

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

Sumilla: “(...) se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3”.

Lima, 1 de marzo de 2023

VISTO en sesión del 1 de marzo de 2023 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 4434/2022.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el señor **JARED RUBEN ELORRIETA RIOS**, por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores al Catálogos Electrónicos IM-CE-2020-3, correspondiente a *“Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza”*; 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 Compras.

El 4 de setiembre de 2020, la Central de Compras Públicas – Perú, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, en adelante el **procedimiento de incorporación**, aplicable para los siguientes catálogos:

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

El 4 de setiembre 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, comprendidos por:

- Anexo N° 01 Parámetros y condiciones para la selección de proveedores, en adelante **los Parámetros**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

- Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo V, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.
- Manual para la participación de proveedores.

Debe tenerse presente que el procedimiento de extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD¹ *“Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*; la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS, *“Directiva de catálogos electrónicos de acuerdos marco”*; y en la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS² *“Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes”*, aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 080-2018-PERÚ COMPRAS del 9 de agosto de 2018, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 del mismo mes y año, en adelante la **Directiva**.

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 4 al 22 de setiembre de 2020, se llevó a cabo el registro de participantes y la presentación de ofertas. Asimismo, el 23 y 24 de setiembre de 2020, se llevó a cabo la admisión y evaluación de aquellas, respectivamente.

El 25 de setiembre de 2020, se publicaron los resultados de la evaluación de las ofertas presentadas en el procedimiento de extensión, tanto en la plataforma del SEACE como en el portal web de Perú Compras.

Del 26 de setiembre al 3 de octubre de 2020, los Adjudicatarios ganadores debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

¹ Aprobada mediante la Resolución N° 007-2017-OSCE/CD del 31 de marzo de 2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de abril de 2017.

² <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-directiva-n-007-2018-peru-compras-denominada-dir-resolucion-jefatural-no-080-2018-peru-compras-1679588-1/>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

El 5 de octubre de 2020, Perú Compras efectuó la suscripción automática de la extensión de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000110-2022-PERÚ COMPRAS-GG del 3 de mayo de 2022³, presentado en la misma fecha en la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, Perú Compras puso en conocimiento que el señor JARED RUBEN ELORRIETA RIOS, en adelante el Adjudicatario, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco relacionado con el procedimiento de incorporación.

Para tal efecto, adjuntó el Informe N° 000115-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ⁴ del 22 de abril de 2022, mediante el cual la Entidad señaló lo siguiente:

- Refiere que, en el procedimiento de incorporación, se establecieron las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse en el referido procedimiento. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática; caso contrario, se tendría por desistido de suscribir el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.
- Asimismo, refiere que según el cronograma establecido en las Reglas del Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, los adjudicatarios debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento del 26 de setiembre al 3 de octubre de 2020. Manifiesta que dicho requisito fue establecido en las reglas del procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, como indispensable para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.
- A través del Informe N° 000052-2022-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 13 de abril de 2022, refiere que la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, reportó que el Adjudicatario no cumplió con efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo inicial establecido en las reglas del procedimiento; así, dicho incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco IM-CE-2020-3 (formalización).

³ Obrante a folios 1 al 3 del expediente administrativo.

⁴ Obrante a folios 4 al 12 del expediente administrativo.

⁵ Orante a folios 13 al 21 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

- En el procedimiento se establecieron las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática; caso contrario se les tendría por desistidos de suscribir el Acuerdo Marco.
 - Refiere que, el no perfeccionamiento del acuerdo marco conlleva a la limitación o no adjudicación de potenciales ofertas de los proveedores que participaron en la evaluación de ofertas, no contando con estas ofertas como vigentes dentro de la operatividad de los Catálogos Electrónicos.
 - Asimismo, la no suscripción de acuerdo marco afecta 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 mínima competencia 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.
3. A través del Decreto del 21 de octubre de 2022⁶, se dispuso **iniciar** procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, respecto del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos electrónicos asociado 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, norma vigente al momento de ocurridos los hechos.
- 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 que obra en el expediente en caso de incumplir el requerimiento.
4. Mediante Decreto del 24 de noviembre de 2022⁷, habiéndose verificado que el Adjudicatario no cumplió con presentar sus descargos se hizo efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en el expediente,

⁶ Obrante a folio 56 a 61 del expediente administrativo. El Adjudicatario fue notificado por Casilla Electrónica del OSCE el 26 de octubre de 2022. La Entidad fue notificada con Cédula de Notificación N° 67883-2022.TCE el 28 de octubre de 2022.

