



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

Sumilla: “(...) este Colegiado advierte que la Adjudicataria se encontraba de manera temporal físicamente imposibilitada para suscribir el Acuerdo Marco, toda vez que estuvo guardando reposo absoluto producto de la caída domiciliar sufrida, de manera sobreviniente durante la etapa de formalización del Acuerdo Marco, lo que devino en que, al verse imposibilitada físicamente, le impidió suscribir Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 (...)”

Lima, 26 de octubre de 2022

VISTO en sesión del 26 de octubre de 2022 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 5542/2021.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra la empresa **MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L.** por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-5; y, atendiendo a lo siguiente:

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 Incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-5, en adelante **el procedimiento de incorporación**, aplicable para el siguiente catálogo:

- Llantas, neumáticos y accesorios.

En la misma fecha, Perú Compras publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE y en su portal web

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



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

(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.

Debe tenerse presente que el Procedimiento de Incorporación se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD², *“Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*; y la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS³, *“Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco vigentes”*.

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 N° 30225** 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.

² 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.

³ Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 080-2018-PERÚ COMPRAS, del 9 de agosto de 2018, publicada en el diario oficial *El Peruano* en la misma fecha.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

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.

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-GG⁴ del 3 de agosto de 2021, presentado en la misma fecha ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, Perú Compras puso en conocimiento al Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, que la empresa MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L., en adelante **la Adjudicataria** habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco en el marco del procedimiento de incorporación al Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 correspondiente al Catálogo Electrónico de *"Llantas, neumáticos y accesorios"*.

Para el efecto, adjuntó el Informe N° 00286-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ⁵ del 27 de julio de 2021, en el cual se señala lo siguiente:

- El procedimiento de incorporación estableció 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 tendría por desistido de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5.
- Con Memorandos N° 819, N°820 y N° 821-2018-PERÚ COMPRAS/DAM y N° 257-2019-PERU COMPRAS-DAM, del 30 de noviembre de 2018 y 27 de marzo de 2019, la Dirección de Acuerdos Marco de Perú Compras aprobó la documentación asociada, a las convocatorias de incorporación de nuevos

⁴ Obrante a folio 3 del expediente administrativo digital en formato PDF.

⁵ Obrante a folios 4 al 10 del expediente administrativo digital en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

proveedores, entre ellos la del Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, en donde se estableció las consideraciones necesarias para efectuar el depósito de la “Garantía de Fiel Cumplimiento”, el cual debía realizarse del 1 al 12 de mayo del 2019.

- Dicho requisito se encontraba establecido en la documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores de los Catálogos Electrónicos para los Acuerdos Marco – Tipo I, como un requisito indispensable para formalizar el Acuerdo Marco.
 - Por medio del Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁶ del 22 de julio de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, reportó que la Adjudicataria no cumplió con efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, conforme a lo establecido en la documentación asociada y al compromiso asumido por el proveedor al momento de suscribir de forma electrónica la declaración jurada establecida en las reglas (Anexo N° 02 – Declaración jurada del proveedor).
 - Refiere que el no perfeccionamiento del contrato, genera efectos negativos, por cuanto el rango de las ofertas adjudicadas son el resultado de un procedimiento de evaluación y podría afectarse potencialmente a otros proveedores, y además porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
 - Concluye que la Adjudicataria habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
- 3.** A través del Decreto del 8 de abril de 2022⁷, previa razón expuesta, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-5; infracción

⁶ Obrante a folios 11 al 18 del expediente administrativo.

⁷ Obrante a folio 85 a 89 del expediente administrativo. La Adjudicataria fue notificada por Casilla Electrónica del OSCE el 22 de abril de 2022. La Entidad fue notificada con Cédula de Notificación N° 22161-2022.TCE el 25 de abril de 2022.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

En ese sentido, 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 obrante en el expediente, en caso de incumplir el requerimiento.

