

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

Sumilla: *“Finalmente, luego del análisis realizado y la fundamentación expuesta precedentemente, cabe concluir que en el presente caso corresponde sancionar al Adjudicatario por la comisión de la infracción contenida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, la cual tuvo lugar el 16 de noviembre de 2021, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; de conformidad con el Acuerdo de Sala Plena N° 006/2021 del 11 de junio de 2021”.*

Lima, 16 de febrero de 2023

VISTO en sesión del 16 de febrero de 2023 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 2745-2022.TCE, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra la empresa DISTRIBUCIONES COMERCIALES RJ, por su responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. A través de la Resolución Jefatural N° 015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció el 18 de marzo de 2016 como fecha de inicio de las operaciones y funciones de PERÚ COMPRAS¹.

El 24 de septiembre de 2021, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento para la extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, en adelante el **procedimiento de extensión de vigencia**, aplicable a los siguientes catálogos:

- *Pinturas, acabados en general 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

- *Cerámicos, pisos y complementos.*
- *Tuberías, accesorios y complementos.*
- *Sanitarios, accesorios y complementos.*

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, los cuales son, entre otros:

- Documentación estándar asociada para las extensiones de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes – Bienes – Tipo VII, en adelante la **documentación estándar**.
- Anexo N° 01 – Parámetros y condiciones del procedimiento para la selección de proveedores.
- Anexo N° 02: Declaración jurada del proveedor.
- Procedimiento para la selección de proveedores para la extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo VII, en adelante **las Reglas**.
- Manual para la participación de proveedores.

Debe tenerse presente que el Procedimiento de extensión de vigencia se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS², *“Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*, Directiva N° 007-2017-OSCE/CD³, *“Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*;

² Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 096-2016-PERÚ COMPRAS, del 29 de diciembre de 2016, publicada en el portal web de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS.

³ Aprobada mediante la Resolución N° 007-2017-OSCE/CD, del 31 de marzo de 2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de abril de 2017.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS⁴, “Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco vigentes”; y, Directiva N° 006-2021-PERÚ COMPRAS⁵, “Lineamientos para la implementación y operación del Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco”.

Asimismo, dicho procedimiento se convocó en vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **TUO de la Ley N° 30225**, y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**. Adicionalmente, también se encuentra vigente la nueva modificación de la Ley N° 30225, con la publicación de la **Ley N° 31535**, dada el 28 de julio de 2022 en el Diario Oficial “El Peruano”.

Del 24 de septiembre al 13 de octubre de 2021, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas, y del 14 al 15 del mismo mes y año, la admisión y evaluación de las mismas.

El 18 de octubre de 2021 se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de extensión de vigencia, en la plataforma del SEACE y en el portal web de Perú Compras.

Del 19 al 28 de octubre de 2021, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 29 de octubre de 2021, Perú Compras registró la suscripción automática de los Acuerdos Marco con los proveedores adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada suscrita por aquellos en la fase de registro y presentación de ofertas.

Asimismo, del 29 de octubre al 16 de noviembre de 2021, se estableció un plazo adicional para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

⁴ Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 080-2018-PERÚ COMPRAS, del 9 de agosto de 2018, publicada en el Diario Oficial El Peruano en la misma fecha.

⁵ Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 139-2021-PERÚ COMPRAS, del 9 de julio de 2021, publicada en el portal web de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

2. Mediante Oficio N° 00083-2022-PERÚ COMPRAS-GG del 11 de abril de 2022, presentado el 12 del mismo mes y año, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, Perú Compras puso en conocimiento que la empresa **DISTRIBUCIONES COMERCIALES RJ**, en adelante el **Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de: i) Pinturas, acabados en general y complementos, ii) Cerámicos, pisos y complementos, iii) Tuberías, accesorios y complementos; y, iv) Sanitarios, accesorios y complementos.

