



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

Sumilla: *“(…) a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción imputada a la Adjudicataria, corresponde verificar el plazo con el que este contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, correspondiente al Catálogo Electrónico de Materiales e insumos de limpieza, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el documento denominado “Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”.*

Lima, 7 de octubre de 2021.

VISTO en sesión del 7 de octubre de 2021 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 1557/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la señora **MORALES RUIZ MARIA LUZ**, por su presunta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, para su incorporación en el Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

- 1.** A través de la Resolución Jefatural N° 015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció, el 18 de marzo de 2016, como fecha de inicio de las operaciones y funciones de Perú Compras.

El 28 de diciembre de 2017, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante **la Entidad**, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2017-7, en adelante el procedimiento de implementación, aplicable para los siguientes catálogos:

- Materiales e insumos de limpieza.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

En la misma fecha, Perú Compras publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE y en su portal web (www.perucompras.gob.pe), los documentos asociados a la convocatoria, comprendidos por:

- Procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.

Debe tenerse presente que el Procedimiento de Implementación se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD¹, “*Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”, y; en la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley** y, su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante, **el Reglamento**.

Del 29 de diciembre de 2017 al 12 de febrero de 2018, se llevó a cabo el registro - presentación de ofertas, y; del 13 al 20 de febrero de 2018, la admisión y evaluación de estas. El 22 de febrero de 2018, se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de incorporación, tanto en la plataforma del SEACE como en el portal web de la Entidad.

El 12 de marzo de 2018, la Entidad efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada aceptada por los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000036-2021-PERÚ COMPRAS-GG² del 28 de enero de 2021, presentado en la misma fecha ante la Mesa de Partes Digital del Organismo

¹ Aprobada mediante la Resolución N° 007-2017-OSCE/CD, del 31 de marzo de 2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de abril de 2017.

² Obrante a folio 2 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE³, la Entidad puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, que la señora MORALES RUIZ MARIA LUZ, en adelante la **Adjudicataria**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco derivado del procedimiento de implementación al Acuerdo Marco IM-CE-2017-7.

En tal sentido, adjuntó el Informe N° 000011-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ⁴ del 11 de enero de 2021, mediante el cual señala lo siguiente:

- En el procedimiento de incorporación se establecieron las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse en el referido procedimiento. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática.
- Mediante Comunicado N° 005-2018-PERÚCOMPRAS/DAM del 23 de febrero de 2018, la Entidad informó a la Adjudicataria las consideraciones necesarias para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, el cual debía realizarse del 23 de febrero al 6 de marzo de 2018.
- Dicho requisito se encontraba establecido en las reglas del procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, como un requisito indispensable para formalizar el Acuerdo Marco.
- A través del Informe N° 000209-2020-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 23 de diciembre de 2020, la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, reportó que la Adjudicataria no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, situación que impidió que aquel cumpliera con su obligación de

³ Con Decreto del 12 de julio de 20213, se precisó que el Oficio N° 000036-2021-PERU COMPRAS-GG del 28 de enero de 2021, fue presentado en la misma fecha en la Mesa de Partes Digital del Tribunal.

⁴ Obrante a folios 3 al 8 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folios 9 al 14 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

formalizar el Acuerdo Marco, en aplicación a lo dispuesto en el numeral 3.9 de las Reglas.

- Concluye que, la Adjudicataria habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 de la Ley.
3. A través del Decreto del 3 de mayo de 2021⁶, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se otorgó a la Adjudicataria el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación que obra en el expediente en caso de incumplir el requerimiento.

Cabe señalar que, el 8 de junio de 2021, la Adjudicataria fue debidamente notificada, mediante Cédula de Notificación N° 37241/2021.TCE⁷.

4. Mediante Decreto del 6 de julio de 2021⁸, se hizo efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos, debido a que la Adjudicataria no formuló descargos. Asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala del Tribunal, siendo recibido por el vocal ponente el 8 del mismo mes y año.
5. Mediante Decreto del 12 de julio de 2021⁹, se precisó que el Oficio N° 000036-2021-PERU COMPRAS-GG del 28 de enero de 2021, a través del cual se denunció la presunta infracción de la Adjudicataria, fue presentado en la misma fecha, en la Mesa de Partes Digital del Tribunal.

