



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

Sumilla: “(...) 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 o la formalización del Acuerdo Marco (...)”.

Lima, 27 de diciembre de 2022

VISTO en sesión del 27 de diciembre de 2022, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5063/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la señora **VARGAS REYES MARIA ALCIRA** por su presunta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, convocado por la **CENTRAL DE COMPRAS PÚBLICAS – PERÚ COMPRAS**; 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-2018-2, en adelante **el procedimiento de incorporación**, aplicable para los siguientes catálogos:

- Útiles de escritorio
- Papeles y cartones

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

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° 4514-2022-TCE-S2

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

Debe tenerse presente que el Procedimiento de Incorporación se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD², “Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”; y en el TUO de la Ley N° 30225, en adelante **el TUO de la Ley** y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 344-20187-EF, en adelante, **el Reglamento**.

Del 29 de marzo de 2019 al 22 de abril de 2019, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas, y del 23 al 24 de abril de 2019 se llevó a cabo la admisión y evaluación de ofertas. 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.

El 13 de mayo de 2019, Perú Compras efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los mismos en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000187-2021-PERÚ COMPRAS-GG³ del 3 de agosto de 2021, presentado el 3 de agosto de 2021 ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante **la Entidad**, puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, que la empresa **VARGAS REYES MARIA ALCIRA (con R.U.C. N° 10106940865)**, en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco referido al procedimiento de incorporación del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2.

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 Obrante a folios 3 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

Para tal efecto, adjuntó el Informe N° 000286-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ⁴ del 27 de julio de 2021, mediante el cual la Entidad señaló lo siguiente:

- En el procedimiento de implementación 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.
- Dicho requisito se encontraba establecido en la documentación asociada al procedimiento de incorporación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, como un requisito indispensable para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones.
- Bajo ese contexto, la Dirección de Acuerdos Marco de Perú Compras, elaboró y aprobó la documentación asociada a la convocatoria para la implementación del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, señalándose como periodo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento del **1 al 12 de mayo de 2019**.
- Por medio 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 Adjudicatario⁶ 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-2018-2, 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

⁴ Obrante a folios 4 al 9 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁵ Obrante a folios 11 al 18 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

⁶ Se identifica al Adjudicatario en el ítem 5 del Anexo N° 06 denominado "PROVEEDORES ADJUDICATARIOS QUE NO SUSCRIBIERON EL ACUERDO MARCO IM-CE-2018-2".

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

producto se incrementa. En tal sentido, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.

- Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
3. A través del Decreto del 18 de octubre de 2022⁷, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 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.

4. Mediante Decreto del 29 de noviembre de 2022, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante al expediente al no apersonarse ni presentar descargos el Adjudicatario; asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir con su obligación de formalizar el **Acuerdo Marco IM-CE-2018-2**, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 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, contratistas y/o subcontratistas, cuando corresponda (...) cuando incurran en las siguientes infracciones:

⁷

Obrante a folios 85 al 89 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

(...)

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

[El resaltado es agregado]

3. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, tendrá que 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 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 en concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.

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

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, 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, resulta aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”⁸. Al respecto, el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, estableció lo siguiente:

⁸

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

“(…)

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, señalaba 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 resaltado es agregado]

Adicionalmente, en las disposiciones del Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco – Tipo I, respecto de la garantía de fiel cumplimiento, se especificaba lo siguiente:

“(…)”

3.10. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

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.
(...)"***

[El resaltado es agregado]

5. Por otra parte, en relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, es pertinente resaltar que, una vez que el Tribunal determine que 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, a efectos que el mismo determine si también concurre o no el segundo elemento constitutivo de la infracción, debe acreditarse en el expediente administrativo 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.
6. Bajo dicho contexto, 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, 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,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

sin concurrir alguna circunstancia o motivo que justifique su conducta, conforme lo señala el artículo 114 del nuevo Reglamento.

Configuración de la infracción.

