



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

Sumilla:

“(…) de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario 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-2018-5 para su incorporación como nuevo proveedor en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios”.

Lima, 10 de octubre de 2022.

VISTO en sesión del 10 de octubre de 2022 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5554/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **DROGUERIA E IMPORTADORA MEDICONS S.A.C.**, por su presunta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, para su incorporación como nuevo proveedor en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios, 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 Compras¹.

El 28 de marzo de 2019, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la incorporación de nuevos proveedores al Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, en adelante el **procedimiento de incorporación**, aplicable al siguiente catálogo:

- Llantas, neumáticos y accesorios.

¹ Mediante Decreto Legislativo N° 1018, se crea el Organismo Público Ejecutor denominado Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene personería jurídica de derecho público, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera; y tiene como funciones, entre otras, promover y conducir los procesos de selección para la generación de Convenios Marco para la adquisición de bienes y servicios, así como suscribir los acuerdos correspondientes.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-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 de incorporación de nuevos proveedores, consistente en los documentos de implementación:

- Documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos Proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes – Bienes – Tipo I, en adelante la **documentación estándar**.
- Anexo N° 01 – Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores para los Acuerdos Marco.
- Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.
- Manual para la participación en la incorporación de nuevos proveedores.

Asimismo, dicho procedimiento se convocó en vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **TUO de la Ley** y su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

Del 29 de marzo al 15 de abril de 2019, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas, y del 16 al 17 del mismo mes y año, la admisión y evaluación de las mismas.

El 30 de abril de 2019, se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de incorporación, en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Central de Compras Públicas-Perú Compras.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

Del 1 al 12 de mayo de 2019, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 13 de mayo de 2019, Perú Compras registró la suscripción automática de Acuerdos Marco con los proveedores adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada suscrita por aquellos en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000187-2021-PERÚ COMPRAS-GG² del 3 de agosto de 2021, presentado ese mismo día ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, Perú Compras puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, que la empresa **DROGUERIA E IMPORTADORA MEDICONS S.A.C.**, en lo sucesivo **el Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, correspondiente al procedimiento de incorporación de nuevos proveedores para el Catálogo Electrónico de Llantas, neumáticos y accesorios.

Como sustento de ello, adjuntó el Informe N° 000286-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ³ del 27 de julio de 2021, a través del 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, caso contrario, se les tendría por desistidos de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5.
- Por medio de las Reglas del método especial de contratación a través de los catálogos electrónicos de los Acuerdos Marco IM-CE-2018-5, se establecieron las consideraciones necesarias para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, el cual debía realizarse del 1 al 12 de mayo de 2019, requisito indispensable para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5.

² Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

³ Obrante a folios 4 al 10 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

- Asimismo, por medio del Comunicado N° 016-2019-PERÚ COMPRAS/DAM⁴, del 21 de mayo de 2019, la Entidad informó a las entidades públicas y a los proveedores que suscribieron los Acuerdos Marco IMCE-2018-5, el inicio de las operaciones.
 - A través del Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 22 de julio de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco de Perú Compras reportó que el Adjudicatario no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; situación que impidió que aquél cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, en aplicación a lo dispuesto en el numeral 2.9 de las Reglas.
 - Concluye que, el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 de la Ley.
- 3.** A través del Decreto del 11 de abril de 2022⁶, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

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

Cabe precisar que dicho Decreto fue notificado al Adjudicatario, el 4 de mayo de 2022, a través de la Cédula de notificación N° 22189/2022.TCE⁷.

⁴ Obrante a folios 47 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folios 11 al 18 del expediente administrativo.

⁶ Obrante a folios 85 a 89 del expediente administrativo.

⁷ Documento obrante a folios 98 al 101 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

4. Con escrito N° 1⁸, presentado el 10 de mayo de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento y presentó sus descargos en los siguientes términos:
 - i) Señala que su representada no tuvo conocimiento sobre el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, debido a que se encontraba en provincia, lo cual dificultó realizar el seguimiento a los procedimientos que realiza Perú Compras, pues no existe una oficina descentralizada que pueda guiar y/u orientar sobre los lineamientos que se debe seguir para el procedimiento de incorporación de nuevos proveedores a los catálogos electrónicos.
 - ii) Refiere que, si bien lo referente a las actuaciones administrativas del mencionado procedimiento se hacía de conocimiento en la Plataforma de Perú Compras; empero, sostiene que el uso de dicho aplicativo es muy complejo, más aún si su representada nunca fue capacitada, y nunca se le facilitó alguna guía para conocer de manera perfecta el uso de dicha plataforma.
5. Mediante Decreto del 28 de junio de 2022, se tuvo por apersonado al Adjudicatario al presente procedimiento sancionador y por presentado sus descargos; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por el Vocal ponente el 7 de julio del mismo año.
6. A través del Decreto del 15 de agosto de 2022, se programó audiencia pública para el 22 de ese mismo mes y año.
7. El 22 de agosto de 2022, se declaró frustrada la audiencia pública programada, debido a la insistencia de las partes.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, correspondiente al

⁸ Documento obrante a folios 103 al 106 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

procedimiento de incorporación de nuevos proveedores para el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Naturaleza de la infracción

2. 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 y/o contratistas y 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]

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.