4. Por Decreto del 25 de abril de 2022⁸, vista la razón expuesta por la Secretaría del Tribunal, se dio cuenta que el Decreto del 8 del mismo mes y año, que dispuso el inicio del procedimiento sancionador, fue notificado el 22 de abril del mismo año a la Adjudicataria, a través de la “Casilla Electrónica del OSCE”, de conformidad con el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 del punto 7.1 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD, aprobada con Resolución N° 086-2020-OSCE/CD.
5. Mediante Carta N° 020/MULTISERVICIOSEINVERSIONES G.A. E.I.R.L. – 2022 del 6 de mayo de 2022⁹, la Adjudicataria se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos, señalando principalmente lo siguiente:
 - Refiere que no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido para ello [1 de mayo de 2019 al 12 de mayo de 2019] debido a que sobrevino un hecho imprevisto que impidió formalizar el acuerdo marco.
 - Es así que, el día 1 de mayo de 2019, sufrió un accidente, se cayó por las escaleras de su hogar dejándole graves lesiones en el cuerpo (luxación de hombro y muñeca derecha, luxación de rodilla y tobillo derecho) que no le permitió ejercer sus labores debido a las fracturas ocasionadas, debía guardar reposo absoluto por un periodo de trece (13) días, el cual culminó el 13 de mayo de 2019. Agrega que es la única representante de la Adjudicataria, encargada de realizar las labores administrativas y legales.

⁸ Obrante a folio 99 a 101 del expediente administrativo.

⁹ Obrante a folio 102 a 104 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

- En razón de ello, solicita que se declare no ha lugar a sanción, toda vez que, sobrevino una imposibilidad física que no pudo controlar. Adjunta certificado médico.
6. Con Decreto del 28 de junio de 2022, se tuvo por apersonada a la Adjudicataria al procedimiento administrativo sancionador y por presentados sus descargos, remitiéndose el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 7 de julio del mismo año.
7. Con Decreto del 3 de octubre de 2022, la Sala requirió la siguiente información:

AL DOCTOR JOSÉ LUIS ESCOBAR BERMEJO

Para informarle que, en marco del presente procedimiento sancionador seguido contra la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, representante de la empresa MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L., aquella presentó copia del Certificado Médico del 1 de mayo de 2019, supuestamente emitido por su persona, en el cual luego de haberla evaluado advirtió que presentaba luxación de hombro y muñeca derecha, y luxación de rodilla y tobillo derecho, para tal efecto, recomendó otorgarle un reposo absoluto de trece (13) días.

- *Al respecto, cumpla con informar si su persona emitió o no dicho certificado médico del 1 de mayo de 2019, a favor de la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, representante de la citada empresa, y si en efecto usted la evaluó y le otorgó el descanso médico de trece (13) días.*
- *Así también, de ser el caso, cumpla con remitir copia de las recetas y/o tratamiento emitidos a favor de la citada señora Sulca Montes.*

Se adjunta copia de certificado médico.

A LA EMPRESA MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L.

Cumpla con remitir copia clara, legible y completa de la siguiente documentación:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