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

7. En ese orden de ideas, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción por parte del Adjudicatario, corresponde determinar el plazo con el que, aquel contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, correspondiente a los Catálogos Electrónicos útiles de escritorio; papeles y cartones, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el documento denominado “Anexo N° 1 - Parámetros y condiciones para la Selección de Proveedores” del Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Incorporación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo I.

Así, de la revisión del referido documento, en el ítem denominado “Cronograma” se estableció lo siguiente:

Fases	Duración
Convocatoria.	28/03/2019
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 29/03/2019 al 22/04/2019
Admisión y evaluación.	Del 23/04/2019 al 24/04/2019
Publicación de resultados.	30/04/2019
Suscripción automática de Acuerdo Marco.	13/05/2019

Asimismo, en el ítem denominado “Consideraciones para el depósito de garantía de fiel cumplimiento”, se dispuso:

a) Entidad Bancaria:	Banco BBVA Banco Continental
b) Monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento	S/ 500.00 (quinientos con 00/100 soles)
c) Periodo de Depósito:	Desde el 1 al 12 de mayo de 2019
d) Código de Cuenta Recaudación	7844
e) Nombre del Recaudo	IM-CE-2018-2
f) Campo de identificación	Indicar RUC

8. 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-**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

2018- 2. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto “Garantía de Fiel Cumplimiento”, desde el **1 al 12 de mayo de 2019**.

9. En ese contexto, de la documentación remitida por la Entidad, se aprecia que mediante Informe N° 00189-2021-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 3.10 “Garantía de fiel cumplimiento” del título III: “Procedimiento de Selección” del Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco - Tipo I.
10. Cabe añadir, que el numeral 3.11 “Suscripción automática de los Acuerdos Marco” del referido título, establecía que la Entidad de forma automática registraría la suscripción del acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, según la aceptación consignada por aquel en su declaración jurada presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que “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 la Entidad.
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 IM-CE-2018-2 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones.
12. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

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 el perfeccionamiento contractual con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible a el Adjudicatario perfeccionar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

14. 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.
15. Debe precisarse que, del análisis efectuado precedentemente, se tiene que la no formalización del acuerdo marco tuvo su origen en que, al vencimiento del plazo, 12 de mayo de 2019, el Adjudicatario no presentó la garantía de fiel cumplimiento.
16. En este punto, es pertinente precisar que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento sancionador ni presentó sus descargos, a pesar de encontrarse debidamente notificado con el inicio del procedimiento; por tanto, se tiene que no ha aportado elementos que acrediten una justificación para su conducta.
17. En tal sentido, no es posible efectuar un análisis respecto de alguna justificación que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “*útiles de escritorio; papeles y cartones*”; por lo que, este Colegiado considera que se ha configurado el segundo elemento del tipo infractor previsto en el TUO de la Ley N° 30225, el cual es que la conducta de incumplir con formalizar Acuerdos Marco sea injustificada.
18. En consecuencia, este Colegiado considera que existe mérito para imponer sanción administrativa contra el Adjudicatario por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

19. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción automática del Acuerdo Marco, resultará necesario el depósito de una garantía.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

20. 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.
21. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento” en el periodo previsto para ello, es decir desde el **1 al 12 de mayo de 2019**, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.
22. 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 de julio de 2021 en el Diario Oficial El Peruano, el cual 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.
23. 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 de la Ley, 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
24. Es así como, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

imposibilidad de perfeccionar el contrato, consecuentemente, se ha configurado la casual de infracción en dicha oportunidad.

Graduación de la sanción

25. 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; no obstante, en el presente caso, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco, este 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 productos en las que hubiesen manifestado su interés de participar y que cuente con el estado de “Aceptado”, situación que no se evidencia en caso que nos ocupa.

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, 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.

26. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT⁹ (S/ 23,000.00) ni mayor a quince UIT (S/69,000.00).
27. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario, la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual se tendrán en consideración 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

⁹ Mediante Decreto Supremo N.º 398-2021-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 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).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

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 será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta.