⁷ Obrante a folio 71 a 72 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

remitiéndose el expediente administrativo a la Cuarta Sala para que emita pronunciamiento.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incumplió injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, respecto del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos IM-CE-2020-3, correspondiente a *“Materiales e insumos de limpieza; 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 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:

(...)

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

[El resaltado es agregado]

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, con relación al primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco o Convenio Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

obligación por parte del proveedor, es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.

Al respecto, cabe precisar que el literal b) del 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 señala 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.

5. En esa línea, la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS⁸, Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco⁷, en su literal a) del numeral 8.2.2.1, estableció el Procedimiento para la implementación de los catálogos electrónicos de acuerdos marco – Reglas para el procedimiento de selección de proveedores, señalando 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

*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]

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

“(...)

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

[El resaltado es agregado]

Asimismo, 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 respectivos acuerdos marco, situación que supone la aceptación de todos los términos y condiciones establecidos en el procedimiento.

6. 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 incorporación 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 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

7. Cabe señalar que, en la Documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores en los catálogos electrónicos de acuerdo marco, se estableció que se denominará “*proveedor adjudicatario*” a aquel que haya alcanzado el puntaje mínimo establecido para el criterio de adjudicación al menos para una (1) oferta y estableció que todos aquellos proveedores denominados adjudicatarios debían realizar el depósito de una garantía de fiel cumplimiento.

Con relación al depósito de la garantía de fiel cumplimiento, en la mencionada Documentación estándar, se estableció lo siguiente:

“2.9 Garantía de fiel cumplimiento

*El monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento será el mismo al establecido al Acuerdo Marco al cual desee incorporarse, el cual se detallará en el **Anexo N° 01.***

*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.
(...)”*

8. Las referidas disposiciones obligan al postor denominado proveedor adjudicatario a presentar la documentación requerida por el procedimiento para la selección de proveedores, a fin de formalizar el acuerdo marco, siendo, en estricto, su responsabilidad garantizar que el depósito de la garantía de fiel cumplimiento se realice conforme a lo solicitado por la Entidad.
9. Por otra parte, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, debe descartarse que: **(i)** concurrieron circunstancias que le hicieran imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco, o; **(ii)** no obstante haber actuado con la debida diligencia, le fue imposible formalizar el mismo debido a factores externos que no responden a su voluntad.
10. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir con su obligación de formalizar la incorporación de nuevos proveedores al Acuerdo Marco; infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 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 señala el artículo 114 del Reglamento.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar la incorporación de nuevos proveedores al Acuerdo Marco

11. En primer orden, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción atribuida al Adjudicatario, corresponde verificar el plazo con el que ésta contaba para formalizar el Acuerdo Marco derivado del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores al Catálogo Electrónico IM-CE-2020-3 “Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza”, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en las Reglas y el Anexo N° 1 “Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores”.

Así, de la revisión del referido documento, en su Anexo 1, se estableció el siguiente cronograma⁹:

Fases	Duración
Convocatoria.	04/09/2020
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 04/09/2020 al 22/09/2020
Admisión y evaluación.	23/09/2020 y 24/09/2020
Publicación de resultados.	25/09/2020
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	05/10/2020
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 26/09/2020 al 03/10/2020

Fluye de autos que Perú Compras, por medio de la publicación de los *resultados de admisión y evaluación de ofertas del procedimiento de selección de proveedores de los Catálogos Electrónicos de “Materiales e insumos de limpieza; Papeles para*

⁹ Obrante a folio 201 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

aseo y limpieza”¹⁰, informó a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento. Asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación acarrearía el desistimiento de perfeccionar el acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

IM-CE-2020-3
RESULTADOS DE ADMISIÓN Y EVALUACIÓN DE OFERTAS
PROCEDIMIENTO DE INCORPORACIÓN DE NUEVOS PROVEEDORES A LOS CATÁLOGOS
ELECTRÓNICOS DE i) MATERIALES E INSUMOS DE LIMPIEZA Y ii) PAPELES PARA ASEO Y LIMPIEZA.
DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO

Se recuerda que el proveedor ADJUDICADO deberá depositar la Garantía de Fiel Cumplimiento, para lo cual deberá tener en cuenta lo siguiente:

- **ENTIDAD BANCARIA:** BBVA Banco Continental.
- **MONTO:** S/ 500.00 (quinientos y 00/100 soles)
- **PERIODO DE DEPÓSITO:** Desde el 26 de setiembre hasta el 3 de octubre de 2020.
- **CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN:** 7844
- **NOMBRE DEL RECAUDO:** IM-CE-2020-3
- **CAMPO DE IDENTIFICACIÓN:** Indicar el RUC

El depósito de la Garantía de fiel cumplimiento puede efectuarse a través de cualquiera de los medios habilitados por la Entidad Financiera dentro del plazo establecido. Se podrá realizar a través de ventanillas del banco, agentes y si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e instituciones)

PERÚ COMPRAS verificará que dicho depósito se haya efectuado dentro del plazo establecido, pudiendo requerir para ello el documento que acredite el depósito.

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

El proveedor ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el **Anexo No. 02 Declaración jurada del proveedor**, del Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos Tipo V, asociado al documento estándar denominado “Documentación asociada Documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes – Bienes – Tipo I – Modificación I.

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

¹⁰Véase: https://saeusceprod01.blob.core.windows.net/portalweb/acuerdos-marco/Resultados_Incorporacion_Adjudicados_IM_CE_2020_1.pdf

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de implementación conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del citado acuerdo marco. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto garantía de fiel cumplimiento, del 26 de setiembre al 3 de octubre de 2020, según el cronograma establecido en el Anexo N° 1 de las Reglas.

12. En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000052-2022-PERÚ COMPRAS-DAM¹¹ del 13 de abril de 2022, refiere que la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad señaló que, el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las indicaciones de las *“Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco -Tipo I”*.
13. Cabe añadir que, en dicha documentación estándar, se establecía que Perú Compras, de forma automática, registraría la suscripción del acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, según la aceptación consignada por aquel en su declaración jurada (Anexo N° 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.
14. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3.
15. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, pese a estar obligada a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

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

¹¹ Documento obrante a folios 13 al 21 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

garantía.

17. Así, en el citado documento se aprecia que una de las etapas del procedimiento de Catálogo de Convenio Marco es la de presentación de garantía, estableciéndose plazos para su presentación, lo que permite concluir que es una obligación de los proveedores cumplir con ello como condición para que se suscriba de manera automática el Acuerdo Marco, en caso contrario, darán lugar a la no suscripción del Acuerdo Marco por incumplimiento del proveedor adjudicatario.
18. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento” lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el acuerdo marco respecto del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos asociado al Acuerdo Marco IM-CE-2020-3 *“Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza”*.
19. En esta línea, resulta pertinente mencionar que el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE del 11 de junio de 2021, publicado el 16 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.**

Por lo tanto, con la no presentación o no subsanación de documentos, el propio postor pierde la posibilidad de firmar o perfeccionar el contrato y/u orden de compra o servicio, así como formalizar el acuerdo marco, siendo esas las fechas del respectivo incumplimiento las que se deben considerar como fechas de comisión de la infracción; criterio que ha sido desarrollado en el mencionado Acuerdo.

20. En esta línea, es preciso resaltar la finalidad del procedimiento de contratación pública y que este debe guiarse por principios de eficiencia y eficacia, conforme a lo señalado en el literal f) del artículo 2 del TUO de la Ley N° 30225, esto es, satisfacer de forma oportuna los fines públicos de la compra, lo cual solo será posible en la medida que las contrataciones se desarrollen sin dilaciones ni incumplimientos por parte de los proveedores.

Es así que, en el presente caso, el hecho de no haber realizado el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento” constituye un incumplimiento que deriva en la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

imposibilidad de perfeccionar el contrato, consecuentemente, se ha configurado la causal de infracción en dicha oportunidad.

Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco.

21. 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.
22. 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.
23. 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 [3 de octubre de 2020], el Adjudicatario no presentó la garantía de fiel cumplimiento.
24. 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.**
25. En tal sentido, habiéndose verificado que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-3 “*Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza*”, y no habiendo aquél acreditado causa justificante para dicha conducta, a juicio de este Colegiado, 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

26. 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

27. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, resulta necesario conocer el monto de la propuesta económica o del contrato; no obstante, en el presente caso, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco IM-CE-2020-3, este no contempla oferta económica alguna por parte de los proveedores, dado que dicha modalidad tiene como finalidad seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco, conforme al precio base propuesto para las fichas-producto en las que hubiesen manifestado su interés de participar y que cuente con el estado de “Aceptado”.