- La receta médica, radiografías, entre otros, emitidas por el médico correspondiente, que acrediten que la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, representante de su empresa, sufrió las luxaciones ocasionadas supuestamente por la caída de las escaleras de su domicilio ocasionándole graves lesiones en el cuerpo.
 - Las boletas de pago y/o cualquier otro documento que acredite haber abonado el pago por concepto de dicho tratamiento.
8. Con escrito s/n del 6 de octubre de 2022, presentado en la misma fecha en el Tribunal, el Dr. José Luis Escobar Bermejo, remitió la información solicitada; precisando que sí emitió el Certificado Médico, a favor de la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, habiéndole diagnosticado Luxación de hombro y muñeca derecha, y luxación de rodilla y tobillo derecho, para lo cual le otorgó el descanso médico de trece (13) días. Agrega que, sí atendió a la referida señora. Adjunta receta médica.
9. Mediante Carta N° 30/MULTISERVICIOSEINVERSIONESG.A.E.I.R.L.-2022 del 6 de octubre de 2022, presentada en la misma fecha en el Tribunal, la Adjudicataria, en respuesta a lo solicitado, precisó que no le hicieron radiografías debido a que fueron luxaciones de dolor, entumecimiento y debilidad en las zonas lesionadas; agrega que, debido al tiempo transcurrido, más de tres años, extravió la documentación completa, entre ellos, el documento que acredita el pago por la atención médica. Remite entre otros una receta médica del 1 de mayo de 2019, emitida por el Dr. José Luis Escobar Bermejo.
10. Mediante Hoja de Ruta N° 2022-22659157-Ayacucho, presentada el 11 de octubre de 2022 en el Tribunal, se remitió el escrito s/n del 6 de octubre de 2022, presentado por el Dr. José Luis Escobar Bermejo, en los mismos términos antes descritos.
11. A través de la Hoja de Ruta N° 2022-22659167-Ayacucho, presentada el 11 de octubre de 2022 en el Tribunal, se remitió la Carta N° 30/MULTISERVICIOSEINVERSIONESG.A.E.I.R.L.-2022 del 6 de octubre de 2022, presentada por la Adjudicataria, en los mismos términos antes señalados.
- II. ANÁLISIS:**
1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la presunta responsabilidad administrativa de la Adjudicataria, por haber incumplido

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-5; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Naturaleza de la infracción

2. Al respecto, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 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 resaltado es agregado]

Conforme a lo anterior, se aprecia que, para la configuración el 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.

3. Ahora bien, con relación al primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicatario, es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión por parte de aquel.

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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

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.

4. 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 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

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, resulta aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”. Al respecto, el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, 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 énfasis es agregado]

Asimismo, en cuanto a la formalización del Acuerdo 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.** (…)*

[El énfasis 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

(…)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

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.

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 **PROVEEDORADJUDICATARIO**, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

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 **PROVEEDORNO SUSCRITO**; siendo requisito indispensable para la suscripción automática haber realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.*

6. 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.
7. Por otro lado, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicatario sea injustificada, es pertinente resaltar que corresponde al Tribunal determinar si se ha configurado el primer elemento de la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, así como verificar que obren en el expediente elementos que, fehacientemente acrediten, que: **i)** concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco; o, **ii)** no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribir el contrato respectivo debido a factores ajenos a su voluntad.

Configuración de la infracción

Sobre el incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

8. En ese orden de ideas, y a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte de la Adjudicataria, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que aquélla contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 correspondiente al Catálogo Electrónico de “Llantas, neumáticos y accesorios”, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en la documentación estándar y el Anexo N° 1 “Parámetros y condiciones del

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores para los Acuerdos Marco”.

Así, de la revisión del referido documento, se advierte que, en su Anexo 1, 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
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 01/05/2019 al 12/05/2019

Como es de verse, mediante las Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, se especificó las consideraciones a tener en cuenta los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento; señalándose como periodo para dicho depósito del referido Acuerdo Marco **del 01 al 12 de mayo de 2019**, precisando además que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

9. 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-2018-5. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto “Garantía de Fiel Cumplimiento”, desde **el del 01 hasta el 12 de mayo de 2019**.

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 la Adjudicataria no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme con las indicaciones de la documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos Proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes – Bienes – Tipo I.

Cabe añadir que, dicha 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que “efectuarían 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 aquella.

10. 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-2018-5.

N°	RUC	RAZÓN SOCIAL	ESTADO	MOTIVO
35	20574749043	MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITO GARANTIA

11. Del análisis realizado a la documentación, este Colegiado encuentra acreditado que la Adjudicataria no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2018-5 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “*Llantas, neumáticos y accesorios*”, pese a estar obligada para ello, con lo cual se verifica la existencia del primer elemento constitutivo de la infracción materia de análisis.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

12. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción automática del Acuerdo Marco, resultará necesario el depósito de una garantía.
13. Así, en el citado documento se aprecia que una de las etapas del procedimiento de Catálogo de Convenio Marco es la de presentación de garantía, estableciéndose plazos para su presentación, lo que permite concluir que es una obligación de los proveedores cumplir con ello como condición para que se suscriba de manera automática el Acuerdo Marco, en caso contrario, darán lugar a la no suscripción del Acuerdo Marco por incumplimiento del proveedor adjudicatario.
14. Ahora bien, 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-2018-5 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

“Lantas, neumáticos y accesorios”.

