



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

Sumilla: “(...) y conforme a la documentación obrante en el expediente administrativo, se determina que el Adjudicatario al no haber realizado el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento”, incumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.”

Lima, 24 de febrero de 2023

VISTO en sesión del 24 de febrero de 2023 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 3206/2022.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el señor **JAVIER HUGO MENDOZA CARBAJAL**, por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. A través de la Resolución Jefatural N° 015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció el 18 de marzo de 2016 como fecha de inicio de las operaciones y funciones de PERÚ COMPRAS¹.
2. El 20 de febrero de 2020, la Central de Compras Públicas - Perú Compras, en adelante **Perú Compras**, convocó el procedimiento para la selección de proveedores para la extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2020-3, en adelante el **procedimiento de extensión de vigencia**, aplicable para el siguiente catálogo:

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

El 20 de febrero de 2020, 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, son los siguientes:

¹ Mediante Decreto Legislativo N° 1018, se crea el Organismo Público Ejecutor denominado Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene personería jurídica de derecho público, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera; y tiene como funciones, entre otras, promover y conducir los procesos de selección para la generación de Convenios Marco para la adquisición de bienes y servicios, así como suscribir los acuerdos correspondientes.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

- Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los catálogos electrónicos de acuerdos marco – Tipo V, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas estándar del método especial de contratación a través de los catálogos electrónicos de acuerdos marco - Tipo I – Modificación III, en adelante **las Reglas**.
- Anexo N° 01 – Parámetros y condiciones para la selección de proveedores.

Debe tenerse presente que el procedimiento de extensión de vigencia se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, *“Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”* y la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS, *“Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*, y en el 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 sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

Del 21 de febrero hasta el 4 de marzo de 2020, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas, y el 5 del mismo mes y año, la admisión y evaluación de las mismas.

El 6 de marzo de 2020, 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 la Central de Compras Públicas-Perú Compras.

Del 7 hasta el 12 de marzo de 2020, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 13 de marzo de 2020, 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.

Adicionalmente, se estableció que los proveedores que no hayan realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido, contarán con un plazo adicional de treinta (30) días calendario contabilizado desde el día siguiente calendario de finalizado el plazo inicial establecido, para realizar el depósito respectivo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

3. Mediante Oficio N° 108-2022-PERÚ COMPRAS-GG² presentado el 3 de mayo de 2022 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, Perú Compras puso en conocimiento que el señor JAVIER HUGO MENDOZA CARBAJAL, en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción, al haber incumplido con su obligación de formalizar Acuerdos Marco.

A efectos de sustentar su denuncia, remitió entre otros documentos, el Informe N° 117-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ del 27 de abril de 2022³, mediante el cual señaló lo siguiente:

- A través de los Memorandos N° 000008, N° 000009, N° 000010, N° 000015, 000017, N° 000018, N° 000074, N° 000075, N° 000076, N° 000077, N° 000090, N° 000112 y N° 000115-2020-PERÚ COMPRAS, la Jefatura de la Central de Compras Públicas – Perú Compras, aprobó la propuesta efectuada por la Dirección de Acuerdos Marco, referido a la continuación del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados en los Acuerdos Marco IM-CE-2020-1 de baterías, pilas y accesorios; IM-CE-2020-2 de equipos multimedia y accesorios; IM-CE-2020-3 de i) Materiales e insumos de limpieza y ii) Papeles para aseo y limpieza; IM-CE-2020-5 de i) Computadoras de escritorio, ii) Computadores portátiles y iii) Escáneres; IM-CE-2020-6 de i) Impresoras, ii) Consumibles y iii) Repuestos y accesorios de oficina; IM-CE-2020-7 de i) Útiles de escritorio y ii) Papeles y cartones; IM-CE-2020-10 de Llantas, neumáticos y accesorios; IM-CE-2020-11 de mobiliario en general; IM-CE-2020-12 de i) Tuberías, accesorios y complementos, ii) Pinturas, acabados en general y complementos, iii) Cerámicos, pisos y complementos, y iv) Sanitarios, accesorios y complementos; IM-CE-2020-13 de equipos de aire acondicionado y accesorios; IM-CE-2020-14 de i) Luminarias, ii) Materiales eléctricos y iii) Cables eléctricos; IM-CE-2020-16 de i) Bienes para usos diversos y ii) Herramientas para usos diversos; e IM-CE-2020-17 de Bebidas no alcohólicas.
- Con Memorandos N° 000120, N° 000133, N° 000139, N° 000140, N° 000141, N° 000391, N° 000398, N° 000399, N° 000400, N° 000731, N° 000732, N° 000733, N° 000734, N° 000861, N° 001035 y N° 001036-2020-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco

² Véase folio 3 expediente administrativo en formato pdf.