No obstante, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 del TUO de la Ley 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.

28. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹² (**S/ 24,750.00**) ni mayor a quince UIT (**S/74,250.00**).
29. 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 30225¹³.

¹² Mediante Decreto Supremo N° 309-2022-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de diciembre de 2022, se estableció que el valor de la UIT para el año 2023, es S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta con 00/100 soles).

¹³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 28 de julio de 2022.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

30. 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, 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.
31. 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 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 derivado del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores al Catálogo Electrónico IM-CE-2020-3 "*Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza*", resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por Perú Compras, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido Acuerdo Marco.
 - b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** es importante tomar en consideración que 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 en el Catálogo de Acuerdo Marco, pese a que era uno de los postores adjudicados, lo cual denota por lo menos falta de diligencia.
 - c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que situaciones como la descrita, ocasionan una demora en el cumplimiento de las metas programadas por Perú Compras y, por tanto, producen un perjuicio en contra del interés público, pues el Adjudicatario pese a haberse comprometido a cumplir con las disposiciones normativas de las Reglas para el procedimiento de incorporación de nuevos proveedores al Catálogo Electrónico IM-CE-2020-3 "*Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza*", posteriormente no llegó a formalizar dicho

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

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; es decir, antes que Perú Compras lo denunciara.**
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** se debe tener en cuenta que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y presentó descargos, en relación con la infracción imputada.
- 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 MYPE¹⁴:** 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 registrada como MYPE, conforme se aprecia de la gráfica:

¹⁴ 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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

CONSULTA DEL REGISTRO NACIONAL DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

Ingrese el número de R.U.C. :

* Si no conoce el R.U.C. de la empresa,
puede buscarlo por su nombre ó razón social [AQUI](#)

Buscar

Limpiar

Imprimir

REGISTRO NACIONAL DE MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA - REMYPE

(Desde el 20/10/2008)

N° DE RUC.	RAZÓN SOCIAL	FECHA SOLICITUD	ESTADO/CONDICIÓN	FECHA DE ACREDITACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL	DOCUMENTO DE SUSTENTO	FECHA DE BAJA / CANCELACIÓN	REGIMEN LABORAL ESPECIAL (RLE)
NO SE ENCONTRARON RESULTADOS PARA ESTA BÚSQUEDA								

Por tanto, al no tener la condición de MYPE no resulta aplicable este criterio de graduación; el cual solo está afecto a aquellas empresas acreditadas como MYPE y que además acrediten afectación de sus actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias.

32. 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 **3 de octubre de 2020**, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el Acuerdo Marco derivado del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores al Catálogo Electrónico IM-CE-2020-3 *“Materiales e insumos de limpieza; Papeles para aseo y limpieza”*.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

33. Al respecto, el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE, es como sigue:

- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.

- El pago se efectúa mediante depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la Mesa de Partes Digital del OSCE¹⁵. 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 Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Violeta Lucero Ferreyra Coral, atendiendo a la conformación de la Cuarta Sala del

¹⁵ Podrá acceder a través del portal web institucional www.gob.pe/osce, para dicho efecto puede consultar la guía disponible en el siguiente enlace <https://bit.ly/2G8XlTh>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-TCE-S4

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 correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** al señor **JARED RUBEN ELORRIETA RIOS** (con R.U.C. N° 10706557798), 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 incorporación de nuevos proveedores al Catálogos Electrónicos IM-CE-2020-3, correspondiente a “Materiales e insumos de limpieza; 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 del señor **JARED RUBEN ELORRIETA RIOS** (con R.U.C. N° 10706557798), por el período de **cuatro (4) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en caso el infractor no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*.
3. Disponer que el pago de la multa impuesta se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 en el Banco de la Nación. En caso el administrado no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente. Una vez comunicado el pago efectuado, el OSCE tiene un plazo máximo de tres (3) días hábiles para verificar la realización del depósito en la cuenta respectiva. La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 1167-2023-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.

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.