15. En esta línea, resulta pertinente mencionar que el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE del 11 de junio de 2021, publicado el 16 del mismo mes y año en el Diario Oficial El Peruano, concluye que la infracción consistente en incumplir injustificadamente la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar Acuerdos Marco, **se configura en el momento en que el postor adjudicado incumple con alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato.**

Por lo tanto, con la no presentación o no subsanación de documentos, el propio postor pierde la posibilidad de firmar o perfeccionar el contrato y/u orden de compra o servicio, así como formalizar el acuerdo marco, siendo esas las fechas del respectivo incumplimiento las que se deben considerar como fechas de comisión de la infracción; criterio que ha sido desarrollado en el mencionado Acuerdo.

16. En esta línea, es preciso resaltar la finalidad del procedimiento de contratación pública y que este debe guiarse por principios de eficiencia y eficacia, conforme a lo señalado en el literal f) del artículo 2 del TUO de la Ley N° 30225, esto es, satisfacer de forma oportuna los fines públicos de la compra, lo cual solo será posible en la medida que las contrataciones se desarrollen sin dilaciones ni incumplimientos por parte de los proveedores.

Es así que, en el presente caso, el hecho de no haber realizado el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento” constituye un incumplimiento que deriva en la imposibilidad de perfeccionar el contrato, consecuentemente, se ha configurado la casual de infracción en dicha oportunidad.

Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco.

17. 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 Acuerdo Marco debido a factores ajenos a su voluntad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

18. 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.

19. En este punto, cabe traer a colación lo argumentado por la Adjudicataria, quien alega que, no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido para ello [1 de mayo de 2019 al 12 de mayo de 2019] debido a que sobrevino un hecho imprevisto que impidió formalizar el acuerdo marco.

Es así que, el día 1 de mayo de 2019, sufrió un accidente, se cayó por las escaleras de su hogar dejándole graves lesiones en el cuerpo (luxación de hombro y muñeca derecha, luxación de rodilla y tobillo derecho) que no le permitió ejercer sus labores debido a las fracturas ocasionadas, debía guardar reposo absoluto por un periodo de trece (13) días, el cual culminó el 13 de mayo de 2019. Agrega que es la única representante de la Adjudicataria, encargada de realizar las labores administrativas y legales.

20. En razón de ello, solicita que se declare no ha lugar a sanción, toda vez que, sobrevino una imposibilidad física que no pudo controlar. Adjunta certificado médico.

21. En ese sentido, a fin de determinar si los efectos de la caída accidental domiciliar de la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, única representante de la Adjudicataria, responde a una imposibilidad física, es pertinente traer a colación los hechos suscitados en el procedimiento de acuerdo marco.

22. Es así que, de acuerdo a la información que obra en el expediente administrativo y de la Plataforma de Perú Compras, el 30 de abril de 2019, se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas, siendo que la Adjudicataria obtuvo el estado de “adjudicada”; y en razón de ello debía efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido en el cronograma previsto en el Anexo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

N° 01 – Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores para los Acuerdos Marco.

