presentación de documentos de perfeccionamiento de contrato vencía el 17 de marzo de 2022.
 - ii) Sin embargo, mediante Carta N° 002-2022-NCF del 28 de febrero de 2022, la Adjudicataria solicitó el desistimiento de su oferta, bajo los argumentos de que la maquinaria ofertada presentaría defectos, así como no contaría con stock en Lima y que su importación demoraría, por los efectos de la pandemia y la coyuntura que suscitó entre Rusia y Ucrania, lo cual afectaría la zona de Asia.

¹ Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

² Obrante a folios 9 al 10 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

- iii) Por lo tanto, al haberse desistido de su oferta, se advierte que la Adjudicataria habría incurrido en la infracción tipificada en el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
 - iv) Además, precisó que la no suscripción del contrato por parte de la Adjudicataria acarrea incumplimiento de las metas y objetivos institucionales dentro de los plazos establecidos en el Plan Anual de Contrataciones del Estado, Plan Operativo Institucional y otros, lo que ocasionan un retraso en la ejecución presupuestal del año 2022.
4. Por decreto del 13 de diciembre de 2023³, de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se requirió a la Entidad para que remita copia de la Carta N° 002-2022-NCF de 28 febrero de 2022, a través de la cual la Adjudicataria habría comunicado su decisión de desistirse de la oferta. Asimismo, se precisó que en dicha comunicación debía constar el respectivo sello y fecha de recepción por parte de la Entidad, y en caso haya sido remitida por correo electrónico, la Entidad debía remitir copia legible del mismo donde conste la fecha de recepción.
5. A través del decreto del 17 de octubre de 2024⁴, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador a la Adjudicataria, por su supuesta responsabilidad al desistirse o retirar injustificadamente su oferta; infracción tipificada en el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

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

Adicionalmente, se reiteró a la Entidad que cumpla con remitir la Carta N° 002-2022-NCF de 28 febrero de 2022, a través de la cual la Adjudicataria habría comunicado su decisión de desistirse de la oferta y su correspondiente constancia de recepción.

6. Con Decreto del 12 de noviembre de 2024, luego de verificarse que la Adjudicataria no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador, ni remitió sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, remitiéndose el

³ Obrante a folios 22 al 24 del expediente administrativo.

⁴ Obrante a folios 45 al 48 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

expediente a la Primera Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 13 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar si la Adjudicataria incurrió en responsabilidad administrativa, al desistirse o retirar injustificadamente su oferta, presentada en el marco del procedimiento de selección; infracción tipificada en el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Naturaleza de la infracción

2. Al respecto, el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, 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 (...), incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

a) Desistirse o retirar injustificadamente su oferta”.

[El subrayado es agregado].

Sobre el particular, es pertinente precisar que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, debe acreditarse la existencia de sus elementos constitutivos: i) que la Adjudicataria se haya desistido o retirado su oferta, y ii) que dicha conducta sea injustificada.

En tal sentido, cabe precisar que la conducta infractora se configura en caso no se acredite una causal justificada y ajena a su voluntad que haya incidido directamente en su desistimiento o retiro de la oferta.

3. En principio, debe tenerse presente que, con el otorgamiento de la buena pro, se genera el derecho del postor ganador del procedimiento de selección a celebrar el contrato con la Entidad. Sin embargo, el perfeccionamiento del contrato, además de un derecho, constituye una obligación del postor, quien, como



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

participante del procedimiento, asume el compromiso de no desistirse o retirar su oferta hasta el perfeccionamiento del contrato respectivo.

Así, a través de la tipificación de la referida conducta como sancionable, se persigue dotar de consistencia al sistema de contratación pública, para evitar la realización en vano de procedimientos de selección, en los cuales los postores, luego de haber presentado sus ofertas, se desistan, comprometiendo con ello el logro de los fines públicos, como es la satisfacción oportuna de las necesidades públicas y el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales previamente establecidos.