Es así que, adjuntó el Informe N° 00095-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ del 8 de abril de 2022, mediante el cual señaló lo siguiente:

- El procedimiento de extensión de vigencia estableció las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse en el referido procedimiento. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática, caso contrario se tendría por desistido de suscribir el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12.
- Con Memorandos N° 120-2020-PERÚ COMPRAS/DAM, y N° 533-2020-PERÚ COMPRAS/DAM, se aprobó la documentación asociada para las extensiones de la vigencia de los Catálogos Electrónico, entre ellos la del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; asimismo, las Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo VII, se establecieron las fases y el cronograma para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, el cual debía realizarse del 19 al 28 de octubre de 2021; estableciéndose, además, un periodo adicional para la realización del referido depósito, el cual debía realizarse del 29 de octubre al 16 de noviembre de 2021.
- Dicho requisito se encontraba establecido en las reglas del procedimiento para la extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos, como un requisito indispensable para formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

- Por medio del Informe N° 00039-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 25 de marzo de 2022, la Dirección de Acuerdos Marco de Perú Compras, reportó que el Adjudicatario –entre otros– no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; situación que impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 3.9 de las Reglas.
 - Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
3. Con Decreto del 18 de octubre de 2022, previa razón expuesta, se dispuso **iniciar** procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
- Asimismo, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente, en caso de incumplir el requerimiento.
- Dicho inicio del procedimiento administrativo sancionador fue debidamente notificado al Adjudicatario, el 24 de octubre de 2022, a través de la Casilla Electrónica del OSCE⁶, de conformidad con el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 del punto 7.1 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD, aprobada con Resolución N° 086-2020-OSCE/CD.
4. Por Decreto del 15 de noviembre de 2022, considerando que el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni formuló sus descargos, pese a encontrarse debidamente notificado para tal efecto, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en el expediente, remitiéndose el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que emita pronunciamiento; siendo recibido el 16 del mismo mes y año.

⁶ Cabe precisar que, en el referido decreto se dejó constancia del consentimiento del Adjudicatario para ser notificados a través de la “Casilla Electrónica del OSCE”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, correspondiente al Catálogo Electrónico de pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios y complementos y sanitarios, accesorios y complementos; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Naturaleza de la infracción.

2. El presente procedimiento administrativo sancionador ha sido iniciado contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al incumplir injustificadamente su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, correspondiente al Catálogo Electrónico de *"Pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios y complementos y sanitarios, accesorios y complementos"*; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, el cual indica lo siguiente:

"Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

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

[El resaltado es agregado]

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

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

Al respecto, según el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, las reglas especiales del procedimiento y los documentos asociados establecen las condiciones que deben ser cumplidas para la realización de las actuaciones preparatorias, para cada Acuerdo Marco.

Por su parte, el literal d) de la misma disposición normativa dispone que, atendiendo a la naturaleza de cada Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco, según corresponda, se puede exigir al proveedor la acreditación de experiencia, capacidad financiera, el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de mantener determinado stock mínimo, entre otras condiciones que se detallen en los documentos del procedimiento.

Asimismo, conforme al literal f) de la referida disposición normativa, el perfeccionamiento de un Acuerdo Marco entre PERÚ COMPRAS y los proveedores adjudicatarios, supone para estos últimos la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria respecto a la implementación o extensión de la vigencia para formar parte de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, entre las cuales pueden establecerse causales de suspensión, exclusión, penalidades, u otros.

4. Por su parte, la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS, “Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco vigentes”, en el rubro VI. Disposiciones Generales establece que la incorporación de nuevos proveedores se ejecutará sobre un Catálogo Electrónico cuyo Acuerdo Marco se encuentre vigente; es decir, el nuevo proveedor que se incorpore, estará habilitado para operar en los Catálogos Electrónicos durante el periodo de vigencia que resta del Acuerdo Marco.

Dicho procedimiento de extensión de vigencia se lleva a cabo conforme a los requisitos, reglas, plazos y formalidades establecidos en las Reglas para el Procedimiento de Selección de Proveedores asociada a la convocatoria para la implementación o la extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

Acuerdos Marco, salvo aquellas disposiciones que no resulten aplicables al momento de la convocatoria del procedimiento de incorporación de proveedores, conforme a lo señalado y sustentado por la Dirección de Acuerdos Marco.

