



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

Sumilla: *“(…) todos los proveedores que participaron en el procedimiento de incorporación conocieron las exigencias previas, así como las respectivas fechas, siendo una de ellas la establecida para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2018-9. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios debían realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, en el período comprendido entre el 13 al 26 de diciembre de 2018”.*

Lima, 6 de febrero de 2023.

VISTO en sesión del 6 de febrero de 2023 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 6185/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la señora **JESSICA MARIN GUERRERO**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de implementación de proveedores de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco IM-CE-2018-9 *“Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos”*; convocado por la Central de Compras Públicas – Perú; por los fundamentos expuestos; 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.

El 28 de noviembre de 2018, la Central de Compras Públicas – Perú, en adelante Perú Compras, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos asociados al Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, en adelante el **procedimiento de implementación**, aplicable para los siguientes catálogos:

- Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos.
- Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

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

- Anexo N° 01 Parámetros y condiciones para la selección de proveedores, en adelante **los Parámetros**.
- Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo I, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.
- Manual para la participación de proveedores.

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° 007-2017-OSCE/CD¹ “*Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”; y la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “*Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”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, en adelante la **Directiva**.

Asimismo, dicho procedimiento se convocó durante la vigencia de la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley** y, su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

Del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2018, se llevó a cabo el registro de participantes y la presentación de ofertas y, el 11 de diciembre de 2018, se llevó a cabo la admisión y evaluación de aquellas.

¹ 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.

² Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

El 12 de diciembre de 2018, se publicaron los resultados de la evaluación de las ofertas presentadas en el procedimiento de extensión, tanto en la plataforma del SEACE como en el portal web de Perú Compras.

Del 13 al 26 de diciembre de 2018, los Adjudicatarios ganadores debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 27 de diciembre de 2018, Perú Compras efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000186-2021-PERÚ COMPRAS-GG³, presentado el 3 de agosto de 2021 ante la Mesa de Partes del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - OSCE, 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 señora **JESSICA MARIN GUERRERO**, en adelante la **Adjudicataria**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco relacionado con el procedimiento de implementación.

Para tal efecto, adjuntó el Informe N° 000283-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ⁴ del 22 de julio de 2021, mediante el cual la Entidad señala lo siguiente:

- Refiere que 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 tendría por desistido de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2018-9.
- Asimismo, refiere que según el cronograma establecido en las Reglas del Acuerdo Marco IM-CE-2018-9, los adjudicatarios debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento del 13 al 26 de diciembre de 2018. Manifiesta que dicho requisito fue establecido en las reglas del procedimiento para la selección de

³ Documento obrante a folio 3 del expediente administrativo.

⁴ Documento obrante a folios 10 al 15 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, como indispensable para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-9.

- A través del Informe N° 000187-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 21 de julio de 2021, refiere que la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, reportó que la Adjudicataria no cumplió con efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido en las reglas del procedimiento, dicho incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco IM-CE-2018-9 (formalización).
- En el procedimiento se establecieron 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
Acuerdo Marco IM-CE-2018-9	Del 13/12/2018 al 26/12/2018

- 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 vigentes dentro de la operatividad de los Catálogos Electrónicos.
- Asimismo, la no suscripción de acuerdo marco afecta el nivel de competitividad que caracteriza a 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.

⁵ Documento obrante a folios 16 al 21 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

- Concluye que la Adjudicataria habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

3. A través del Decreto⁶ del 13 de octubre de 2022, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, respecto del procedimiento de implementación de los Catálogos electrónicos asociado al Acuerdo Marco IM-CE-2018-9; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de los hechos.

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

4. Con Decreto del 13 de octubre de 2022 (publicado el 18 del mismo mes y año en el Toma Razón Electrónico) se dispuso notificar a la Adjudicataria el Decreto de inicio del presente procedimiento administrativo, la cual fue remitida a la Casilla Electrónica del OSCE, el 18 de octubre de 2022.
5. Mediante Decreto del 15 de noviembre de 2022, tras verificarse que la Adjudicataria no presentó descargos a las imputaciones formuladas en su contra, no obstante; haber sido válidamente notificada con el Decreto de inicio, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos. Asimismo, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 17 del mismo mes y año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si la Adjudicataria incumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco respecto del procedimiento de implementación IM-CE-2018-9, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de *Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos*; infracción tipificada en el literal b) del

⁶ Documento obrante a folios 44 al 49 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.