II. FUNDAMENTACIÓN:

⁶ Obrante a folios 96 al 100 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folio 107 a 112 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folios 115 del expediente administrativo.

⁹ Documento obrante a folio 116 a 118 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si la Adjudicataria incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 correspondiente al Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.

2. Sobre el particular, es necesario tener en consideración que el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante **el TUO de la LPAG**, contempla el principio de irretroactividad, según el cual:

“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.”

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.

(Subrayado es agregado)

Conforme se advierte, en cuanto al régimen administrativo sancionador previsto en el TUO de la LPAG, al desarrollar los alcances del “*principio de irretroactividad*”, el legislador estableció que respecto de las conductas de los administrados que puedan constituir infracción administrativa, les resultan aplicables las disposiciones sancionadoras que se encontraban vigentes al momento de la comisión del hecho o los hechos que son materia de reproche. No obstante, como excepción a dicha regla, establece que las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo sólo cuando favorecen al presunto infractor o al infractor.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

Asimismo, cabe precisar que dicho examen de norma más favorable implica realizar una valoración beneficiosa respecto de los siguientes aspectos: i) la tipificación de la infracción; ii) la tipificación de la sanción, y; iii) los plazos de prescripción.

3. En atención a lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de la infracción establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados; cabe mencionar que, el 13 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, el cual consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444, y; el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF a través del cual se derogó el Reglamento de la Ley N° 30225. En el presente caso, en lo sucesivo, a dichas normas se les denominará el **TUO de la Ley** y el **nuevo Reglamento**; siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
4. En ese sentido, se aprecia que las normas vigentes, a la fecha, contemplan cambios (en comparación con las normas vigentes a la fecha de ocurrida la conducta imputada), resultando que el tipo infractor, si bien ha mantenido los mismos elementos materia de análisis (incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato), no obstante, ha incluido un elemento adicional, ahora tipificada como “incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato (...)”.

Tal como se advierte, se ha introducido el término “**injustificadamente**”, el cual permite que al momento de evaluar la conducta infractora materia de análisis se pueda revisar si aquella tuvo alguna causa justificante que motivó la infracción.

5. Por otra parte, se ha verificado que, en cuanto a la sanción, en el TUO de la Ley se prevé la aplicación de una multa no menor al cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la propuesta económica o del contrato, según corresponda, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) y, como



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 3264-2021-TCE-S1

medida cautelar, la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto no sea pagada por el infractor, **por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses**, la cual además no se computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

Cabe precisar que dicha regulación es más beneficiosa para el administrado, toda vez que el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley disponía que, ante la citada infracción, si bien la sanción de multa no ha variado, la mencionada medida cautelar de suspensión no estaba sujeta a un periodo, pues estaría vigente en tanto la multa no sea pagada por el infractor.

6. En consecuencia, se advierte que la normativa vigente, en los extremos referidos a la tipicidad y el período de sanción, resulta más beneficiosa para el administrado, debiendo aplicarse la misma en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Ley y su Reglamento deben ser considerados a efectos de determinar si el procedimiento de suscripción del Acuerdo Marco se realizó, cumpliendo con las reglas de procedimiento aplicables.

Naturaleza de la infracción

7. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley establece como infracción lo 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, cuando incurran en las siguientes infracciones:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

(...)

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

[El subrayado es agregado]

De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que esta contiene dos supuestos de hecho distintos, siendo pertinente precisar que, en el presente caso, el supuesto de hecho imputado corresponde a incumplir con la obligación de formalizar Acuerdos Marco.

8. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, debe acreditarse la existencia de los siguientes elementos constitutivos: **i)** que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicado, y; **ii)** que dicha conducta sea injustificada.
9. Ahora bien, en relación con el primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco o Convenio Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor, es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.

Al respecto, cabe precisar que el literal b) del artículo 83.1 del Reglamento, establecía que la implementación de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, estaba sujeta a reglas especiales del procedimiento cuyas condiciones debían cumplirse para realizar las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento, las condiciones a ser aplicadas durante la ejecución contractual, rigiéndose por lo previsto en la Directiva correspondiente, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley y el Reglamento.

Por otra parte, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, “*Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”, respecto de los procedimientos a cargo



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

de Perú Compras, establece en su numeral 8.2., que los proveedores seleccionados para ofertar en los Catálogos Electrónicos están obligados a formalizar los respectivos Acuerdos Marco, situación que supone la aceptación de todos los términos y condiciones establecidos en el procedimiento.