28. 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 obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas establecidas para el **Acuerdo Marco IM-CE-2018-2** para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, 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 la Central de Compras Públicas – Perú Compras, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.
- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** si bien no se puede determinar si hubo intencionalidad, es importante tener en consideración que el Adjudicatario tenía la obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, para lo cual debía efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento” a efectos de suscribir (de manera automática) el referido acuerdo marco. Es así como, la falta de diligencia y la ausencia de causal justificante, respecto de no realizar el referido depósito, dio lugar a que no se incorporara en el Catálogo de Acuerdo Marco, pese a haber sido adjudicado.

Cabe indicar que, el Adjudicatario no demostró haber agotado los mecanismos para el cumplimiento de su obligación, esto es, realizar el depósito de la “Garantía de Fiel Cumplimiento”, pese haber tenido conocimiento del plazo y los medios habilitados para ello, con anterioridad a su registro como participante; situación que por lo menos, denota negligencia en su actuación.

Además, el Adjudicatario en la etapa “Registro de participantes y presentación de ofertas” presentó el Anexo N° 2 “Declaración Jurada del Proveedor” mediante el cual declaró, entre otros aspectos, conocer, aceptar

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

y someterse a todas las consideraciones establecidas en las Reglas y; a los términos y condiciones establecidos para la suscripción automática del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, compromiso que incumplió, de manera injustificada.

- 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 le incorpore dentro de los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, lo cual no permitió que las entidades cuenten con opciones adicionales de proveedores 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, perjudicando la eficacia en las contrataciones públicas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Asimismo, la Entidad ha informado 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, precisó que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
- 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 denunciado.
- 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), el Adjudicatario cuenta con los siguientes antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal:

INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCIÓN	FEC. RESOLUCIÓN	TIPO
19/10/2022	19/02/2023	4 meses	3287-2022-TCE-S5	29/09/2022	MULTA
26/07/2022	26/10/2022	3 meses	2076-2022-TCE-S3	07/07/2022	MULTA

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 del TUO de la Ley:** el presente criterio de graduación no aplica al tratarse de una persona natural.
- h) **En el caso de MYPE, la afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitaria¹⁰:** El presente criterio de graduación corresponde para los casos en los que el administrado tenga la condición de MYPE. De la verificación efectuada, el Adjudicatario no cuenta con inscripción en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa.

29. 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 2019**, fecha en la que venció el plazo para depositar la Garantía de Fiel Cumplimiento y consecuentemente formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 para su incorporación como nuevo proveedor en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones.

Procedimiento y efectos del pago de la multa.

30. 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.

¹⁰ Criterio incorporado mediante Ley N° 31535, Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), publicada el 28 de julio de 2022 en el diario oficial “El Peruano”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la Mesa de Partes Digital del OSCE¹¹. 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 Olga Evelyn Chávez Sueldo y la intervención de los Vocales Carlos Enrique Quiroga Periche y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez; y, atendiendo a la reconfiguración de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, del 21 de mayo del 2022, publicada el 23 del mismo mes y año en el Diario Oficial “El Peruano”, 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 por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto

¹¹ 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>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 **OSCE**
Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

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 **VARGAS REYES MARIA ALCIRA (con R.U.C. N° 10106940865)**, con una multa ascendente a **S/27,600.00 (veintisiete mil seiscientos con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio; papeles y cartones, convocado por la **CENTRAL DE COMPRAS PÚBLICAS – PERÚ COMPRAS**; por los fundamentos expuestos. El procedimiento para la ejecución de 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 señora **VARGAS REYES MARIA ALCIRA (con R.U.C. N° 10106940865)** por el plazo de **cuatro (4) 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 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*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4514-2022-TCE-S2

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.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ
WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CARLOS ENRIQUE QUIROGA
PERICHE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.
Quiroga Periche.
Chávez Sueldo.
Paz Winchez.