3. 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.
4. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

al caso en concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.

Al respecto, según el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, las reglas especiales del procedimiento y los documentos asociados establecen las condiciones que deben ser cumplidas para la realización de las actuaciones preparatorias, para cada Acuerdo Marco.

Por su parte, el literal d) de la misma disposición normativa dispone que, atendiendo a la naturaleza de cada Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco, según corresponda, se puede exigir al proveedor la acreditación de experiencia, capacidad financiera, el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de mantener determinado stock mínimo, entre otras condiciones que se detallen en los documentos del procedimiento.

Asimismo, conforme al literal f) de la referida disposición normativa, el perfeccionamiento de un Acuerdo Marco entre PERÚ COMPRAS y los proveedores adjudicatarios, supone para estos últimos la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria respecto a la implementación o extensión de la vigencia para formar parte de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, entre las cuales pueden establecerse causales de suspensión, exclusión, penalidades, u otros.

5. Por su parte, la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS, “Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco vigentes”, en el rubro VI. Disposiciones Generales establece que la incorporación de nuevos proveedores se ejecutará sobre un Catálogo Electrónico cuyo Acuerdo Marco se encuentre vigente; es decir, el nuevo proveedor que se incorpore, estará habilitado para operar en los Catálogos Electrónicos durante el periodo de vigencia que resta del Acuerdo Marco.

Dicho procedimiento de incorporación se lleva a cabo conforme a los requisitos, reglas, plazos y formalidades establecidos en las Reglas para el Procedimiento de Selección de Proveedores asociada a la convocatoria para la implementación o la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, salvo aquellas disposiciones que no resulten aplicables al momento de la convocatoria del procedimiento de incorporación de proveedores, conforme a lo señalado y sustentado por la Dirección de Acuerdos Marco.

6. En esa línea, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD *“Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*, respecto de los procedimientos a cargo 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.

En ese orden de ideas, conforme se ha señalado en el acápite anterior, en el presente caso para efectos del procedimiento de selección de proveedores, resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS *“Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*⁹. 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:

⁹ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

“(…) 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]

Por su parte, la documentación estándar aplicable al acuerdo marco de incorporación materia de análisis, establecía las siguientes consideraciones en cuenta a la garantía de fiel cumplimiento y la suscripción automática del acuerdo marco:

“(…)”

2.9 Garantía de fiel cumplimiento

El PROVEEDOR ADJUDICATARIO debe realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento de acuerdo a las consideraciones establecidas en el **Anexo N° 01**.

*El depósito de la Garantía de fiel cumplimiento puede efectuarse a través de cualquiera de los medios habilitados por la Entidad Financiera. **PERÚ COMPRAS** verificará que dicho depósito se haya efectuado dentro del plazo establecido, pudiendo requerir para ello el documento que acredite el depósito.*

*El **PROVEEDOR ADJUDICATARIO**, cuando **PERÚ COMPRAS** lo requiera, se encuentra obligado a remitir el documento que acredite su depósito dentro del plazo y de acuerdo a las consideraciones señaladas, el incumplimiento de la presente disposición conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco.*

El depósito de la garantía de fiel cumplimiento es por Acuerdo Marco, independientemente de la cantidad de ofertas adjudicadas.

La garantía de fiel cumplimiento 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 vigencia del mismo, caso contrario previa solicitud se procederá con su devolución finalizada la vigencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o el depósito extemporáneo conllevan la no suscripción del Acuerdo Marco.

2.10 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

PERÚ COMPRAS, en la fecha señalada en el cronograma para esta fase, de forma automática a través del APLICATIVO, perfecciona el Acuerdo Marco con el ***PROVEEDOR ADJUDICATARIO***, en virtud de la aceptación del ***Anexo N° 02*** Declaración jurada del proveedor realizada en la fase de registro y presentación de ofertas y el pago del depósito de la garantía de fiel cumplimiento. A partir de dicho momento, podrá acceder a través del ***APLICATIVO*** a un archivo con el contenido del Acuerdo Marco suscrito, generado sobre la base del ***Anexo N° 04*** Proforma de Acuerdo Marco que forma parte del documento asociado a la convocatoria denominado “Procedimiento de Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco” correspondiente al Acuerdo Marco en el cual se incorporarán nuevos proveedores.