³ Véase folios 4 al 13 del expediente administrativo en formato pdf.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

aprobó la documentación asociada para las extensiones de la vigencia de los Catálogos Electrónicos antes señalados y sus anexos.

Asimismo, las Reglas para el Procedimiento Estándar del Método Especial de Contrataciones a través de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo I - Modificación III, estableció en el Anexo N° 01: "Parámetros y condiciones del procedimiento para la Selección de proveedores", asociado a las reglas del procedimiento estándar para la selección proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de los Acuerdos Marco, las fases y el cronograma para la selección de proveedores.

- Mediante las Reglas para el procedimiento estándar del método especial de contrataciones a través de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo I - Modificación III, de los Acuerdos Marco IM-CE-2020-1, IM-CE-2020-2, IM-CE-2020-3, IM-CE-2020-5, IM-CE-2020-6, IM-CE-2020-7, IM-CE-2020-10, IM-CE-2020-11, IMCE-2020-12, IM-CE-2020-13, IM-CE-2020-14, IM-CE-2020-16 e IM-CE-2020-17, se señalaron las consideraciones a tener en cuenta para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; además, se precisó que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.
- A través del Informe N° 000054-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 13 de abril de 2022, la Dirección de Acuerdos Marco puso en conocimiento la relación de proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido [inicial y adicional], siendo uno de ellos el Adjudicatario; situación que generó que éste incumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.
- Por lo expuesto, concluye que el Adjudicatario habría incurrido en infracción administrativa tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

4. Con Decreto del 28 de diciembre de 2022⁴, se **inició** el procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de

⁴ Debidamente notificado al Adjudicatario mediante la Cédula de Notificación N° 83880/2022.TCE (véase folios 236 al 239 del expediente administrativo en formato pdf); y a la Entidad a través de la Cédula de Notificación N° 83881/2022.TCE (véase folios 240 al 245 del expediente administrativo en formato pdf.)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados al Acuerdo Marco IM-CE-2020-3; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

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

5. A través del Decreto del 17 de febrero de 2023, luego de verificarse que el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador, ni presentó descargos, pese a haber sido debidamente notificado con la imputación de cargos, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos, remitiéndose el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal, para que emita su pronunciamiento, siendo recibido en la misma fecha.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la presunta responsabilidad administrativa del Adjudicatario, al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos asociados al Acuerdo Marco IM-CE-2020-3; 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. Al respecto, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225 establece como infracción la siguiente:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

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

(...)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

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

[El resaltado es agregado]

Conforme a lo anterior, se aprecia 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.

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° 007-2017-OSCE/CD “*Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marcos*” respecto a los procedimientos a cargo de Perú Compras, establece en su numeral 8.2. que los proveedores seleccionados para ofertar en los Catálogos Electrónicos están obligados a formalizar los

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

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. (...)*

[El énfasis es agregado]

Por su parte, el procedimiento estándar aplicable al acuerdo marco de extensión de vigencia materia de análisis, establece las siguientes consideraciones en cuanto 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.*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

*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.

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

El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco.