Asimismo, en cuanto al procedimiento de selección de proveedores, en el presente caso resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS, “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”¹⁰. Al respecto, en el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, se estableció lo siguiente:

“(…)

Documento que contendrá las reglas del procedimiento, que incluye los plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, texto del Acuerdo Marco, entre otros, y que serán aplicables como parte de la selección de los proveedores participantes en las convocatorias para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

*Estas reglas podrán incluir, según corresponda, que **el proveedor deba acreditar experiencia, capacidad financiera, el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de stock mínimo, entre otras condiciones.** (…)*”

[El resaltado es agregado]

Asimismo, en cuanto a la formalización del Acuerdo de Convenio Marco, el numeral 8.2.3. de la mencionada directiva, establecía lo siguiente:

*“(…) **Los Proveedores Adjudicatarios estarán obligados a perfeccionar los Acuerdos Marco, lo que supone la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria para la Implementación o Extensión de Vigencia, según corresponda.** (…)*”

[Resaltado es agregado]

¹⁰ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

Adicionalmente, las reglas aplicables al acuerdo marco materia de análisis, en su numeral 3.9 del título III: Desarrollo del Procedimiento, respecto de la garantía de fiel cumplimiento, establecía lo siguiente:

“(...)

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS deberán realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento (...).

La garantía deberá mantenerse durante todo el periodo de vigencia del Acuerdo Marco, pudiendo ser renovada conforme a lo señalado en el procedimiento de la extensión de la misma, caso contrario previa solicitud se procederá con su devolución finalizada la vigencia.

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, faltarán a lo declarado en el Anexo No. 01 Declaración jurada del proveedor, no pudiendo suscribir el Acuerdo Marco correspondiente procediéndose de acuerdo a lo establecido en la LEY y su REGLAMENTO.

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, se tendrá por desistido de suscribir el Acuerdo Marco. (...)”

[El resaltado es agregado]

10. Por otra parte, en relación con el segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, debe descartarse que: (i) concurrieron circunstancias que le hicieran imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco, o; (ii) no obstante haber actuado con la debida diligencia, le fue imposible formalizar el mismo debido a factores externos que no responden a su voluntad.
11. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa de la Adjudicataria por no cumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiendo precisarse que dicho análisis está



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

destinado a verificar que la omisión del presunto infractor se haya producido, sin concurrir alguna circunstancia o motivo que constituya imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que justifique su conducta, conforme lo señala el artículo 114 del Reglamento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

12. En primer orden, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción imputada a la Adjudicataria, corresponde verificar el plazo con el que se contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, correspondiente al Catálogo Electrónico de Materiales e insumos de limpieza, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el documento denominado “*Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”.

Así, de la revisión del referido documento, se advierte que en su acápite III, “*Desarrollo del Procedimiento de Selección*”, se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria.	28/12/2017
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 29/12/2017 al 12/02/2018
Admisión y evaluación.	Del 13/02/2018 al 20/02/2018
Publicación de resultados.	22/02/2018
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	12/03/2018

Fluye de autos que, Perú Compras, por medio del Comunicado N° 005-2018-PERÚ COMPRAS/DAM¹¹ del 23 de febrero de 2018, informó a los proveedores adjudicatarios de los Acuerdos Marco IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7 y IM-CE-2017-8, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento; asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación acarrearía el desistimiento de perfeccionar el acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

¹¹ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/518753/-360172561015774833320200206-22770-b19q2g.pdf>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

	PERÚ	Ministerio de Economía y Finanzas	Central de Compras Públicas - Perú Compras	Dirección de Acuerdos Marco
--	------	--------------------------------------	---	--------------------------------

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**COMUNICADO N° 005 - 2018 – PERÚ COMPRAS/DAM
DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO**

Se comunica a los proveedores ADJUDICADOS en los Acuerdos Marco: IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7 y, IM-CE-2017-8 que deberán depositar la Garantía de Fiel Cumplimiento, para lo cual considerarán los siguiente:

- 1- El depósito deberá realizarse únicamente en la **ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental**.
El depósito podrán efectuarlo a través de: Ventanillas del Banco, Agentes y si es cliente del Banco a través de Banca por Internet (Opción de pago a Servicios e Instituciones).
- 2- El **PERIODO DE DEPÓSITO es: desde** el 23 de febrero hasta el 06 de marzo de 2018.
- 3- El **CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN es: 7844**
- 4- El proveedor debe obligatoriamente identificarse indicando el **número del RUC**.