El ***PROVEEDOR ADJUDICATARIO*** a partir del registro de la suscripción automática del Acuerdo Marco será denominado como ***PROVEEDOR SUSCRITO***, caso contrario será denominado como ***PROVEEDOR NO SUSCRITO***; siendo requisito indispensable para la suscripción automática haber realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

(...)”

[Resaltado es agregado]

7. Bajo dicho contexto, tanto el Reglamento, el Procedimiento y la documentación estándar han previsto actuaciones previas como es el depósito de la garantía de fiel cumplimiento a cargo de los proveedores adjudicatarios a efectos de dar lugar a la formalización de Acuerdos Marco; cuya omisión generaría en aquellos una responsabilidad administrativa por el incumplimiento de dicha obligación.
8. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

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.

9. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir injustificadamente 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 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.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

10. En primer orden, a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte del Adjudicatario, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que aquél contaba para formalizar el Acuerdo Marco.

Así, de la revisión del contenido del *Anexo 01: Anexo 01 IM-CE-2018-5, Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores*, se advierte que se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria.	28/03/2019
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 29/03/2019 al 15/04/2019
Admisión y evaluación.	Del 16/04/2019 al 17/04/2019
Publicación de resultados.	30/04/2019
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	13/05/2019

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

Fluye de la plataforma de Perú Compras que, a través de la publicación de resultados del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores¹⁰, Perú Compras informó a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento; asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación conlleva a la no suscripción del acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO

Se recuerda que el proveedor ADJUDICADO deberá depositar la Garantía de Fiel Cumplimiento, para lo cual deberá de tener en cuenta lo siguiente:

- **ENTIDAD BANCARIA:** BBVA Banco Continental.
- **PERIODO DE DEPÓSITO:** Desde el 01 al 12 de mayo de 2019.
- **CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN:** 7844
- **CAMPO DE IDENTIFICACIÓN:** Indicar el RUC
- **NOMBRE DEL RECAUDO Y MONTO**

ACUERDO MARCO	NOMBRE DEL RECAUDO	MONTO S/
IM-CE-2018-5	IM-CE-2018-5	2,000.00

El depósito de la Garantía de fiel cumplimiento puede efectuarse a través de cualquiera de los medios habilitados por el BBVA Banco Continental. **PERÚ COMPRAS** verificará que dicho depósito se haya efectuado dentro del plazo establecido, pudiendo requerir para ello el documento que acredite el depósito.

El depósito de la garantía de fiel cumplimiento es por Acuerdo Marco, independientemente de la cantidad de ofertas adjudicadas.

El proveedor ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el **Anexo No. 02 Declaración jurada del proveedor, y dicho incumplimiento** conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco.

¹⁰ https://saeusceprod01.blob.core.windows.net/portalweb/acuerdos-marco/Resultados_Incorporacion_Adjudicados_IM_CE_2018_5.pdf

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

11. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de incorporación conocieron las fechas respecto de cada etapa, así como las exigencias previas para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2018-5.

Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto garantía de fiel cumplimiento, desde el 1 hasta el 12 de mayo de 2019, según el cronograma establecido en el *Anexo 01: Anexo 01 IM-CE-2018-5, Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores* [Incorporación N° 01] del Documento de Incorporación, conforme se aprecia a continuación:

Consideraciones para el depósito de garantía de fiel cumplimiento:	a) Entidad Bancaria:	BBVA Banco Continental
	b) Monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento:	S/ 2,000.00 (Dos Mil y 00/100 Soles)
	c) Periodo De Depósito:	Desde el 01 de mayo al 12 de mayo de 2019
	d) Código De Cuenta Recaudación:	7844
	e) Nombre del Recaudo:	IM-CE-2018-5
	f) Campo de Identificación:	Indicar el RUC
	Observaciones:	No

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las indicaciones previstas en el numeral 2.9 de la Documentación Estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Vigentes - Tipo I, así como de lo establecido en el Anexo 01: Anexo 01 IM-CE-2018-5, Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores.

Cabe añadir, que el numeral 2.10 de la mencionada Documentación Estándar, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que “efectuaría el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo”; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como participante ante Perú Compras.

12. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario 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-2018-5 para su incorporación como nuevo proveedor en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios.
13. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que la conducta de aquél califica dentro del supuesto de hecho descrito como la infracción administrativa, tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, salvo que haya alguna cuestión justificante para ello.

Respecto de la justificación

14. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causa justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente formalizar el Acuerdo Marco con Perú Compras o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible al Adjudicatario formalizar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.

