



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

Sumilla: “(...) los proveedores que participaron en el procedimiento de extensión conocieron las exigencias previas, así como las respectivas fechas, siendo una de ellas la establecida para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2019-1. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, el período comprendido entre el 24 al 29 de octubre del 2019...”.

Lima, 24 de enero de 2023

VISTO en sesión del 24 de enero de 2023, de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5435/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido contra el señor MOISES LEGUIA DAMIANO (R.U.C. N° 10076618165); por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar Acuerdo Marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF; y atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. A través de la Resolución Jefatural N° 015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció el 18 de marzo de 2016, como fecha de inicio de las operaciones y funciones de Perú Compras¹.

El 1 de octubre de 2019, la Central de Compras Públicas - Perú, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2019-1, en adelante el **procedimiento de extensión**, aplicable para los siguientes catálogos:

- Tuberías, accesorios y complementos
- Pinturas, acabados en general y complementos
- Cerámicas, pisos y complementos
- Sanitarios, accesorios y complementos

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° 0315-2023-TCE-S2

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

- Procedimiento estándar para la Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante, **el Procedimiento**.
- Anexo N° 01: “Parámetros y condiciones para la Selección de Proveedores”.
- Reglas estándar 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 extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2019-1, se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS: “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, 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; y la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD: “Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, 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.

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

Del 2 al 18 de octubre de 2019, se llevó a cabo el registro - presentación de ofertas y del 19 al 22 de octubre de 2019, se llevó a cabo la admisión y evaluación de ofertas. Finalmente, el 23 de octubre de 2019, se publicaron los resultados de la



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de extensión, en la plataforma del SEACE y en el portal web de Perú Compras.

Del 24 al 29 de octubre de 2019, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 30 de octubre de 2019, Perú Compras efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, entre los cuales se encontraba el señor **MOISES LEGUIA DAMIANO (R.U.C. N° 10076618165)** en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por parte de los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000174-2022-PERÚ COMPRAS-GG² del 8 de julio de 2022, presentado en la misma fecha³, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, Perú Compras puso en conocimiento, que el señor **MOISES LEGUIA DAMIANO (R.U.C. N° 10076618165)**, en adelante el **Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco referido al procedimiento de extensión de vigencia de Acuerdos Marco IM-CE-2019-1, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos.

Para tal efecto, adjuntó el Informe N° 000201-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ⁴ del 6 de julio de 2022, en el cual se señala lo siguiente:

- A través del Memorando N° 045-2019-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 18 de septiembre de 2019, la Dirección de Acuerdos Marco aprobó la propuesta efectuada el procedimiento de extensión de vigencia de los los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y

² Documento obrante a folio 3 del expediente administrativo

³ Conforme se aprecia del documento obrante a folio 2 del expediente administrativo

⁴ Documento obrante a folios 4 al 13 del expediente administrativo.

⁵ Documento obrante a folios 118 al 119 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

Sanitarios, accesorios y complementos.

- En el procedimiento de extensión se establecieron las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse en el referido procedimiento. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática, caso contrario, se les tendría por desistidos de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1.
 - En ese escenario, el Anexo N° 01: “Parámetros y condiciones para la Selección de Proveedores” para el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1 se estableció que el período para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento era desde el **24 al 29 de octubre del 2019**.
 - Por medio del Informe N° 000103-2022-PERÚ COMPRAS-DAM⁶ del 28 de junio de 2022, la Dirección de Acuerdos Marco de Perú Compras, advirtió sobre los proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido en las reglas del procedimiento; y/o, no cumplieron con mantener los requisitos establecidos en el procedimiento de selección de proveedores; dentro de los cuales se encontraba el Adjudicatario, cuyo incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco.
 - 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. Mediante Decreto del 29 de septiembre de 2022⁷, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad, al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados al Acuerdo Marco IM-CE-2019-1; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

⁶ Documento obrante a folios 14 al 28 del expediente administrativo.

⁷ Documento obrante a folios 138 al 142 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

En ese sentido, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que formule descargos, bajo apercibimiento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos.