5. En esa línea, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD “Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marcos” respecto a los procedimientos a cargo de Perú Compras, establecía en su numeral 8.2. que los proveedores seleccionados para ofertar en los Catálogos Electrónicos están obligados a formalizar los respectivos Acuerdos Marco, situación que supone la aceptación de todos los términos y condiciones establecidos en el procedimiento.

En ese orden de ideas, conforme se ha señalado en el acápite anterior, en el presente caso, para efectos del procedimiento de selección de proveedores, resulta aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”. Al respecto, el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, estableció lo siguiente:

“(…)

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

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

[El énfasis es agregado]

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

“(…)

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

[El énfasis es agregado]

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

“3.10 Garantía de fiel cumplimiento

(...)

EL PROVEEDOR ADJUDICATARIO debe realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento de acuerdo a las consideraciones establecidas en el Anexo N° 01.

El depósito de la garantía de fiel cumplimiento puede efectuarse a través de cualquiera de los medios habilitados por la Entidad Financiera. PERÚ COMPRAS verificará que dicho depósito se haya efectuado dentro del plazo establecido, pudiendo requerir para ello el documento que acredite el depósito.

EL PROVEEDOR PARTICIPANTE, cuando PERÚ COMPRAS lo requiera, se encuentra obligado a remitir el documento que acredite su depósito dentro del plazo y de acuerdo a las consideraciones señaladas.

El depósito de la garantía de fiel cumplimiento es por Acuerdo Marco, independientemente de la cantidad de ofertas adjudicadas.

El depósito de 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.

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

3.11 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

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**.

(...)

PERÚ COMPRAS podrá establecer un plazo adicional para aquellos proveedores que no hayan realizado el depósito de la garantía de Fiel Cumplimiento en el plazo establecido en el cronograma para que puedan suscribir el Acuerdo Marco previo cumplimiento de las condiciones establecidas. El plazo será establecido en el Anexo N° 01 y será contabilizado desde el día siguiente calendario de finalizado el plazo inicial del depósito de garantía de fiel cumplimiento para realizar el depósito respectivo. En tal caso el inicio de operaciones será establecido mediante comunicado a través de su portal web (www.gob.pe/perucompras) o en Anexo N° 1. Cabe indicar que, el inicio de operaciones que se determine para los proveedores adjudicatarios que realicen el depósito de garantía de fiel cumplimiento en el plazo adicional, no altera el fin de la vigencia del Acuerdo Marco establecido en el Anexo 01 o en el Comunicado correspondiente, en caso de modificarse dicho extremo del Anexo 01".

[El énfasis es agregado]

6. Bajo dicho contexto, tanto el Reglamento, el Procedimiento, Reglas y la documentación estándar han previsto actuaciones previas como es el depósito de la garantía de fiel cumplimiento a cargo de los proveedores adjudicatarios a efectos de dar lugar a la formalización de Acuerdos Marco; cuya omisión generaría en aquellos una responsabilidad administrativa por el incumplimiento de dicha obligación.
7. Por otro lado, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicatario sea injustificada, es

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

pertinente resaltar que corresponde al Tribunal determinar si se ha configurado el primer elemento de la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, así como verificar que obren en el expediente elementos que, fehacientemente acrediten, que concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco.

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

Configuración de la infracción.

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco.

9. En ese orden de ideas, y a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte del Adjudicatario, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que, aquél contaba para formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, correspondiente al Catálogo Electrónico de “*Pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios y complementos y sanitarios, accesorios y complementos*”, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en la documentación estándar y el Anexo N° 1: “Parámetros y condiciones del procedimiento para la selección de proveedores para los Acuerdos Marco”.

