Firmado digitalmente por VILLANUEVA SANDOVAL Victor Manuel FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.10.2022 19:04:08 -05:00

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 03718-2022-TCE-S1

Sumilla: *"(…) la infracción consistente en incumplir injustificadamente con 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 (...)".*

Lima, 28 de octubre de 2022.

VISTO en sesión del 28 de octubre de 2022 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2760/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la señora **GUZMÁN PALOMINO LILA ELIZABETH,** por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos, y cables eléctricos"*, 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[1].

Al respecto, el artículo 83 del Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, establecía que la implementación, gestión y mantenimiento de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco está a cargo de la Central de Compras Públicas – Perú Compras, para lo cual, mediante directivas, emite lineamientos complementarios.

El 21 de octubre de 2021, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-14, en adelante el **procedimiento de extensión**, aplicable para los siguientes catálogos:

[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.

Firmado digitalmente por ROJAS VILLAVICENCIO DE GUERRA Maria Del Guadalupe FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.10.2022 16:40:49 -05:00

Firmado digitalmente por CORTEZ TATAJE Juan Carlos FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.10.2022 16:32:17 -05:00

- Luminarias
- Materiales eléctricos
- Cables electrónicos

El 21 de octubre de 2021, 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 para la extensión de vigencia de los catálogos, consistente en:

- Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco Tipo VII, en adelante **las Reglas**.
- Anexo N° 01: Parámetros y condiciones para la Selección de Proveedores, asociado a las Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo VII.
- Anexo N° 02: Declaración Jurada del Proveedor.
- Anexo N° 03: Procedimiento de Evaluación de Ofertas.
- Anexo N° 04: Proforma de Acuerdo Marco.
- Anexo N° 05: Cuestionario de Debida Diligencia.
- Anexo N° 06: Proforma de Adenda de Extensión de vigencia de Acuerdo Marco.
- Reglas Estándar del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos electrónicos de Acuerdos Marco – tipo I.
- Manual para la participación en la extensión de vigencia de los catálogos electrónicos de Acuerdo Marco – Tipo VII.

Debe tenerse presente que el Procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS[2] *"Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"*, Directiva N° 007-2017-OSCE/CD[3] *"Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"*; y la Directiva N° 006-2021-PERÚ COMPRAS[4]

[2] Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 096-2016-PERU COMPRAS del 29 de diciembre de 2016, publicada en el Diario Oficial El Peruano en la misma fecha.
[3] 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.
[4] Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 139-2021-PERÚ COMPRAS del 9 de julio de 2021, publicada en el diario oficial *El Peruano* en la misma fecha.

"Lineamientos para la implementación y operación del Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco".

Asimismo, dicho procedimiento se convocó durante la 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 y modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

Del 22 de octubre de 2021 al 9 de noviembre de 2021, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas, y del 10 al 11 de noviembre de 2021, la admisión y evaluación de las mismas, respectivamente.

El 12 de noviembre de 2021 se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de extensión de vigencia de catálogos, en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Central de Compras Públicas-Perú Compras.

Del 13 al 24 de noviembre de 2021, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, y del 25 de noviembre al 9 de diciembre de 2021 el plazo adicional para el referido depósito.

El 25 de noviembre de 2021, 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° 000083-2022-PERÚ COMPRAS-GG[5] del 11 de abril de 2022, presentado el 18 del mismo mes y año 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 señora **GUZMÁN PALOMINO LILA ELIZABETH** , en adelante el **Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco de extensión de vigencia de catálogos electrónicos EXT-CE-2021-14, correspondiente al Catálogo Electrónico de *"Luminarias, materiales eléctricos y Cables eléctricos"*.

[5] Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

Para tal efecto, adjuntó, entre otros, el Informe N° 000095-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ[6] del 8 de abril de 2022, así como el Informe N° 000039-2022-PERÚ COMPRAS-DAM[7] del 25 de marzo de 2022, en los cuales señaló lo siguiente:

- Con Memorandos 000007-2021-PERÚ COMPRAS-PERÚ COMPRAS, 000008-2021- PERÚ COMPRAS-PERÚ COMPRAS, 000009-2021-PERÚ COMPRAS-PERÚ COMPRAS, 000046-2021-PERÚ COMPRAS-PERÚ COMPRAS, 000053-2021-PERÚ COMPRAS- PERÚ COMPRAS, 000055-2021-PERÚ COMPRAS- PERÚ COMPRAS, de fechas 22 de enero, 4 de mayo y 21 de junio de 2021, la Jefatura de la Central de Perú Compras aprobó la propuesta efectuada por la Dirección de Acuerdos Marco, en adelante la DAM, respecto a la continuación del procedimiento de Extensión de Vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados en los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-1, EXT-CE-2021-2, EXT-CE-2021-3, EXT-CE- 2021-4, EXT-CE-2021-6 y EXT-CE-2021-7; así también, con Memorandos 001205-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, 001069-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, 001067-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, 001068-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, 001204-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, 001330-2021-PERÚ COMPRAS-DAM y 001331-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, de fechas 8 de setiembre, 13 de octubre y 17 de noviembre de 2021, la DAM, aprobó la propuesta efectuada por la Coordinación de Implementación de Catálogos Electrónicos, respecto a la continuación del procedimiento de Extensión de Vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados a los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-10, EXT-CE-2021-11, EXT-CE-2021-12, EXT-CE-2021-13, EXT-CE-2021-14, EXTCE-2021-16 y EXT-CE- 2021-18.

  Todo ello, de conformidad con las disposiciones específicas de la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS "Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco", la cual señala, entre otros que, en caso de una extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos, la DAM revisará la implementación y la operación.

- Ahora bien, las Reglas estándar para la selección de proveedores, aplicables a los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-1, EXT-CE-2021-2, EXT-CE-2021-3, EXT-CE-2021-4, EXT-CE-2021-6, EXT-CE-2021-7, EXT-CE-2021- 10, EXT-CE-2021-11, EXT-CE-2021-12, EXT-CE-2021-13, EXT-CE-2021-14, EXTCE-2021-16 y

[6] Obrante a folios 4 al 13 del expediente administrativo.
[7] Obrante a folio 15 al 26 del expediente administrativo.

EXT-CE-2021-18, establecen los lineamientos que rigen el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, así como para la incorporación de nuevos proveedores (en el Catálogo Electrónico vigente) y/o extensión de vigencia cuando corresponda, incluyendo, entre otros, plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, proforma del Acuerdo Marco.

- Mediante el Informe N° 000039-2022-PERÚ COMPRAS[8], la DAM advirtió sobre los proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo inicial y adicional establecido en las reglas del procedimiento; y/o, no cumplieron con mantener los requisitos establecidos en el procedimiento de selección de proveedores; dicho incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco (formalización).

- El procedimiento estableció las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse. 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 en el Acuerdo Marco.

- Precisa que, los proveedores adjudicatarios debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, según el siguiente detalle:

Acuerdo Marco de Extensión	**Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento**	**Periodo adicional de depósito de la garantía de fiel cumplimiento**
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-1	Del 02/06/2021 al 15/06/2021	Del 16/06/2021 al 30/06/2021
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-2	Del 02/06/2021 al 15/06/2021	Del 16/06/2021 al 30/06/2021
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3	Del 02/06/2021 al 15/06/2021	Del 16/06/2021 al 30/06/2021
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-4	Del 08/09/2021 al 13/09/2021	Del 14/09/202 al 27/09/2021
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-6	Del 02/08/2021 al 11/08/2021	Del 12/08/2021 al 25/08/2022
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7	Del 02/08/2021 al 11/08/2021	Del 12/08/2021 al 25/08/2022
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-10	**Del 19/10/2021 al 6/12/2021**	**Del 7/12/2021 al 20/12/2021**
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-11	Del 19/10/2021 al 28/10/2021	Del 29/10/2021 al 16/11/2022
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12	Del 19/10/2021 al 28/10/2021	Del 29/10/2021 al 16/11/2022
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-13	Del 19/10/2021 al 28/10/2021	Del 29/10/2021 al 16/11/2022
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14	Del 13/11/2021 al 24/11/2021	Del 25/11/2021 al 09/12/2021
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-16	Del 18/12/2021 al 28/12/2021	Del 29/12/2021 al 10/01/2022
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-18	Del 18/12/2021 al 28/12/2021	Del 29/12/2021 al 10/01/2022

[8] Obrante a folios 15 al 26 del expediente administrativo.

- Refiere que, el no perfeccionamiento del acuerdo marco conlleva a la limitación o no adjudicación de potenciales ofertas de los proveedores que participaron en la evaluación de ofertas, no contando con estas ofertas como ofertas vigentes dentro de la operatividad de los Catálogos Electrónicos.

  Asimismo, la no suscripción de acuerdo marco afecta al nivel de competitividad que caracteriza las contrataciones a través de la plataforma de los Catálogos Electrónicos, pues al tener mayor cantidad de proveedores se tiene mayores probabilidades que los requerimientos de las entidades sean atendidos a un precio acorde al mercado, caso contrario, puede llegar a perjudicar a las entidades debido a que, al existir poca competencia de ofertas, los precios del producto podrían elevarse.

- Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

3. A través del Decreto del 22 de julio de 2022[9], se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos y Cables eléctricos"*; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

En ese sentido, 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.

4. Con Decreto del 5 de setiembre de 2022, luego de verificarse que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador, ni remitió

[9] Obrante a folio 222 a 226 del expediente administrativo. Cabe precisar que el Adjudicatario fue notificado el 9 de agosto de 2022, con la Cédula de Notificación N° 45877 /2022.TCE (folio 227 al 230 del expediente administrativo), y la Entidad fue notificada el 5 de agosto de 2022 con la Cédula de Notificación N° 45878 /2022.TCE, (Folio 233 al 236 del expediente administrativo).

sus descargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, remitiéndose el expediente a la Primera Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido el 6 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la presunta responsabilidad administrativa del Adjudicatario, por haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores respecto del Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos y Cables eléctricos"*; 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 la siguiente:

> "***Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas***
>
> *50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, 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 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, según el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, prevé que la extensión 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 en el Reglamento.

4. Por su parte, la Directiva Nº 007-2017-OSCE/CD *"Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"* respecto a 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.

5. En ese orden de ideas, conforme se ha señalado, en el presente caso para efectos del procedimiento de selección de proveedores, resultan aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS *"Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"*[10]. 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.*

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

(…)".

[El resaltado 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, las Reglas estándar aplicables al acuerdo marco de extensión materia de análisis, establecían las siguientes consideraciones a tener en cuenta para la garantía de fiel cumplimento y la suscripción automática del acuerdo marco:

2.9. Garantía de fiel cumplimiento

Refiérase al ***depósito monetario efectuado por el PROVEEDOR a favor de PERÚ COMPRAS y que tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo Marco****.*

Asimismo, permitirá la suscripción automática del mismo en el procedimiento para la implementación, extensión de vigencia o incorporación de proveedores a los CATÁLOGOS, el mismo que se definirá en el Anexo N° 1.

[El resaltado es agregado]

3.10 Garantía de fiel cumplimiento

El PROVEEDOR ADJUDICATARIO debe realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento conforme a los plazos y 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 PARTICIPANTE, 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 depósito de la garantía de fiel cumplimiento es por Acuerdo Marco, independientemente de la cantidad de ofertas adjudicadas.

El depósito de 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.

***En caso de no efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, así como efectuar el depósito en forma extemporánea, conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco**. Si posterior a la suscripción del Acuerdo Marco, PERÚ COMPRAS advierte que el proveedor no cumplió con efectuar el depósito de garantía de fiel cumplimiento, dará por finalizado el Acuerdo Marco.*

3.11 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

*PERÚ COMPRAS, en la fecha señalada en el cronograma para esta fase, **de forma automática a través de la PLATAFORMA, 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**. A partir de dicho momento, podrá acceder a través de la PLATAFORMA a un archivo con el contenido del Acuerdo Marco suscrito, generado sobre la base del Anexo N° 04 Proforma de Acuerdo Marco.*

(…)

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.

El PROVEEDOR ADJUDICATARIO que realizó el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento antes de la fecha de suscripción, según cronograma, y formalizó el Acuerdo Marco iniciará operaciones junto con el inicio de vigencia del Acuerdo Marco.

[El resaltado es agregado]

6. Bajo dicho contexto, tanto en el Reglamento, en el Procedimiento y en las Reglas se 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.

8. En atención a lo expuesto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario 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 30225, 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 justifique su conducta.

Configuración de la infracción

Sobre el incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

9. En ese orden de ideas, y 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 respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 "*Luminarias, materiales eléctricos y Cables eléctricos*", según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en las Reglas y el Anexo N° 1[11] *"Parámetros y condiciones para la Selección de Proveedores, asociado a las Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la*

[11] https://saeusceprod01.blob.core.windows.net/portalweb/acuerdos-marco/ExV_Procedimiento_seleccion_EXT_CE_2021_14.pdf

Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo VII".

Así, de la revisión del referido documento, se advierte que, en su Anexo 1, se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria.	21/10/2021
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 22/10/2021 al 09/11/2021
Admisión y evaluación.	Del 10/11/2021 al 11/11/2021
Publicación de resultados.	12/11/2021
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	25/11/2021
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	**Del 13/11/2021 al 24/11/2021**
Periodo adicional de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	**Del 25/11/2021 al 09/12/2021**

Como es de verse, mediante las Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-14, 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 **13 de noviembre de 2021 al 9 de diciembre de 2021**, precisando además que, de no efectuarse dicho depósito, no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

10. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de extensión de vigencia, conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del citado acuerdo marco. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto "Garantía de Fiel Cumplimiento", **desde el del 13 de noviembre hasta el 9 de diciembre de 2021**.