4. Según anotación del 3 de octubre de 2022, obrante en el Toma Razón Electrónico del Tribunal, el mismo día, el Adjudicatario fue debidamente notificado a través de la “Casilla Electrónica del OSCE”, surtiendo sus efectos a partir del 4 de octubre del 2022, conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD.
5. Con Decreto del 21 de octubre de 2022, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos, y se dispuso remitir el expediente a la Segunda Sala para que resuelva, siendo recibido por el Vocal ponente el 24 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos; 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 de la Ley 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,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

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 énfasis es agregado]

3. De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, debe acreditarse la existencia de los siguientes elementos constitutivos: **i)** que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicado, y; **ii)** que dicha conducta sea injustificada.
4. Ahora bien, 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, cabe precisar que el literal b) del artículo 115.1 del artículo 115 del Reglamento, prevé que la implementación, extensión de la vigencia y gestión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, está sujeta a reglas especiales del procedimiento cuyas condiciones debían cumplirse para realizar las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento de selección de ofertas, 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

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, **extensión de la vigencia** o incorporación de nuevos proveedores para formar parte de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, entre las cuales pueden establecerse causales de suspensión, exclusión, penalidades, u otros.

5. En esa línea, la Directiva N° 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.
6. En ese orden de ideas, conforme se ha señalado en el acápite anterior, en el presente caso, para efectos del procedimiento de selección de proveedores, resultan 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:

“(...) 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]

⁸ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

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

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

[El resaltado es agregado]

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

“(…)”

2.8. Garantía de fiel cumplimiento

Refiérase a la garantía monetario que tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo Marco.

*La garantía de fiel cumplimiento será ejecutada por **PERÚ COMPRAS** en caso el **PROVEEDOR** sea excluido de los **CATALOGOS**.*

(...)

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 establecidos en el **Anexo N° 01**. **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*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

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 conlleva la no suscripción del 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 resaltado es agregado]

7. En atención a lo expuesto, tanto el Reglamento, el Procedimiento y las Reglas han previsto actuaciones previas como es el depósito de la garantía de fiel cumplimiento a cargo de los proveedores adjudicatarios a efectos de dar lugar a la formalización de Acuerdos Marco; cuya omisión generaría en aquellos una responsabilidad administrativa por el incumplimiento de dicha obligación.
8. Por otra parte, con relación al **segundo elemento constitutivo** del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, debe

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

descartarse que: (i) concurrieron circunstancias que le hicieran imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco, o; (ii) no obstante haber actuado con la debida diligencia, le fue imposible formalizar el mismo debido a factores externos que no responden a su voluntad.

9. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiendo precisarse que dicho análisis está destinado a verificar que la omisión del presunto infractor se haya producido, sin concurrir alguna circunstancia o motivo que constituya imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que justifique su conducta, conforme lo señala el artículo 136 del Reglamento.

Configuración de la infracción.

Respecto del incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

10. En primer orden, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción por parte del Adjudicatario, corresponde verificar el plazo con el que este contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en las Reglas y el Anexo N° 01: Parámetros y condiciones para la selección de proveedores⁹:

Así, de la revisión de los referidos documentos, se advierte que de acuerdo al Anexo N° 01 se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria	01/10/2019
Registro de participantes y presentación de ofertas	Del 02/10/2019 al 18/10/2019

⁹ Véase: <https://www.perucompras.gob.pe/acuerdos-marco/convocatoria-extensiones-de-vigencia-catalogos-electronicos.php>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

Admisión y evaluación	19/10/2019 y 22/10/2019
Publicación de resultados	23/10/2019
Periodo de Depósito de Garantía	Del 24/10/2019 al 29/10/2019
Suscripción automática de Acuerdos Marco	30/10/2019

Fluye de autos que Perú Compras, no obstante que, según el cronograma, determinó el período en el que los adjudicatarios debían efectuar el depósito correspondiente a la garantía de fiel cumplimiento, publicó lo siguiente: “*IM-CE-2019-1: Publicación de Resultados Catálogos Electrónicos de i) Tuberías, accesorios y complementos, ii) Pinturas, acabados en general y complementos, iii) Cerámicas, pisos y complementos y iv) Sanitarios, accesorios y complementos*”¹⁰, recordando a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, el referido plazo. Asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación acarrearía el desistimiento de perfeccionar el acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