Es así, que fluye de autos que mediante Memorando N° 000120-2020-PERÚ COMPRAS-DAM y Memorando N° 000533-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco de PERÚ COMPRAS aprobó la documentación asociada a la convocatoria del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; asimismo, se estableció dentro de las reglas del procedimiento de extensión de vigencia, en mención, cuyas fases y el cronograma que se detallan a continuación:

Fases	Duración
Convocatoria.	24/09/2021

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 24/09/2021 al 13/10/2021
Admisión y evaluación.	Del 14/10/2021 y 15/10/2021
Publicación de resultados.	18/10/2021
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	29/10/2021
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 19/10/2021 hasta el 28/10/2021
Periodo adicional de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 29/10/2021 hasta el 16/11/2021

Como es de verse, mediante las Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, se especificó las consideraciones a tener en cuenta los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; señalándose como periodo para dicho depósito del referido Acuerdo Marco **del 19 al 28 de octubre de 2021**, y como periodo adicional del 29 de octubre al 16 de noviembre del mismo año, precisando además que, de no efectuarse dicho depósito, no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

10. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de extensión de vigencia, conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo regular para realizar el depósito por concepto garantía de fiel cumplimiento, desde **el 19 al 28 de octubre de 2021**, y como periodo adicional del 29 de octubre al 16 de noviembre del mismo año.

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 00039-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 25 de marzo de 2022 la Dirección de Acuerdos Marco señaló que el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme con las indicaciones previstas del procedimiento de extensión de vigencia.

11. Cabe añadir que, Perú Compras de forma automática registraría la suscripción del acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, según la aceptación consignada por aquél en su declaración jurada (Anexo N° 2) presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que efectuarían el depósito por concepto de garantía de cumplimiento; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

participante.

No obstante, aun cuando conocía de su obligación de efectuar el depósito de la citada garantía no efectuó tal acción, generándose con ello que no se concretara la suscripción del acuerdo marco materia de análisis.

12. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; por tanto, en el acápite respectivo corresponderá evaluar si se ha acreditado una causa justificante para dicha conducta.

Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco.

13. Ahora bien, es pertinente resaltar que para acreditar la existencia de una causa justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del convenio marco con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribirlo debido a factores ajenos a su voluntad.

Sobre el particular, el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones que, en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la imposibilidad física del postor adjudicado se encuentra referida a un obstáculo temporal o permanente que lo inhabilite o imposibilite, irremediable e involuntariamente, a cumplir con su obligación de perfeccionar la relación contractual; mientras que la imposibilidad jurídica consiste en la afectación temporal o permanente de la capacidad jurídica de la persona natural o jurídica para ejercer derechos o cumplir obligaciones, pues de hacerlo se produciría la contravención del marco jurídico aplicable al caso, y consecuentemente, la posible invalidez o ineficacia de los actos así realizados.

14. Debe precisarse que, del análisis efectuado precedentemente, se tiene que la no formalización del acuerdo marco tuvo su origen en que, al vencimiento del plazo inicial [19 al 28 de octubre de 2021], y del periodo adicional [29 de octubre al 16 de noviembre de 2021] el Adjudicatario no efectuó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

15. En este punto, es pertinente precisar que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni formuló sus descargos, a pesar de encontrarse debidamente notificado con el inicio del procedimiento; por tanto, se tiene que aquél no ha aportado elementos que acrediten una justificación para su conducta.
16. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, y no advirtiéndose la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica o física para dicha conducta, se ha acreditado la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Graduación de la sanción.

17. Sobre el particular, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, resulta necesario conocer el monto de la propuesta económica o del contrato, situación que no se evidencia en el caso de autos; ya que, en el presente caso, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, éste no contempla oferta económica alguna por parte de los proveedores, dado que dicha modalidad tiene como finalidad seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco, conforme el precio base propuesto para las fichas-productos en las que hubiese manifestado su interés de participar y que cuente con el estado de "Aceptado".

No obstante, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, el cual prevé que ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT; y como medida cautelar, la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto la multa no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses, la cual además no computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

18. En base a las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

a cinco (5) UIT⁷ (**S/ 24,750.00**) ni mayor a quince (15) UIT (**S/ 74,250.00**).

