

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

Sumilla: *"(...) tanto de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo como del análisis expuesto, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice el Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-10 (...)"*.

Lima, 22 de febrero de 2023.

VISTO en sesión del 20 de febrero de 2023 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2516/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **CONTINENTAL V & J E.I.R.L.**, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-3: *"Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza"*; 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 30 de abril de 2021, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-3, en adelante el **procedimiento de extensión**, aplicable para los siguientes catálogos:

- Materiales e insumos de limpieza y,
- Papeles para aseo y limpieza.

El 30 de abril de 2021, Perú Compras publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE y en su portal web (www.perucompras.gob.pe), los documentos asociados a la convocatoria para la extensión de vigencia de los catálogos, consistente en:

- Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los catálogos electrónicos de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

Acuerdos Marco Tipo VII, en adelante **las Reglas**.

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

Debe tenerse presente que el Procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS¹ *“Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*, Directiva N° 007-2017-OSCE/CD² *“Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*; y la Directiva N° 006-2021-PERÚ COMPRAS³ *“Lineamientos para la implementación y operación del Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco”*.

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

Del 1 al 27 de mayo de 2021, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas y, del 28 al 31 del mismo mes y año, la admisión y evaluación de las mismas, respectivamente.

¹ 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.

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

³ Aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 139-2021-PERÚ COMPRAS del 9 de julio de 2021, publicada en el diario oficial *El Peruano* en la misma fecha.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

El 1 de junio de 2021, se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de extensión de vigencia de catálogos, en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Central de Compras Públicas-Perú Compras.

Del 2 al 15 de junio de 2021, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento y, del 16 al 30 del mismo mes y año, el plazo adicional para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 16 de junio de 2021, Perú Compras registró la suscripción automática de Acuerdos Marco con los proveedores adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada suscrita por aquellos en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000083-2022-PERÚ COMPRAS-GG⁴ del 11 de abril de 2022, presentado el 13 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, Perú Compras puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, que la empresa **CONTINENTAL V & J E.I.R.L**, en adelante el **Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco de extensión de vigencia de catálogos electrónicos EXT-CE-2021-3, correspondiente al Catálogo Electrónico de *“Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza”*.

Para tal efecto, adjuntó, entre otros, el Informe N° 000095-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ⁵ del 8 de abril de 2022, en el cual se señala lo siguiente:

- Con Memorandos N° 000007, N° 000008, N° 000009, N° 000046, N° 000053, y N° 000055-2021-PERÚ COMPRAS- PERÚ COMPRAS, del 22 de enero, 4 de mayo y 21 de junio de 2021, la Jefatura de la Central de Perú Compras aprobó la propuesta efectuada por la Dirección de Acuerdos Marco, en adelante la DAM, respecto a la continuación del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados en los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-1, EXT-CE-2021-2, **EXT-CE-2021-3**, EXT-CE- 2021-4, EXT-CE-2021-6 y EXT-CE-2021-3; así también, con Memorandos N° 001205, N° 001069, N° 001067, N° 001068, N° 001204, N° 001330 y

⁴ Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folios 4 al 13 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

N° 001331-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, del 8 de setiembre, 13 de octubre y 17 de noviembre de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco, en lo sucesivo DAM, aprobó la propuesta efectuada por la Coordinación de Implementación de Catálogos Electrónicos, respecto a la continuación del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados a los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-10, EXT-CE-2021-11, EXT-CE-2021-12, EXT-CE-2021-13, EXT-CE-2021-14, EXTCE-2021-16 y EXT-CE-2021-18.

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

- Ahora bien, las Reglas estándar para la selección de proveedores, aplicables a los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-1, EXT-CE-2021-2, **EXT-CE-2021-3**, EXT-CE-2021-4, EXT-CE-2021-6, EXT-CE-2021-7, EXT-CE-2021- 10, EXT-CE-2021-11, EXT-CE-2021-12, EXT-CE-2021-13, EXT-CE-2021-14, EXTCE-2021-16 y EXT-CE-2021-18, establecen los lineamientos que rigen el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, así como para la incorporación de nuevos proveedores (en el Catálogo Electrónico vigente) y/o extensión de vigencia cuando corresponda, incluyendo, entre otros, plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, proforma del Acuerdo Marco.
- Mediante el Informe N° 000039-2022-PERÚ COMPRAS⁶, la DAM advirtió sobre los proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo inicial y adicional establecido en las reglas del procedimiento y/o no cumplieron con mantener los requisitos establecidos en el procedimiento de selección de proveedores. Dicho incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco (formalización).
- El procedimiento estableció las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel

⁶ Obrante a folios 15 al 26 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática, caso contrario se les tendría por desistidos de suscribir en el Acuerdo Marco.