2. En primer orden, ante los frecuentes cambios normativos producidos en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, es necesario evaluar si, en el presente caso, es de aplicación lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante el **TUO de la LPAG**, en virtud del cual:

“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.

[Subrayado es agregado]

Conforme se advierte, en cuanto al régimen administrativo sancionador previsto en el TUO de la LPAG, al desarrollar los alcances del “principio de irretroactividad”, el legislador estableció que respecto de las conductas de los administrados que puedan constituir infracción administrativa, les resultan aplicables las disposiciones sancionadoras que se encontraban vigentes al momento de la comisión del hecho o los hechos que son materia de reproche. No obstante, como excepción a dicha regla, establece que las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo sólo cuando favorecen al presunto infractor o al infractor.

Asimismo, cabe precisar que dicho examen de norma más favorable implica realizar una valoración beneficiosa respecto de los siguientes aspectos: i) la tipificación de la infracción; ii) la tipificación de la sanción, y; iii) los plazos de prescripción.

3. En atención de lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de la infracción establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

cuestionados; cabe mencionar que, el 13 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, el cual consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444 y, el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, que derogó el Reglamento de la Ley N° 30225. En el presente caso, en lo sucesivo, a dichas normas se les denominará el **TUO de la Ley** y el **nuevo Reglamento**, respectivamente; siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.

4. En ese sentido, se aprecia que las normas vigentes, a la fecha, contemplan cambios (en comparación con las normas vigentes a la fecha de ocurrida la conducta imputada), resultando que el tipo infractor, si bien ha mantenido sus elementos esenciales (incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato), se encuentra redactado del siguiente modo: *“incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato (...)”*.

Tal como se advierte, al tipo infractor se ha introducido el término **“injustificadamente”**, el cual permite que al momento de evaluar la conducta se pueda revisar si aquella tuvo alguna justificación.

5. Por otra parte, se ha verificado que, en cuanto a la sanción, en el TUO de la Ley se prevé la aplicación de una multa no menor al cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la propuesta económica o del contrato, según corresponda, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) 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.

Cabe precisar que dicha regulación es más beneficiosa para el administrado, toda vez que el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley disponía que, ante la citada infracción, si bien la sanción de multa no ha variado, la mencionada medida cautelar de suspensión no estaba sujeta a un periodo, pues estaría vigente en tanto la multa no sea pagada por el infractor.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

6. En consecuencia, se advierte que la normativa vigente, en los extremos referidos a la tipicidad y el período de sanción, resulta más beneficiosa para el administrado, debiendo aplicarse la misma en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Ley y su Reglamento deben ser considerados a efectos de determinar si el procedimiento de suscripción del Acuerdo Marco se realizó, cumpliendo con las reglas de procedimiento aplicables.

Naturaleza de la infracción

7. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 TUO de la Ley establece como infracción lo siguiente:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores y/o contratistas y en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

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

[El subrayado es agregado]

De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que esta contiene dos supuestos de hecho distintos, siendo pertinente precisar que, en el presente caso, el supuesto de hecho imputado corresponde a incumplir con la obligación de formalizar Acuerdos Marco.

8. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, debe acreditarse la existencia de los siguientes elementos constitutivos: **i)** que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicado, y; **ii)** que dicha conducta sea injustificada.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

9. Ahora bien, en relación con el primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco o Convenio Marco no se haya formalizado por 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 83.1 del Reglamento, establecía 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.

Por otra parte, 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.

En ese orden de ideas, en cuanto al procedimiento de selección de proveedores, en el presente caso resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS, “*Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”⁷. Al respecto, en el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, se estableció lo siguiente:

“(…)

Documento que contendrá las reglas del procedimiento, que incluye los plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, texto del Acuerdo Marco, entre otros, y que serán aplicables como parte de la selección de los proveedores participantes en las convocatorias para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

Estas reglas podrán incluir, según corresponda, que el proveedor deba acreditar experiencia, capacidad financiera, el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de stock mínimo, entre otras condiciones. (...)”

⁷ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

[El resaltado es agregado]

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

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

[Resaltado es agregado]

Adicionalmente, las Reglas aplicables al acuerdo marco materia de análisis, en su numeral 3.9 del título III: Desarrollo del Procedimiento, respecto de la garantía de fiel cumplimiento, establecía lo siguiente:

“(...)”

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS deberán realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento (...).