¹⁰ Véase: <https://www.perucompras.gob.pe/acuerdos-marco/resultados-de-proveedores.php>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO
Se recuerda que el proveedor ADJUDICADO deberá depositar la Garantía de Fiel Cumplimiento, para lo cual deberá de tener en cuenta lo siguiente:
- ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. - MONTO: S/ 1,500.00 (Mil quinientos y 00/100 soles) - PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 24 hasta el 29 de octubre de 2019.¹ - CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844 - NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2019-1 - CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: Indicar el RUC
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 ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el Anexo No. 02 Declaración jurada del proveedor , del procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos Tipo III. El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o depósito extemporáneo conllevan a la no suscripción del Acuerdo Marco.

11. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de extensión conocieron las exigencias previas, así como las respectivas fechas, siendo una de ellas la establecida para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2019-1. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, el período comprendido entre el **24 al 29 de octubre del 2019**, según el cronograma establecido en el Anexo N° 01: Parámetros y condiciones para la Selección de Proveedores.

Aunado a ello, Perú Compras a través de la referida publicación precisó que, de no

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

efectuarse dicho depósito, se consideraría que el proveedor adjudicatario se desistió de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1.

12. En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000103-2022-PERÚ COMPRAS-DAM¹¹ del 28 de junio de 2022, 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 del Procedimiento estándar para la Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

Cabe añadir, que el numeral 3.11 del referido documento, 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° 02) presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que se “efectuaría el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo”; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como participante ante Perú Compras.

13. 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-2019-1 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos.

Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, pese a estar obligado a ello, con lo cual se verifica la existencia del primer elemento constitutivo de la infracción materia de análisis. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Respecto de la justificación a la omisión de formalizar Acuerdo Marco.

¹¹ Documento obrante a folios 14 al 22 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

14. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causal justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente el perfeccionamiento del contrato con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible al adjudicatario perfeccionar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
15. 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.
16. En este punto, cabe precisar que el Adjudicatario, no se apersonó ni presentó descargos a pesar de haber sido válidamente notificado con el Decreto de inicio, el 3 de octubre del 2022, a través de la casilla electrónica del OSCE, por lo que el Colegiado no cuenta con más elementos que valorar en el presente caso.
17. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, tanto de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo como del análisis expuesto, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos.
18. Asimismo, corresponde precisar que, desde la convocatoria del Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, el Adjudicatario tenía conocimiento del procedimiento y periodo establecido para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, según lo establecido en las Reglas aplicables al acuerdo marco

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 0315-2023-TCE-S2

materia de análisis; además, a través del documento “IM-CE-2019-1: *Publicación de Resultados Catálogos Electrónicos de i) Tuberías, accesorios y complementos, ii) Pinturas, acabados en general y complementos, iii) Cerámicas, pisos y complementos y iv) Sanitarios, accesorios y complementos*”, referido precedentemente, se les recordó dicho plazo a los adjudicatarios. [24 al 29 de octubre del 2019]

En consecuencia, al haber asumido el compromiso de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1 desde su inscripción como participante ante Perú Compras, el Adjudicatario era responsable de adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones, esto es, efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido, lo cual finalmente no ocurrió.

19. Es por ello que, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, y no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica o física para dicha conducta, se ha acreditado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

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

Así, 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, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

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 imposibilidad de perfeccionar el acuerdo marco, consecuentemente, se ha configurado la casual de infracción en dicha oportunidad **[29 de octubre de 2019]**¹².

Graduación de la sanción.

25. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, resulta necesario conocer el monto de la propuesta económica o del contrato; no obstante, en el presente caso, debe

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, 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-producto en las que hubiesen manifestado su interés de participar y que cuente con el estado de “Aceptado”.

No obstante, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 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 no sea pagada por el infractor, **por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses**, la cual además no se computa para el plazo de inhabilitación definitiva; razón por la cual, corresponde imponer sanción administrativa al Adjudicatario, en aplicación del referido texto legal.

Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹³ (S/ 24,750.00) ni mayor a quince UIT (S/74,250.00).

26. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario la sanción de multa prevista en la Ley, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento.

Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a

¹³ Mediante Decreto Supremo N° 309-2022-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de diciembre de 2022, se estableció que el valor de la UIT para el año 2023, es S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta y 00/100 soles)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también debe tomarse en cuenta al momento de fijar la sanción.

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

- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y en las Reglas establecidas para el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos, 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 Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, por lo que debía efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento exigida para tal efecto; sin embargo, no realizó el referido depósito, dando lugar a que no se le incorporara en los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos, pese haber sido adjudicado, lo cual denota por lo menos falta de diligencia.

Asimismo, cabe señalar que, el Adjudicatario a en la etapa registro de participantes y presentación de ofertas presentó el Anexo N° 02: IM-CE-2019-1 Declaración Jurada del Proveedor, a través del cual declaró, entre otros, conocer, aceptar 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-2019-1 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos, compromiso que incumplió.

- 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

no se incorpore dentro de los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos, lo cual no permitió que las entidades lo consideren como opción para la adquisición de dichos bienes, a través de las Reglas, el cual garantiza que las contrataciones se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.

- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada por Perú Compras.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de 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 o económica impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** debe tenerse en cuenta que el Adjudicatario no se apersonó ni presentó sus descargos al presente procedimiento sancionador a pesar de haber sido válidamente notificado el 3 de octubre de 2022, a través de la casilla electrónica del OSCE.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención:** debe tenerse en cuenta que el presente criterio no resulta aplicable, en la medida que el Adjudicatario es una persona natural.
- h) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹⁴:** Se ha verificado que el Adjudicatario no cuenta con información registrada en el Registro Nacional de Micro y Pequeña Empresa

¹⁴ Criterio incorporado mediante Decreto Supremo N° 308-2022-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 23 de diciembre de 2022: "Artículo 264. Determinación gradual de la sanción 264.1. Son criterios de gradualidad de las sanciones de multa o de inhabilitación temporal los siguientes: (...) h) Tratándose de las micro y pequeñas empresas (MYPE), cuando incurran en una infracción como resultado de la afectación de sus actividades productivas o de abastecimiento, generada por la crisis sanitaria de la COVID-19, en el marco de lo establecido en el artículo 1 de la Ley No 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)."

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

(REMYPE), por lo que éste no acredita la condición de ser una MYPE; por tanto, no resulta aplicable el presente criterio de graduación.

28. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **29 de octubre del 2019**¹⁵, fecha en que debía efectuar -como máximo- el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento a efectos de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

29. Al respecto, el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE, es como sigue:
- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
 - El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
 - La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la Mesa de Partes Digital del OSCE¹⁶. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.

¹⁵ De conformidad con el criterio establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE publicado el 16 de julio de 2021 en el Diario oficial “El Peruano”.

¹⁶ Podrá acceder a través del portal web institucional www.gob.pe/osce, para dicho efecto puede consultar la guía disponible en el siguiente enlace <https://bit.ly/2G8XlTh>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

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

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez y la intervención de los Vocales Carlos Enrique Quiroga Periche y Olga Evelyn Chávez Sueldo, 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 de 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, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0315-2023-TCE-S2

1. **Sancionar** al señor **MOISES LEGUIA DAMIANO (R.U.C. N° 10076618165)**, con una multa ascendente a **S/ 24,750.00 (Veinticuatro mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-1, sobre el procedimiento de extensión de vigencia de los los Catálogos Electrónicos de Tuberías, accesorios y complementos, Pinturas, acabados en general y complementos, Cerámicas, pisos y complementos y Sanitarios, accesorios y complementos, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; por los fundamentos expuestos. El procedimiento para la ejecución de la multa se iniciará luego de que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquella, o porque, habiéndose presentado el recurso, este fue desestimado.
2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión del señor **MOISES LEGUIA DAMIANO (R.U.C. N° 10076618165)**, 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° 0315-2023-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
Paz Winchez
Chávez Sueldo