4. Sobre el particular, cabe precisar que, conforme establece el artículo 52 del Reglamento, mediante la declaración jurada presentada como documento de presentación obligatoria, la Adjudicataria se compromete a mantener su oferta durante el procedimiento de selección y a perfeccionar el contrato en caso de resultar favorecido con la buena pro, lo cual implica que al elaborar y presentar su oferta, debe obrar con responsabilidad y seriedad, considerando los intereses que subyacen a la contratación y las responsabilidades que asume en caso dichos intereses sean afectados.
5. Ahora bien, en relación al primer elemento constitutivo de la infracción analizada, es decir, que la Adjudicataria haya presentado su desistimiento o retirado su oferta, cabe precisar que en virtud del principio de tipicidad, contemplado 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**, para la configuración de la presente causal, se requiere verificar la existencia de una manifestación expresa mediante la cual se aprecie que la Adjudicataria haya declinado su oferta; es decir, se requiere, necesariamente, la existencia material de una conducta expresa e indubitable, mediante la cual el postor ponga de manifiesto el retiro o desistimiento de su oferta, situación que no puede ser presumida por la Entidad.

Si dicha circunstancia acontece, entonces nos encontramos frente al supuesto descrito como *“desistir o retirar su oferta”*, configurando dicha conducta el primer elemento para determinar la infracción administrativa merecedora de sanción.

6. Cabe precisar que la manifestación expresa del desistimiento, para que sea considerada como tal, debe haber sido presentada antes de que se cumpla el plazo que el postor ganador de la buena pro tiene para perfeccionar el contrato.



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

- De otro lado, el procedimiento para suscribir el contrato se encuentra 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 debe presentar la totalidad de los documentos requeridos en las bases para perfeccionar la relación contractual. Así, en un plazo que no puede exceder de los dos (2) días hábiles siguientes de presentados los documentos por el postor ganador de la buena pro, 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 cual no puede exceder de cuatro (4) días hábiles contados desde el día siguiente de la notificación de la Entidad. Al respecto, dicho artículo también precisa que a los dos (2) días hábiles como máximo de subsanadas las observaciones, las partes deben suscribir el contrato.

Asimismo, el literal c) del citado artículo refiere que cuando no se perfeccione el contrato, por causa imputable al postor, éste pierde automáticamente la buena pro.

- Por otra parte, en relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva de la Adjudicataria sea injustificada, deberán obrar en el expediente administrativo elementos probatorios fehacientes que demuestren que i) concurren circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente mantener su oferta ante la Entidad, o, ii) no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible mantener su oferta respectiva debido a factores ajenos a su voluntad por haber mediado caso fortuito o fuerza mayor.
- Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa de la Adjudicataria, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria del procedimiento de selección, así como la existencia de causas justificantes.

Configuración de la infracción

- De la revisión de los antecedentes administrativos, se verifica que el otorgamiento de la buena pro a favor de la Adjudicataria se publicó en el SEACE el **24 de febrero de 2022**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

11. Asimismo, dado que el procedimiento de selección es una adjudicación simplificada, el consentimiento de la buena pro se debía producir a los cinco (5) días hábiles de la notificación de su otorgamiento, esto es, el **3 de marzo de 2022**⁵.
12. Sin embargo, de acuerdo con lo señalado por la Entidad a través del Informe N° 105-2022-GRPUNO/ORO-OASA/EL del 25 de marzo de 2022⁶ la Adjudicataria con Carta N° 002-2022-NCF del **28 de febrero de 2022** solicitó el desistimiento de su oferta, como se observa, en un extracto de dicho informe:

Que, tomando en consideración la fecha de otorgamiento de la buena pro, este habría sido consentido en fecha 07 de marzo de 2022 y derivado la misma al funcionario encargado de la Fase de Ejecución Contractual para su Perfeccionamiento de Contrato en fecha 08 de marzo de 2022, fecha a partir del cual inicia el plazo de los 08 días hábiles para la presentación de documentos de perfeccionamiento de contrato que vencería en fecha 17 de marzo de 2022. Asimismo, se tiene conocimiento de la documentación que el Postor adjudicado de la Buena Pro habría presentado a través de la CARTA N° 002-2022-NCF, con el tenor de "DESISTIMIENTO DE OFERTA PRESENTADA", en fecha 28 de febrero de 2022 a través de la mesa de partes de la entidad, documento que fue remitido al funcionario encargado de la Fase de Ejecución Contractual en fecha 08 de marzo de 2022.