Sobre el particular, el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones que, en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la imposibilidad física del postor adjudicado se encuentra referida a un obstáculo temporal o permanente que lo inhabilite o imposibilite, irremediable e involuntariamente, a cumplir con su obligación de perfeccionar la relación contractual; mientras que la imposibilidad jurídica consiste en la afectación temporal o permanente de la capacidad jurídica de la persona natural o jurídica para ejercer derechos o cumplir obligaciones, pues de hacerlo se produciría la contravención del marco jurídico aplicable al caso, y consecuentemente, la posible invalidez o ineficacia de los actos así realizados.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

15. En este punto, cabe precisar que el Adjudicatario, con ocasión de sus descargos, ha señalado que, su representada no tuvo conocimiento sobre el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, debido a que se encontraba en provincia, lo cual dificultó realizar el seguimiento a los procedimientos que realiza Perú Compras, pues no existe una oficina descentralizada que pueda guiar y/u orientar sobre los lineamientos que se debe seguir para el procedimiento de incorporación de nuevos proveedores a los catálogos electrónicos.

Agrega que, si bien lo referente a las actuaciones administrativas del mencionado procedimiento se hacía de conocimiento en la Plataforma de Perú Compras; empero, refiere que el uso de dicho aplicativo es muy complejo, más aún si su representada nunca fue capacitada, y nunca se le facilitó alguna guía para conocer de manera perfecta el uso de dicha plataforma.

No obstante, del argumento alegado por el Adjudicatario no se aprecia razón suficiente para determinar una supuesta imposibilidad física en la que se habría encontrado para incumplir con su obligación de formalizar el acuerdo marco, pues únicamente alega haberse encontrado en provincia, lo que supuestamente le habría dificultado realizar el seguimiento a los procedimientos que realiza Perú Compras, pese a que, como el propio Adjudicatario reconoce, el procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores, respecto de todos los catálogos electrónicos, se encuentra publicado en la plataforma de Perú Compras; por lo que, era de su exclusiva responsabilidad conocer y estar pendiente del cronograma y procedimiento para su incorporación en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios - Acuerdo Marco IM-CE-2018-5.

Bajo dichas consideraciones, no se aprecia la existencia de alguna imposibilidad física o jurídica que haya impedido al Adjudicatario cumplir con su obligación de formalizar Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 dentro del plazo previsto por la Entidad, conforme a los fundamentos precedentes.

Aunado a ello, cabe precisar que, el argumento expuesto por el Adjudicatario solo evidencia su falta de diligencia por cuanto no adoptó los mecanismos necesarios para

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

el cumplimiento de su obligación, considerando, además, que, con anterioridad a su inscripción como participante, contaba con información respecto del plazo para presentar la referida garantía, la cual se encontraba publicada en la plataforma de Perú Compras, siendo de su exclusiva responsabilidad el incumplimiento del mismo.

16. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, y al no haberse 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

17. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, 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-2018-5, 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, 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 al Adjudicatario, en aplicación del referido texto legal.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

18. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹¹ (S/ 23,000.00) ni mayor a quince UIT (S/69,000.00).
19. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario 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 nuevo Reglamento.

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 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.

20. 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 pública y en las Reglas establecidas para el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 para su incorporación como nuevo proveedor en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios, 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 el Adjudicatario tenía la obligación de formalizar el Acuerdo Marco, por lo

¹¹ Mediante Decreto Supremo N° 398-2021-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29 de diciembre de 2021, se estableció que el valor de la UIT para el año 2022, es S/ 4,600.00 (cuatro mil seiscientos y 00/100 soles)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

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 como nuevo proveedor en el Catálogo de Acuerdo Marco, pese haber sido adjudicado, 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 del Adjudicatario dio lugar a que no se incorpore dentro del Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios, 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:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** se debe tener en cuenta que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley:** 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

h) La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias: de la revisión de la documentación obrante en el expediente, no se advierte información del Adjudicatario, que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.

- 21.** Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el 12 de mayo de 2019¹², fecha en que debía efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento a efectos de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 para su incorporación como nuevo proveedor en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

- 22.** 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:
- 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

¹² De conformidad con el criterio establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE publicado el 16 de julio de 2021 en el Diario oficial “El Peruano”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

Digital del OSCE¹³. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.

- La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.
- La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de Finanzas de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva.
- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago.

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

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Víctor Manuel Villanueva Sandoval, y la intervención de los vocales Juan Carlos Cortez Tataje y Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, en reemplazo de la vocal María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, según el Rol de Turnos de Vocales de Sala 2022, 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

¹³ 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/2G8XlTh>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

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 **DROGUERIA E IMPORTADORA MEDICONS S.A.C.** con **R.U.C. N° 20601057027**, con una multa ascendente a **S/ 23,000.00 (veintitrés mil con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 para su incorporación como nuevo proveedor en el Catálogo Electrónico de llantas, neumáticos y accesorios, 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.
- 2 Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la empresa **DROGUERIA E IMPORTADORA MEDICONS S.A.C.** con **R.U.C. N° 20601057027**, 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”*.
- 3 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



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03438-2022-TCE-S1

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

- 4 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.

Pérez Gutiérrez.

Cortez Tataje.