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000039-2022-PERÚ COMPRAS-DAM[12], la Dirección de Acuerdos Marco señal que, el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las indicaciones de las *"Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco -Tipo VII"*.

[12] Obrante a folios 15 del expediente administrativo

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 (Anexo N° 2) 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 el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como participante.

11. 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 EXT-CE-2021-14.

12. Del análisis realizado a la documentación, este Colegiado encuentra acreditado que el Adjudicatario no formalizó acuerdo marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos y cables eléctricos"*, 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 justificación

13. 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.

14. En este punto, cabe precisar que el Adjudicatario, no se apersonó ni presentó descargos, pese a haber sido válidamente notificado el 5 de agosto de 2022 mediante Cédula de Notificación N° 45878 /2022.TCE.

15. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, tanto de la revisión de la documentación que obra 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 el Adjudicatario no formalice el Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos y cables eléctricos".*

16. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14, 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 el particular, 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, situación que no se evidencia en el caso de autos; ya que, en el presente caso, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14, 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 el precio base propuesto para las fichas-productos en las que hubiese 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 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, 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; y como medida cautelar, la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección,

procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto la multa 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 computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

18. En base a las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT[13] (S/ 23,000.00) ni mayor a quince UIT (S/69,000.00).

19. Bajo esa premisa, corresponde determinar la sanción a imponer al Adjudicatario, conforme a los criterios de graduación de la sanción prevista en el artículo 264 del Reglamento, y en la Ley 31535 que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

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.

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

a) Naturaleza de la infracción: desde el momento en que el Adjudicatario se registró como participante y presentó su oferta, quedó obligada a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas para el procedimiento estándar establecidas para el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14, resultando 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

[13] 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, corresponde a S/ 4,600.00 (cuatro mil seiscientos y 00/100 soles).

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 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 situaciones como la descrita, ocasionan una demora en el cumplimiento de las metas programadas por Perú Compras y, por tanto, producen un perjuicio en contra del interés público, pues el Adjudicatario pese a haberse comprometido a cumplir con las disposiciones normativas de las Reglas para el procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-14, posteriormente no llegó a formalizar dicho acuerdo marco, por no haber depositado la garantía de fiel cumplimiento.

d) El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada: conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.

e) Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal: de acuerdo a la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.

f) Conducta procesal: el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni 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: 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 adjudicatario una persona natural.

h) Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos

de crisis sanitarias tratándose de MYPE[14]: en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa - REMYPE, se advierte que el Adjudicatario, se encuentra acreditado como Micro Empresa.

20. 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 N° 30225, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **9 de diciembre de 2021**, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el acuerdo marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos y cables eléctricos"*.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

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

- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.

- El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.

- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado "Comunicación de Pago de Multa" únicamente en la Mesa de Partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas

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

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

- La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión, por falta de pago, previsto como medida cautelar.

- La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de 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 de la vocal ponente Juan Carlos Cortez Tataje, y la intervención de los vocales María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje, atendiendo a la reconformación dispuesta en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, ratificada por Resolución N° D000198-2022-OSCE-PRE del 3 de octubre 2022, 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. **SANCIONAR** a la señora **GUZMAN PALOMINO LILA ELIZABETH (con R.U.C. N° 10434990110)**, 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 acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-14 *"Luminarias, materiales eléctricos y cables eléctricos"*, 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 aquélla, o porque, habiéndose presentado el recurso, éste fue desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar,** la suspensión de la señora **GUZMAN PALOMINO LILA ELIZABETH (con R.U.C. N° 10434990110),** por el plazo de **tres (3) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, 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 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.

Firmado digitalmente por VILLANUEVA SANDOVAL Victor Manuel FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.10.2022 19:04:18 -05:00

PRESIDENTE

Firmado digitalmente por ROJAS VILLAVICENCIO DE GUERRA Maria Del Guadalupe FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.10.2022 16:41:09 -05:00

VOCAL

Firmado digitalmente por CORTEZ TATAJE Juan Carlos FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28.10.2022 16:33:04 -05:00

VOCAL

SS.
Villanueva Sandoval.
Rojas Villavicencio De Guerra.
Cortez Tataje.