19. 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 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.
20. En este contexto, corresponde determinar la sanción a imponer al Adjudicatario, conforme a los criterios de graduación de la sanción previstos en el artículo 264 del Reglamento, en los siguientes términos:
- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario se registró como participante y presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas establecidas para el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, correspondiente al Catálogo Electrónico de *"Pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios 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:** de los elementos obrantes en el expediente, no es posible determinar si hubo o no intencionalidad del Adjudicatario a cometer la infracción; no obstante, se advierte la falta de diligencia en su calidad de proveedor adjudicatario para realizar, dentro del plazo establecido, el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento

⁷ 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, corresponde a S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta con 00/100 soles).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

y de esta manera formalizar el Acuerdo Marco.

- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que, el incumplimiento por parte del Adjudicatario dio lugar a que no se formalice el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, correspondiente al Catálogo Electrónico de *"Pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios y complementos y sanitarios, accesorios y complementos"*, lo cual no permitió que las entidades cuenten con múltiples opciones de proveedores para la adquisición de dichos bienes y/o servicios, a través del Método Especial de Contratación de Acuerdos Marco, el cual garantiza que las contrataciones se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad. Además, porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos, pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que situaciones como la descrita, ocasionan una demora en el cumplimiento de las metas programadas por Perú Compras y, por tanto, producen un perjuicio en contra del interés público, pues el Adjudicatario pese a haberse comprometido a cumplir con las disposiciones normativas de la documentación estándar, el Procedimiento y las Reglas aplicables al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12, posteriormente no llegó a formalizar dicho acuerdo marco, por no haber depositado la garantía de fiel cumplimiento.

- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de acuerdo a la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó ni formuló sus descargos en el presente procedimiento administrativo sancionador, a pesar de encontrarse debidamente notificado para tal efecto.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

g) **La adopción e implementación del modelo de prevención:** de la documentación obrante en el expediente, no se advierte elemento alguno que evidencie la implementación de un modelo de prevención por parte del Adjudicatario, respecto de la infracción imputada.

h) **Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias tratándose de MYPE⁸:** en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa [REMYPE], se advierte que el Adjudicatario no se encuentra registrado como MYPE, por lo que no resulta aplicable dicho criterio.

21. Finalmente, luego del análisis realizado y la fundamentación expuesta precedentemente, cabe concluir que en el presente caso corresponde sancionar al Adjudicatario por la comisión de la infracción contenida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, la cual tuvo lugar el **16 de noviembre de 2021**, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-12; de conformidad con el Acuerdo de Sala Plena N° 006/2021 del 11 de junio de 2021.

Procedimiento y efectos del pago de la multa.

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

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

⁸

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

- El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la Mesa de Partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas Desconcentradas. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.
- La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión, por falta de pago, previsto como medida cautelar.
- La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de Finanzas de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva.
- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago.
- Asimismo, de no realizarse y comunicarse el pago de la multa por parte del proveedor suspendido, la suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber transcurrido el plazo máximo dispuesto por la medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Violeta Lucero Ferreyra Coral, y la intervención del vocal Cristian Joe Cabrera Gil y de la vocal Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021 y Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **DISTRIBUCIONES COMERCIALES RJ (con R.U.C. N° 20607802956)**, 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 EXT-CE-2021-12, correspondiente al Catálogo Electrónico de *“Pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios 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 aquélla, o porque, habiéndose presentado el recurso, éste fue desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la empresa **DISTRIBUCIONES COMERCIALES RJ (con R.U.C. N° 20607802956)**, por el plazo de **cuatro (4) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en caso el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD – *“Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*.
3. Disponer que el pago de la multa impuesta se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 en el Banco de la Nación. En caso el administrado no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente. Una vez comunicado el pago efectuado, el OSCE tiene un plazo máximo de tres (3) días hábiles para verificar la realización del depósito en la cuenta respectiva. La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 0805-2023-TCE-S4

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

4. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, se proceda conforme a las disposiciones contempladas en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

VIOLETA LUCERO FERREYRA CORAL
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

**ANNIE ELIZABETH PÉREZ
GUTIÉRREZ**
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Cabrera Gil.
Ferreya Coral.
Pérez Gutiérrez.