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

Acuerdo Marco de Extensión	Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Periodo adicional de depósito de la garantía de fiel cumplimiento
Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3	Del 02/06/2021 al 15/06/2021	Del 16/06/2021 al 30/06/2022

- Refiere que, el no perfeccionamiento del acuerdo marco conlleva a la limitación o no adjudicación de potenciales ofertas de los proveedores que participaron en la evaluación de ofertas, no contando con estas ofertas como ofertas vigentes dentro de la operatividad de los Catálogos Electrónicos.
 - Asimismo, la no suscripción de acuerdo marco afecta al nivel de competitividad que caracteriza 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.
 - Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.
3. A través del Decreto del 21 de octubre de 2022⁷, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en el Catálogo Electrónico del Acuerdo Marco IM-CE-2021-3 *“Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y*

⁷ Obrante a folio 221 al 226 del expediente administrativo. Cabe precisar que la Entidad fue notificada el 26 de octubre de 2022 con la Cédula de Notificación N° 67515/2022.TCE. (Obrante a folio 229 a 233 del expediente administrativo).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

limpieza"; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

En ese sentido, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente, en caso de incumplir el requerimiento.

Cabe precisar, que el Adjudicatario fue notificado el 25 de octubre de 2022 a través de la Casilla Electrónica del OSCE.

4. Mediante Decreto del 21 de noviembre de 2022⁸, tras verificarse que el Adjudicatario no cumplió con presentar sus descargos a las imputaciones formuladas en su contra, a pesar de haber sido válidamente notificado, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación que obra en autos. Asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 23 del mismo mes y año.

II. ANÁLISIS:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la presunta responsabilidad administrativa del Adjudicatario, por haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3 *"Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza"*; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Naturaleza de la infracción

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

"Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

⁸ Documento obrante a folio 236 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

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]

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.

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

Al respecto, el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, prevé que la extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, estaba sujeta a reglas especiales del procedimiento cuyas condiciones debían cumplirse para realizar las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento, las condiciones a ser aplicadas durante la ejecución contractual, rigiéndose por lo previsto en la Directiva correspondiente, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley y en el Reglamento.

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,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

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.

5. 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 presente caso para efectos del procedimiento de selección de proveedores, resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS *“Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*⁹. 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. (...)*

[El resaltado es agregado]

⁹ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

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]

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

“(...)”

2.9 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 ADJUDICATARIO**, cuando **PERÚ COMPRAS** lo requiera, se encuentra obligado a remitir el documento que acredite su depósito dentro del plazo y de acuerdo a las consideraciones señaladas, el incumplimiento de la presente disposición conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco.*

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

La garantía de fiel cumplimiento deberá mantenerse durante todo el periodo de vigencia del Acuerdo Marco, pudiendo ser renovada conforme a lo señalado en el procedimiento de la extensión de vigencia del mismo, caso contrario previa solicitud se procederá con su devolución finalizada la vigencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o el depósito extemporáneo conllevan la no suscripción del Acuerdo Marco.

2.10 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

PERÚ COMPRAS, en la fecha señalada en el cronograma para esta fase, de forma automática a través del APLICATIVO, 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 y el pago del depósito de la garantía de fiel cumplimiento**. A partir de dicho momento, podrá acceder a través del **APLICATIVO** a un archivo con el contenido del Acuerdo Marco suscrito, generado sobre la base del **Anexo N° 04 Proforma de Acuerdo Marco** que forma parte del documento asociado a la convocatoria denominado “Procedimiento de Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco” correspondiente al Acuerdo Marco en el cual se incorporarán nuevos proveedores.

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**; siendo requisito indispensable para la suscripción automática haber realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

(...)”

[Resaltado es agregado]

7. Bajo dicho contexto, 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 otro lado, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicatario sea injustificada, es pertinente resaltar que corresponde al Tribunal determinar si se ha configurado el primer elemento de la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, así como verificar que obren en el expediente elementos que, fehacientemente acrediten, que: **i)** concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la formalización

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

del Acuerdo Marco; o, ii) no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribir el contrato respectivo debido a factores ajenos a su voluntad.

9. En atención a lo expuesto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley 30225, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiendo precisarse que dicho análisis está destinado a verificar que la omisión del presunto infractor se haya producido, sin concurrir alguna circunstancia o motivo que justifique su conducta, conforme lo señala el artículo 114 del Reglamento.

Configuración de la infracción

Sobre el incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

10. 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 aquel contaba para formalizar el Acuerdo Marco respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3 "*Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza*", 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 y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo VII*".