- En caso del Acuerdo Marco: **IM-CE-2017-6**, el monto de la garantía de Fiel Cumplimiento es de: **S/ 2,000.00 (Dos mil y 00/100 Soles)**.
- En caso del Acuerdo Marco: **IM-CE-2017-7**, el monto de la garantía de Fiel Cumplimiento es de: **S/ 850.00 (Ochocientos Cincuenta y 00/100 Soles)**.
- En caso del Acuerdo Marco: **IM-CE-2017-8**, el monto de la garantía de Fiel Cumplimiento es de: **S/ 850.00 (Ochocientos Cincuenta y 00/100 Soles)**.

El proveedor ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el **Anexo No. 01 Declaración jurada del proveedor**, de las reglas del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, no pudiendo suscribir el Acuerdo Marco correspondiente.

Los proveedores ADJUDICADOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, se tendrá por desistido de suscribir el Acuerdo Marco.

Lima, 23 de febrero de 2018

Avenida República de Panamá N°3629,
San Isidro, Lima, Perú.
Teléfono: (+51) 643 - 0000
www.perucompras.gob.pe

Trabajando para
todos los peruanos

13. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de incorporación conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto garantía de fiel cumplimiento, desde el 23 de febrero hasta el 6 de marzo de 2018, según el cronograma establecido en numeral 3.9¹² del

¹²

“(…)

3.9 Garantía de fiel cumplimiento

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS deberán realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento de acuerdo a los siguientes detalles:

a) ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. MONTO: S/ 2,000.00 (Dos mil y 00/100 soles)



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

Capítulo III de las Reglas.

Asimismo, cabe resaltar que a través del Comunicado N° 005-2018-PERÚ COMPRAS/DAM, se indicó que en caso de no efectuarse dicho depósito [en referencia a la garantía de fiel cumplimiento], se consideraría que el proveedor adjudicatario desistió de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7.

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000209-2020-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que la Adjudicataria no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme con las indicaciones previstas en el numeral 3.9 del título III: “*Desarrollo del Procedimiento de Selección*” de las Reglas del procedimiento de incorporación.

Cabe añadir, que el numeral 3.10 del referido título, establecía que Perú Compras de forma automática registraría la suscripción del acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, según la aceptación consignada por aquel en su declaración jurada presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que se “efectuaría el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo”; lo cual evidencia que la Adjudicataria conocía de tal obligación antes de registrarse como participante ante Perú Compras.

- 14.** Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que la Adjudicataria no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de Materiales e insumos de limpieza.

b) *PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 23 de febrero de 2018 hasta el 06 de marzo de 2018.*

c) *CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844.*

d) *NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2017-7.*

e) *CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: Indicar el RUC.*

(...)”



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

15. Del análisis realizado, este Colegiado ha acreditado que la Adjudicataria no suscribió el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza, pese a estar obligada a ello, con lo cual se verifica la existencia del primer elemento constitutivo de la infracción materia de análisis.

Imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro

16. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causa justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente el perfeccionamiento contractual con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible a la Adjudicataria perfeccionar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
17. En este punto, cabe precisar que la Adjudicataria, no se apersonó ni presentó sus descargos a pesar de haber sido válidamente notificada con el Decreto de inicio, 8 de junio de 2021, a través de la Cédula de Notificación N° 37241/2021.TCE¹³, por lo que el Colegiado no cuenta con más elementos que valorar en el presente caso.
18. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, tanto de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo como del análisis expuesto, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que la Adjudicataria no formalice el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza.
19. En consecuencia, habiéndose acreditado que la Adjudicataria no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, y no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica o física para dicha conducta, se ha acreditado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Graduación de la sanción

¹³ Obrante a folio 107 a 112 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

20. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer a la Adjudicataria, resulta necesario conocer el monto de la propuesta económica o del contrato; no obstante, en el presente caso, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, éste no contempla oferta económica alguna por parte de los proveedores, dado que dicha modalidad tiene como finalidad seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco, conforme al precio base propuesto para las fichas-producto en las que hubiesen manifestado su interés de participar y que cuente con el estado de "Aceptado".