La garantía 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 la misma, caso contrario previa solicitud se procederá con su devolución finalizada la vigencia.

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, faltarán a lo declarado en el Anexo No. 01 Declaración jurada del proveedor, no pudiendo suscribir el Acuerdo Marco correspondiente.

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, se tendrá por desistido de suscribir el Acuerdo Marco. (...)”

[El resaltado es agregado]

10. Por otra parte, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, debe descartarse que: **(i)** concurrieron circunstancias que le hicieran imposible física o

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

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.

11. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa de la Adjudicataria por no cumplir 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 justifique su conducta, conforme señala el artículo 114 del Reglamento.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar la extensión del Acuerdo Marco

12. En primer orden, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción atribuida a la Adjudicataria, corresponde verificar el plazo con el que esta contaba para formalizar el Acuerdo Marco derivado del procedimiento de implementación IM-CE-2018-9 "*Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos*", según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en las Reglas y el Anexo N° 1 "*Parámetros y condiciones para la selección de proveedores, asociado a las Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo I*".

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

Fases	Duración
Convocatoria.	28/11/2018
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 29/11/2018 al 10/12/2018
Admisión y evaluación.	11/12/2018
Publicación de resultados.	12/12/2018
Depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 13/12/2018 al 26/12/2018
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	27/12/2018



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

Fluye de autos que Perú Compras, por medio de la publicación de *resultados de admisión y evaluación de ofertas del procedimiento de selección de proveedores de los Catálogos Electrónicos de “Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos”*⁸, informó a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2018-9, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento. Asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación acarrearía el desistimiento de perfeccionar el acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

<p>IM-CE-2018-9</p> <p>RESULTADOS DE ADMISION Y EVALUACIÓN DE OFERTAS</p> <p>PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE PROVEEDORES DE LOS CATÁLOGOS ELECTRÓNICOS DE:</p> <p>(1) Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos.</p> <p>(2) Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos.</p>
<p>DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO</p> <p>Se recuerda que el proveedor ADJUDICADO deberá depositar la Garantía de Fiel Cumplimiento, para lo cual deberá de tener en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none">- ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. MONTO: S/ 500.00 (Quinientos y 00/100 soles)- PERIODO DE DEPOSITO: Desde el 13 hasta el 26 de diciembre de 2018.- CODIGO DE CUENTA RECAUDACION: 7844- NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2018-9- CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: Indicar el RUC <p>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.</p> <p>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 II. El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o depósito extemporáneo conllevan a la no suscripción del Acuerdo Marco.</p>

⁸Véase:

extension://efaidnbmnnnibpcjpcglclefindmkaj/https://saeusceprod01.blob.core.windows.net/portalweb/acuerdos-marco/Resultados_Seleccion_Adjudicados_IM_CE_2018_9.pdf.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

13. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de implementación 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, del 13 al 26 de diciembre de 2018, según el cronograma establecido en el Anexo N° 1 de las Reglas.
14. En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000187-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁹ del 21 de julio de 2021 se comunicó que la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad señaló que la Adjudicataria 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 de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco -Tipo I”*.
15. Cabe añadir que, en dicha documentación estándar, se 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° 1) presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que “efectuarían el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo”; lo cual evidencia que la Adjudicataria conocía de tal obligación antes de registrarse como participante.
16. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que la Adjudicataria no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-9.
17. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que la Adjudicataria no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2018-9, pese a estar obligada a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

⁹ Documento obrante a folios 16 al 21 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

Respecto de la justificación

18. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causa justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente el perfeccionamiento contractual con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible a la Adjudicataria perfeccionar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
19. 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 está 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.
20. En este punto, cabe precisar que la Adjudicataria, no se apersonó al presente procedimiento ni presentó descargos, pese a haber sido válidamente notificada con el Decreto de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, el 18 de octubre de 2022, a través de la Casilla Electrónica del OSCE.
21. 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 la Adjudicataria no formalice el Acuerdo Marco IM-CE-2018-9, para su incorporación en el Catálogo Electrónico de *“Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos”*.
22. En consecuencia, habiéndose acreditado que la Adjudicataria no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-9 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 del TUO de la Ley.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

Graduación de la sanción

23. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer a la Adjudicataria, resulta necesario conocer el monto de la propuesta económica o del contrato; no obstante, en el presente caso, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco IM-CE-2018-9, 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 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley, el cual prevé que ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato, se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT; 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.

24. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹⁰ (S/ 24,750.00) ni mayor a quince UIT (S/74,250.00).
25. Bajo esa premisa, corresponde imponer a la Adjudicataria la sanción de multa prevista en la Ley, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento vigente y en la Ley N° 31535 que modifica la Ley 30225¹¹.
26. En torno a ello, resulta importante traer a colación el principio de razonabilidad consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento

¹⁰ Mediante Decreto Supremo N° 309-2022-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 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 con 00/100 soles).

¹¹ Publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2022.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, modificado mediante Ley N° 31465, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse 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.

27. En este contexto, corresponde determinar la sanción a imponer a la Adjudicataria, conforme a los criterios de graduación de la sanción antes citados:
- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que la Adjudicataria presentó su oferta, quedó obligada a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y en las reglas establecidas para el Acuerdo Marco derivado del procedimiento de implementación IM-CE-2018-9 “*Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos*”, resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito de la 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 la Adjudicataria tenía la obligación de formalizar el 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 en el Catálogo de Acuerdo Marco, pese a que era uno de los postores adjudicados, lo cual denota por lo menos 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 la Adjudicataria pese a haberse comprometido a cumplir con las disposiciones normativas de las Reglas para el procedimiento de implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-9, posteriormente no llegó a formalizar dicho acuerdo marco, por no haber depositado la garantía de fiel cumplimiento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

- 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 la Adjudicataria haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** se debe tener en cuenta que la Adjudicataria, registra antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, según el siguiente detalle:

INHABILITACIONES					
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCION	FEC. RESOLUCION	TIPO
31/05/2022	30/09/2022	4 MESES	1308-2022-TCE-S4	12/05/2022	MULTA
15/06/2022	15/11/2022	5 MESES	1457-2022-TCE-S4	26/05/2022	MULTA
07/07/2022	07/12/2022	5 MESES	1700-2022-TCE-S5	16/06/2022	MULTA
18/07/2022	18/11/2022	4 MESES	1884-2022-TCE-S3	28/06/2022	MULTA
14/09/2022	14/02/2023	5 MESES	2653-2022-TCE-S5	24/08/2022	MULTA
13/10/2022	13/03/2023	5 MESES	3219-2022-TCE-S3	23/09/2022	MULTA

- f) **Conducta procesal:** la Adjudicataria no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos, en relación con la infracción imputada.
- a) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225:** 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, la Adjudicataria, una persona natural.
- g) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹²:** de la verificación de la base de datos del Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, se advierte que la Adjudicataria se encuentra acreditada como Micro Empresa; sin embargo, de la revisión de la

¹² Criterio de graduación incorporado por la Ley N° 31535, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio de 2022, que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, así como en el Decreto Supremo N° 308-2022- EF - Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de diciembre de 2022.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

documentación obrante en el expediente administrativo, no se evidencian elementos que permitan conocer objetivamente que las actividades productivas de la empresa fueran afectadas como consecuencia de una crisis sanitaria.

28. 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 de la Adjudicataria, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **26 de diciembre de 2018**¹³, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el Acuerdo Marco derivado del procedimiento de implementación IM-CE-2018-9 “*Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos*”.

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 OSCE¹⁴. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.

¹³ 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”.

¹⁴ 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



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

- 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, ésta 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 María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, y la intervención de los vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Juan Carlos Cortez Tataje y, atendiendo a lo dispuesto 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;



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

III. LA SALA RESUELVE:

1. **Sancionar** a la señora **JESSICA MARIN GUERRERO** con **R.U.C. N° 10707571581**, con una multa ascendente a **S/24,750.00 (veinticuatro mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de implementación de proveedores de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco IM-CE-2018-9 *“Bienes varios para ayuda humanitaria y usos diversos y; Herramientas para ayuda humanitaria y usos diversos”*; 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 **JESSICA MARIN GUERRERO** con **R.U.C. N° 10707571581**, por el período de **seis (6) 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 ejecución de la sanción de multa impuesta por*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 581-2023-TCE-S1

el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARÍA DEL GUADALUPE
ROJAS VILLAVICENCIO DE
GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JUAN CARLOS
CORTEZ TATAJE
VOCAL
DOCUMENTO
FIRMADO
DIGITALMENTE

VÍCTOR MANUEL
VILLANUEVA SANDOVAL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.

Villanueva Sandoval.

Rojas Villavicencio.

Cortez Tataje.