Ahora bien, tomando conocimiento de la documentación presentada por el postor adjudicado de la Buena Pro **CALLA FERNANDEZ NORMA**, a través del cual presenta su **DESISTIMIENTO DE OFERTA PRESENTADA**, argumentando lo que a la letra dice "Actualmente al realizar las pruebas operativas y de funcionamiento, hemos advertido que esta maquinaria presenta defectos en la bomba de inyección

(inyectores) por lo cual hemos hecho pedido a la ciudad de Lima; quienes nos comunican que no cuentan con el stock para su envío inmediato, por lo que solo cabría su importación. Asimismo, nos precisan que dicha importación, va a demorar, no solo por los efectos de la pandemia, sino por la coyuntura actual que se suscita entre Rusia-Ucrania, lo cual también afecta a la zona de Asia", se procede a realizar las acciones conforme la Ley N° 30225 y su Reglamento aprobado.

13. No obstante, de la revisión de los documentos obrantes en el expediente administrativo, se advierte que no obra la Carta N° 002-2022-NCF del 28 de febrero de 2022, con la cual la Adjudicataria habría comunicado a la Entidad su decisión de desistirse de la presentación de su oferta.
14. En virtud de ello, mediante los decretos del 13 de diciembre de 2023⁷ y del 17 de octubre de 2024⁸, se requirió a la Entidad que remita copia de la Carta N° 002-2022-NCF del 28 de febrero de 2022 y su correspondiente constancia de recepción.

⁵ Según lo establecido en el numeral 64.4 del artículo 64 del Reglamento, el consentimiento del otorgamiento de la buena pro es publicado en el SEACE al día siguiente de producido.

⁶ Obrante a folios 6 al 8 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folios 22 al 24 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folios 45 al 48 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

Sin embargo, la Entidad no cumplió con atender los requerimientos efectuados, pese a haber sido debidamente notificada, por lo que dicha omisión debe ponerse en conocimiento del Órgano de Control Institucional, para los fines que corresponda.

15. Al respecto, es importante precisar que el Tribunal, a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada, en primer término, debe verificar la existencia material de una conducta expresa e indubitable, mediante la cual el postor ponga de manifiesto el retiro o desistimiento de su oferta.

Por consiguiente, al no existir elementos suficientes que permitan acreditar la existencia de una manifestación expresa de la cual se aprecie que la Adjudicataria haya declinado su oferta, y ante la imposibilidad de acreditar uno de los presupuestos del tipo infractor objeto de análisis, no es posible determinar la responsabilidad administrativa de la Adjudicataria, al no verificarse que el supuesto de hecho encuadre en la descripción legal del tipo infractor.

16. Por lo expuesto, en el presente caso no se cuenta con elementos fehacientes y suficientes referidos a que la Adjudicataria manifestó su decisión de desistirse o retirar injustificadamente su oferta [primer supuesto de la infracción imputada], por lo que no es posible determinar responsabilidad administrativa.
17. En consecuencia, no es posible determinar la configuración de la infracción tipificada en el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, por lo que corresponde declarar no ha lugar la imposición de sanción y disponer el archivamiento definitivo del presente expediente.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente, Víctor Manuel Villanueva Sandoval y con la intervención de las vocales Lupe Mariella Merino de la Torre y Marisabel Jauregui Iriarte, atendiendo a la conformación dispuesta en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, y considerando lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 001-005-2024/OSCE-CD del 1 de julio del mismo año, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por 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;



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N.º 00943-2025-TCE-S1

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar, bajo responsabilidad de la Entidad, **no ha lugar** a la imposición de sanción contra la proveedora **Norma Calla Fernández (con R.U.C. N° 10409583267)**, por su supuesta responsabilidad al desistirse o retirar injustificadamente su oferta, en el marco de la Adjudicación Simplificada N° 2-2022-OEC/GR PUNO-primera convocatoria, convocada por el el Gobierno Regional de Puno Sede Central, infracción tipificada en el literal a) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobada por Decreto Supremo N° 082-2019-EF ; por los fundamentos expuestos.
2. Disponer que la presente resolución sea puesta en conocimiento del Órgano de Control Institucional de la Entidad, en atención a lo expuesto en el fundamento 14 del presente pronunciamiento.
3. Disponer el archivamiento definitivo del presente expediente.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARISABEL JÁURGEGUI IRIARTE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

LUPE MARIELLA MERINO DE
LA TORRE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

VÍCTOR MANUEL VILLANUEVA
SANDOVAL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.

Villanueva Sandoval.

Jáuregui Iriarte.

Merino de la Torre.