IM-CE-2018-5: PROCEDIMIENTO DE INCORPORACIÓN DE NUEVOS PROVEEDORES RESULTADOS DEL PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN DE OFERTAS RELACIÓN DE PROVEEDORES ADJUDICADOS Y NO ADJUDICADOS			
N°	RUC	RAZON SOCIAL	ESTADO
134	20574749043	MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L.	ADJUDICADO

23. En el Anexo N° 01 – Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores para los Acuerdos Marco, se señaló las consideraciones para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, el cual, entre otros requisitos, el proveedor adjudicatario debía realizar el depósito de la garantía en la entidad financiera: BBVA Banco Continental, por la suma ascendente a S/ 2,000.00 soles, del **1 de mayo de 2019 al 12 de mayo del mismo año**, según detalla:

 PERÚ Ministerio de Economía y Finanzas Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS		
Anexo N° 01: IM-CE-2018-5		
Parámetros y condiciones del procedimiento para la Incorporación de Nuevos Proveedores		
Incorporación N° 01		
ACUERDO MARCO:	IM-CE-2018-5	
Catálogos Electrónicos aplicables:	Catálogo Electrónico de Llantas, neumáticos y accesorios	
Documentación para la Incorporación de nuevos Proveedores aplicable:	Documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes - Bienes -Tipo I	
Procedimiento para la Selección de Proveedores de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco aplicable:	Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo I – IM-CE-2018-5	
Reglas del Método Especial de Contratación a Través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco aplicable:	Reglas Estándar del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo I – Modificación I IM-CE-2018-5	
Moneda:	Soles	
Vigencia del Acuerdo Marco:	Hasta 31 de octubre de 2019	
Cronograma de Incorporación:	a) Convocatoria	28 de marzo de 2019
	b) Registro de participantes y presentación de ofertas	Desde el 29 de marzo hasta el 15 de abril de 2019
	c) Admisión y evaluación	Admisión: 16 de abril de 2019 Evaluación: 17 de abril de 2019
	d) Publicación de resultados	30 de abril de 2019
	e) Suscripción automática de Acuerdos Marco	13 de mayo de 2019
Inicio de operaciones del Proveedor Suscrito	15 de mayo de 2019	
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	

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

24. Por otro lado, 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, del presente Acuerdo Marco IM-CE-2018-5, señala, respecto al depósito de la garantía de fiel cumplimiento, que el proveedor adjudicatario debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento de acuerdo a las consideraciones del Anexo N° 1, señaladas precedentemente; además, **dicho depósito podía efectuarse a través de cualquiera de los medios habilitados por la Entidad financiera**, véase a continuación:

“(…)

2.9 Garantía de fiel cumplimiento

El monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento será el mismo al establecido al Acuerdo Marco al cual desee incorporarse, el cual se detallará en el Anexo N° 01.

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 énfasis es agregado)..

Como puede apreciarse el proveedor adjudicatario podía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento ascendente a S/ 2,000.00 soles, no solo de manera presencial sino también a través de cualquier medio habilitado por la Entidad

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

financiera, esto es, a través de los aplicativos virtuales. Sin embargo, en el presente caso, como se ha señalado precedentemente la Adjudicataria no realizó el depósito por el concepto de la garantía de fiel cumplimiento.

25. Sin perjuicio de ello, no puede perderse de vista, que la Adjudicataria, a fin de justificar el haber incumplido con formalizar el acuerdo marco, sustentó que la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, única representante de aquella sufrió un accidente domiciliario (caída de escalera), para ello, como medio de prueba, remitió el Certificado Médico del 1 de mayo de 2019, emitido por el Dr. José Luis Escobar Bermejo, con especialidad como médico cirujano, con Registro C.M.P. 54800, en el cual aquel deja constancia que atendió a la representante de la Adjudicataria, quien presentaba luxación de hombro y muñeca derecha, y luxación de rodilla y tobillo derecho, otorgándole para tal efecto un reposo absoluto de trece (13) días, desde el 1 al 13 de mayo de 2019, según se muestra en la imagen:



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

Cabe indicar que, la veracidad de su emisión y contenido del citado certificado fue corroborado por el Dr. José Luis Escobar Bermejo, quien en respuesta a lo requerido por el Tribunal, ha manifestado haber emitido dicho certificado documento y examinado a la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, quien presentaba el diagnóstico mencionado. Además, adjuntó una receta médica del tratamiento otorgado a aquella, la cual fue emitida el 1 de mayo de 2019.