No obstante, tal como se ha referido precedentemente, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley, el cual 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; razón por la cual, corresponde imponer sanción administrativa a la Adjudicataria, en aplicación del referido texto legal.

21. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹⁴ (S/ 22,000.00) ni mayor a quince UIT (S/66,000.00).
22. Bajo esa premisa, corresponde imponer a la Adjudicataria la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento vigente.

Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o

¹⁴ Mediante Decreto Supremo N° 392-2020-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 15 de diciembre de 2020, se estableció que el valor de la UIT para el año 2021, asciende a S/ 4,400.00 (cuatro mil cuatrocientos y 00/100 soles)



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

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.

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

- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que la Adjudicataria presentó su oferta, quedó obligada a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas establecidas para el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza, siendo una de éstas la obligación de efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por Perú Compras, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.
- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** es importante tomar en consideración que la Adjudicataria tenía la obligación de formalizar el Acuerdo Marco, por lo que debía efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento exigida para tal efecto; sin embargo, no realizó el referido depósito, dando lugar a que no se le incorporara en el Catálogo de Acuerdo Marco, pese haber sido adjudicada, lo cual denota por lo menos su falta de diligencia.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que el incumplimiento por parte de la Adjudicataria dio lugar a que no se incorpore dentro del Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza, lo cual no permitió que las entidades lo consideren como opción para la adquisición de dichos bienes, a través del Método Especial de Contratación de Acuerdos Marco, el cual garantiza que las contrataciones se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.
- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:**



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que la Adjudicataria haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.

- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** se debe tener en cuenta que la Adjudicataria no cuenta con antecedente de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** la Adjudicataria no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador, ni presentó descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley:** debe tenerse en cuenta que este criterio no es de aplicación al caso concreto, toda vez que, debido a su naturaleza, solo corresponde aplicarlo cuando se trata de una persona jurídica, siendo en el presente caso el Contratista una persona natural.

24. 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 de la Adjudicataria, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **6 de marzo de 2018**¹⁵, fecha en la que venció el plazo para efectuar el depósito de la “garantía de fiel cumplimiento”, de conformidad con las reglas establecidas.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

25. Al respecto, el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE, es como sigue:

¹⁵ De conformidad con el criterio establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de julio de 2021.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

- 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 Digital del OSCE¹⁶. 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.

¹⁶ Podrá acceder a través del portal web institucional www.gob.pe/osce, para dicho efecto puede consultar la guía disponible en el siguiente enlace <https://bit.ly/2G8X1Th>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

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.

26. Cabe precisar que, en el Decreto del 3 de mayo de 2021, se ha advertido un error material respecto a la descripción de la infracción en el Decreto de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, lo cual será materia de corrección de conformidad con lo dispuesto en el numeral 212.1 del artículo 212¹⁷ del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Juan Carlos Cortez Tataje, y la intervención de los vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, 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, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, 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 **Rectificar** el error material contenido en el numeral 1 del Decreto del 3 de mayo de 2021, a través del cual se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria, en los siguientes términos:

*Dice: "Iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la señora **MORALES RUIZ MARIA LUZ (con R.U.C. N° 10199939845)**, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto*

¹⁷ Artículo 212.- Rectificación de errores 212.1 Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

de la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2017-7 (...)

*Debe decir: “Iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la señora **MORALES RUIZ MARIA LUZ (con R.U.C. N° 10199939845)**, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2017-7 (...)*”.

- 2 Sancionar** a la señora **MORALES RUIZ MARIA LUZ con R.U.C. N° 10199939845**, con una multa ascendente a **S/ 22,000.00 (veintidós mil con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de materiales e insumos de limpieza, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; 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.
- 3 Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la señora **MORALES RUIZ MARIA LUZ con R.U.C. N° 10199939845**, por el plazo de **tres (3) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en caso 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”*.
- 4 Disponer** que el pago de la multa impuesta se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 en el Banco de la Nación. En caso 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 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3264-2021-TCE-S1

término del período máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.

- 5 Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, se proceda conforme a las disposiciones contempladas 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

SS.

Villanueva Sandoval.

Rojas Villavicencio de Guerra.

Cortez Tataje.