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

Fases	Duración
Convocatoria.	30/04/2021
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 01/05/2021 al 27/05/2021
Admisión y evaluación.	Del 28/05/2021 al 31/05/2021
Publicación de resultados.	01/06/2021
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	16/06/2021
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 02/06/2021 al 15/06/2021
Periodo adicional de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 16/06/2021 al 30/06/2021

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

Como es de verse, en las Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-3, se especificaron las consideraciones a tener en cuenta por los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; señalándose como periodo para dicho depósito del **2 al 30 de junio de 2021**, precisando además que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

11. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de extensión de vigencia conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del citado acuerdo marco. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto garantía de fiel cumplimiento, **del 2 hasta el 30 de junio de 2021**.

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que, mediante Informe N° 000039-2022-PERÚ COMPRAS-DAM¹⁰, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las *“Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco -Tipo VII”*.

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

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-2021-3.

¹⁰ Obrante a folios 15 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

13. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2021-3, pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Respecto de la justificación.

14. 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 al Adjudicatario perfeccionar el Acuerdo Marco 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.

En este punto, cabe precisar que el Adjudicatario, no se apersonó al presente procedimiento ni presentó descargos, pese a haber sido válidamente notificado con el Decreto de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador el 25 de octubre de 2022, a través de la Casilla Electrónica del OSCE.

16. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, tanto de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo como del análisis expuesto, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice la extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-3 *“Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza”*.
17. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco EX-CE-2021-3 y, no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

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.

18. En consecuencia, este Colegiado considera que existe mérito para imponer sanción administrativa contra el Adjudicatario, por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Graduación de la sanción.

19. 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-2021-3, 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

20. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹¹ (S/ 24,750.00) ni mayor a quince UIT (S/ 74,250.00).
21. 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 vigente y en la Ley N° 31535 que modifica la Ley 30225¹².
22. 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.
23. En este contexto, corresponde determinar la sanción a imponer al Adjudicatario, conforme a los criterios de graduación de la sanción antes citados:
- 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 para el procedimiento estándar establecidas para el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3, resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito por concepto de "*Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza*" dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por Perú Compras, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido Acuerdo Marco.

¹¹ 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 con 00/100 soles).

¹² Publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2022.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** es importante tomar en consideración que el Adjudicatario 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 como proveedor en el Catálogo de Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3, pese haber sido adjudicado, lo cual denota por lo menos su falta de diligencia.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que la Entidad [Perú Compras] ha señalado que la no suscripción del acuerdo marco afecta al 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 incrementarse. En tal sentido, se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos.
- 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:** en lo que atañe a dicho criterio, de conformidad con el Registro de Inhabilitados para contratar con el Estado, se observa que el Adjudicatario registra antecedentes de haber sido sancionado, según el siguiente detalle:

Inhabilitaciones						
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	OBSERVACIÓN	TIPO
24/02/2022	24/05/2022	3 MESES	401-2022-TCE-S3	07/02/2022		MULTA
08/02/2023	08/07/2023	5 MESES	259-2023-TCE-S4	20/01/2023		MULTA

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225:** en el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

expediente no obra información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado algún modelo de prevención para prevenir actos indebidos como los que suscitaron el presente procedimiento administrativo sancionador en su contra, ni para reducir significativamente el riesgo de su comisión.

- h) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹³:** De la revisión de la base de datos del Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, se advierte que el Adjudicatario se encuentra acreditada como Micro Empresa; sin embargo, de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo, no se evidencian elementos que permitan conocer objetivamente que sus actividades productivas fueran afectadas como consecuencia de una crisis sanitaria, en este caso, del COVID-19.

24. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **30 de junio de 2021**, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el acuerdo marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3 *“Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza”*.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

25. 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

¹³ 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° 965-2023-TCE-S1

respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.

- El pago se efectúa mediante depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la Mesa de Partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas 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 María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, y la intervención de los vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Steven Anibal Flores Olivera, en reemplazo del vocal Juan Carlos Cortez Tataje, según Rol de Turnos de Vocales del 2023, atendiendo a la reconfiguración dispuesta en

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, ratificada por Resolución N° D000198-2022-OSCE-PRE del 3 de octubre 2022, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **CONTINENTAL V & J E.I.R.L. con R.U.C. N° 20530256333**, 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 acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-3 *“Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza”*, 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 a la empresa **CONTINENTAL V & J E.I.R.L. con R.U.C. N° 20530256333**, por el plazo de **cinco (5) 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 965-2023-TCE-S1

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

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**MARÍA DEL GUADALUPE
ROJAS VILLAVICENCIO DE
GUERRA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

**STEVEN ANIBAL
FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO
FIRMADO
DIGITALMENTE**

**VICTOR MANUEL
VILLANUEVA SANDOVAL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE**

SS.

Villanueva Sandoval.

Rojas Villavicencio De Guerra.

Flores Olivera.