26. En esa línea de lo expuesto, se advierte que la condición médica de la señora Miriam Herlinda Sulca Montes, titular gerente de la Adjudicataria, puede considerarse como un elemento que lo exima de responsabilidad, en el sentido que las luxaciones sufridas en su cuerpo producto de la caída domiciliaria habrían imposibilitado su movilización para realizar las actividades diarias, y como consecuencia de ello efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento a través de una entidad financiera a fin de formalizar el acuerdo marco, puesto que tal acción no pudo haber sido realizada por otra persona. Debe considerarse además que, en el presente caso, la Adjudicataria es una persona jurídica cuya constitución responde al de una Empresa Individual con Responsabilidad

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

Limitada¹⁰, cuya titular y gerente de la misma es la misma persona.

27. Por ello, se colige que la titular gerente de la Adjudicataria se encontraba con reposo absoluto debido al diagnóstico efectuado por el Dr. José Luis Escobar Bermejo, desde el 1 al 13 de mayo de 2019 (13 días); asimismo, en virtud de ello, aquella se encontraba imposibilitada físicamente de efectuar las acciones respectivas a formalizar el acuerdo marco, como realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido en el cronograma del procedimiento de acuerdo marco [del 1 al 12 de mayo de 2019], ya que como se ha señalado precedentemente, la señora Miriam Herlinda Sulca Montes es titular gerente de la Adjudicataria, al tratarse de una Empresa Individual de Responsabilidad Limitada no teniendo otro representante o socio que pudiera realizar los trámites pertinentes para la presentación de los documentos para la suscripción del contrato, hecho que se ha podido corroborar con la información declarada por aquella en el Registro Nacional de Proveedores.
28. Por lo expuesto, al no obrar en el expediente administrativo, medio probatorio que desvirtúe la condición de salud de la titular gerente de la Adjudicataria y al ser las caídas domiciliarias un hecho imprevisible con la consecuencia de la imposibilidad de la movilización de una de sus extremidades superiores, en el presente caso, es de aplicación la justificación alegada por la Adjudicataria, toda vez que existe una causalidad entre el reposo absoluto que debía guardar la representante de la Adjudicataria por las luxaciones sufridas producto de la caída y el efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento a través de una entidad financiera para formalizar el acuerdo marco.
29. Consecuentemente, este Colegiado advierte que la Adjudicataria se encontraba de manera temporal físicamente imposibilitada para suscribir el Acuerdo Marco, toda vez que estuvo guardando reposo absoluto producto de la caída domiciliar sufrida, de manera sobreviniente durante la etapa de formalización del Acuerdo Marco, lo que devino en que, al verse imposibilitada físicamente, le impidió suscribir Acuerdo Marco IM-CE-2018-5.

¹⁰ Decreto Ley N° 21621, Ley que norma la Empresa Individual de Responsabilidad Limitada.

ARTÍCULO 1

La Empresa Individual de Responsabilidad Limitada es una persona jurídica de derecho privado, constituida por voluntad unipersonal, con patrimonio propio distinto al de su Titular, que se constituye para el desarrollo exclusivo de actividades económicas de Pequeña Empresa, al amparo del [Decreto Ley N° 21435](#).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3654-2022-TCE-S4

30. En ese sentido, se concluye que en el presente caso, no se configura la infracción tipificada en el litera b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, y corresponde declarar no ha lugar la imposición de sanción así como disponer el archivamiento del expediente administrativo.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Violeta Lucero Ferreyra Coral, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022- OSCE/PRE del 21 de mayo de 2022, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **no ha lugar** la imposición de sanción contra la empresa **MULTISERVICIOS E INVERSIONES GENERALES AYACUCHO E.I.R.L. (con R.U.C. N° 20574749043)** por su presunta responsabilidad **al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-5**, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; por los fundamentos expuestos.
2. Archivar el presente expediente administrativo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

ss.
Cabrera Gil.
Ferreyra Coral.
Pérez Gutiérrez.