3.11 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

***PERÚ COMPRAS**, en la fecha señalada en el cronograma para esta fase, de forma automática a través de la **PLATAFORMA**, perfecciona el Acuerdo Marco con el **PROVEEDOR ADJUDICATARIO**, en virtud de la aceptación del Anexo N° 02 Declaración jurada del proveedor realizada en la fase de registro y presentación de ofertas. A partir de dicho momento, podrá acceder a través de la **PLATAFORMA** a un archivo con el contenido del Acuerdo Marco suscrito, generado sobre la base del Anexo N° 04 Proforma de Acuerdo Marco.
(...)*

*El **PROVEEDOR ADJUDICATARIO** a partir del registro de la suscripción automática del Acuerdo Marco será denominado como **PROVEEDOR SUSCRITO**, caso contrario será denominado como **PROVEEDOR NO SUSCRITO**.*

El proveedor que realizó el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento antes de la fecha de suscripción, según cronograma, y suscribió el Acuerdo Marco iniciará operaciones junto con el inicio de vigencia del Acuerdo Marco.

Los proveedores que no hayan realizado el depósito de la garantía de Fiel Cumplimiento en el plazo establecido en el cronograma, contarán con un plazo adicional de 30 días calendarios contabilizados desde el día siguiente

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

calendario de finalizado el plazo inicial del depósito de garantía de fiel cumplimiento para el realizar el depósito respectivo y cuyo inicio de operaciones será establecido mediante comunicado a través de su portal web (www.perucompras.gob.pe). 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 la vigencia de un (01) año establecido para el Acuerdo Marco según publicación del inicio de vigencia.

5. 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.
6. 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 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.

Configuración de la infracción

Procedimiento para la suscripción del Acuerdo Marco:

7. 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 IM-CE-2020-3 correspondiente al Catálogo Electrónico de “*Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza*”, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el Procedimiento, Reglas y el Anexo N° 1 “*Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores*”.
8. Así, respecto al procedimiento de extensión de vigencia para la selección de proveedores de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2020-3, en el Anexo N° 1 “*Parámetros y condiciones para selección de proveedores*”, se estableció el siguiente cronograma:



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

Fases	Duración
Convocatoria	20/02/2020
Registro de participantes y presentación de ofertas	Del 21/02/2020 al 4/3/2020
Admisión y evaluación	5/3/2020
Publicación de resultados	6/03/2020
Suscripción automática de Acuerdos Marco	13/03/2020
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 7/3/2020 al 12/3/2020
Plazo adicional para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento	30 días calendario contabilizados desde el día siguiente calendario de finalizado el plazo inicial establecido: 13/3/2020 al 11/4/2020

En ese sentido, se aprecia que los proveedores adjudicatarios debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el periodo comprendido entre el **7 hasta el 12 de marzo de 2020** [plazo inicial] y **del 13 de marzo hasta el 11 de abril de 2020** [plazo adicional], siendo que de no efectuarse dicho depósito no era posible la suscripción del Acuerdo Marco correspondiente.

9. Con relación a lo anterior, obra en el expediente administrativo el Informe N° 000054-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 13 de abril de 2022, mediante el cual la Dirección de Acuerdos Marco, puso en conocimiento que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, debido a que no efectuó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo previsto para tal efecto.

Cabe precisar que, el Procedimiento, establecía 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 presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento el Adjudicatario declaró que *“Efectuaré el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, conforme a las consideraciones establecidas en las reglas del procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*.

De esta manera, se evidencia que previo al registro como participante del Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, el Adjudicatario tenía pleno conocimiento de su obligación de efectuar el depósito de garantía de fiel cumplimiento a efectos de formalizar dicho acuerdo marco; sin embargo, contrariamente a dicha declaración éste no cumplió con realizar dicho depósito.

10. Por lo tanto, y conforme a la documentación obrante en el expediente administrativo, se determina que el Adjudicatario al no haber realizado el depósito

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

de la “Garantía de fiel cumplimiento”, incumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.

11. En este punto, cabe precisar que, el Adjudicatario, no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos, pese a haber sido debidamente notificado; **por tanto, no existen elementos adicionales que valorar.**
12. En tal sentido, este Colegiado concluye que el Adjudicatario incumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “*Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza*”; por tanto, en el acápite respectivo corresponderá evaluar si se ha acreditado una causa justificante para dicha conducta.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

13. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción automática del Acuerdo Marco, resultará necesario el depósito de una garantía.
14. Así, en el citado documento se aprecia que una de las etapas del procedimiento de Catálogo de Acuerdo Marco es la de presentación de garantía, estableciéndose plazos para su presentación, lo que permite concluir que es una obligación de los proveedores cumplir con ello como condición para que se suscriba de manera automática el Acuerdo Marco, en caso contrario, darán lugar a la no suscripción del Acuerdo Marco por incumplimiento del proveedor adjudicatario.
15. En este punto, resulta pertinente mencionar que mediante 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*, se estableció 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 la formalización del Acuerdo Marco.**

En ese sentido, en el presente caso, al haberse determinado que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de realizar el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento”, se aprecia que en esta oportunidad se configuró la infracción materia de análisis, pues el incumplimiento de esta obligación generó que no pueda formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3 para su incorporación en el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

Catálogo Electrónico de “Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza”.

Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco

16. Ahora bien, es pertinente resaltar que para acreditar la existencia de una causal justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco con Perú Compras o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible al Adjudicatario formalizar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
17. 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.
18. 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 [11 de abril de 2020], el Adjudicatario no presentó la garantía de fiel cumplimiento.
19. En este punto, cabe reiterar que el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos; por tanto, **éste no ha aportado elementos que acrediten una justificación para su conducta.**
20. En tal sentido, habiéndose verificado que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, y no habiendo éste acreditado causa justificante para dicha conducta, a juicio de este Colegiado, se ha determinado 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.
21. 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°

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

30225.

Graduación de la sanción

22. 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 IM-CE-2020-3, 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 lo antes señalado, 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; razón por la cual, corresponde imponer sanción administrativa al Adjudicatario, en aplicación del referido texto legal.

23. En base a las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT⁵ (**S/ 24,750.00**) ni mayor a quince UIT (**S/ 74,250.00**).
24. 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 por la Ley N° 31465, en adelante el **TUO de la LPAG**, 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.
25. 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

⁵ 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 y 00/100 soles).



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

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, el Procedimiento y las Reglas para el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de *“Materiales e insumos de limpieza y papeles para aseo y limpieza”*, 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 intencionalidad del Adjudicatario, a cometer la infracción determinada; 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 y de esta manera formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.
- 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 el Adjudicatario pese a haberse comprometido a cumplir con las disposiciones normativas del Procedimiento y las Reglas aplicables al Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, posteriormente no llegó a formalizar dicho acuerdo marco, por no haber depositado la garantía de fiel cumplimiento.
- d) **Reconocimiento de la infracción 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 la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de haber sido sancionado con multa, inhabilitación temporal y/o definitiva en sus derechos de participar en procedimientos de selección y contratar con el Estado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención:** debe tenerse en cuenta que, de la información obrante en el expediente, no se advierte 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) **Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias tratándose de MYPE⁶:** 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 este criterio no le resulta aplicable.
26. Finalmente, cabe concluir que en el presente caso corresponde sancionar al Adjudicatario, por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, la cual tuvo lugar el **11 de abril de 2020**, fecha en la que venció el plazo que tenía para realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento y posteriormente formalizar el acuerdo marco respectivo.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

27. 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.

⁶ En aplicación de la nueva modificación a la Ley N° 30225, dada con la Ley N° 31535 y publicada el 28 de julio de 2022 en el diario oficial *El Peruano*, 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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-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 como medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Violeta Lucero Ferreyra, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y 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, la 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 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** al señor **JAVIER HUGO MENDOZA CARBAJAL** (con R.U.C. N° 10296071965), 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 los Catálogos Electrónicos asociados al Acuerdo Marco IM-CE-2020-3,** convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; por los fundamentos expuestos.

El procedimiento para la ejecución de la multa se iniciará luego de que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquella, o porque, habiéndose presentado el recurso, éste fue desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de los derechos del señor **JAVIER HUGO MENDOZA CARBAJAL** (con R.U.C. N° 10296071965), 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 que el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - "*Lineamientos para la ejecución 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 del Banco de la Nación. En caso que 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 pagar la multa se extingue al día hábil siguiente de verificado el depósito respectivo al OSCE o al día siguiente de transcurrido el plazo 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*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1033-2023-TCE-S4

Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CRISTIAN JOE CABRERA GIL

PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

VIOLETA LUCERO FERREYRA CORAL

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

SS.

Cabrera Gil.

Ferreya Coral.

Pérez Gutiérrez.