

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

Sumilla: “(...) todos los proveedores que participaron en el procedimiento de incorporación conocieron las exigencias previas, así como las respectivas fechas, siendo una de ellas la establecida para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2020-12. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios debían realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento”

Lima, 26 de agosto de 2024.

VISTO en sesión de fecha 26 de agosto de 2024 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 3797/2022.TCE**, el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa **MEGASUR MATERIALES CONSTRUCTIVOS E.I.R.L.**, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-12; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 6 de octubre 2020, la Central de Compras Públicas – Perú Compras¹, en adelante **Perú Compras**, convocó el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión del Catálogo Electrónico de Acuerdo IM-CE-2020-12, aplicable para los siguientes catálogos:

- Tuberías, accesorios y complementos
- Pinturas, acabados en general y complementos
- Cerámicas, pisos y complementos
- Sanitarios, accesorios y complementos

En la misma fecha, la Entidad 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:

- Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo VI.
- Anexo N° 01: EXT-CE-2020-12 - Parámetros y condiciones para la selección de proveedores.

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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

- 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.
- Reglas estándar del método especial de contratación a través de los catálogos electrónicos de acuerdos marco-Tipo I- Modificación III.
- Anexo N° 01- Parámetros y condiciones del Método Especial de contratación.
- Anexo N° 02: Formato de sustento de la no culminación de la contratación a través de los catálogos electrónicos.
- Anexo N° 03: Formato de informe para contratar a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

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

El registro de participantes y presentación de ofertas de postores se realizó del 6 hasta el 19 de octubre de 2020; luego de lo cual, el 23 del mismo mes y año, se publicó, en la plataforma del SEACE y en el portal web de Perú Compras, el resultado de la evaluación de ofertas con la lista de proveedores adjudicados, entre los cuales, se encontraba el proveedor MEGASUR MATERIALES CONSTRUCTIVOS E.I.R.L., en adelante **el Adjudicatario**.

El 30 de octubre de 2020, Perú Compras efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los mismos en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000108-2022-PERÚ COMPRAS-GG², del 3 de mayo de 2022, presentado el 10 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Central de Compras Públicas-Perú Compras, en lo sucesivo Perú Compras, puso en conocimiento que el **Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción al incumplir

²

Véase folio 3 del expediente administrativo en formato *pdf*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco relacionado con el procedimiento de extensión.

Es así que, a fin sustentar su denuncia, entre otros documentos, adjuntó el Informe N° 000117-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ³ de fecha 27 de abril de 2022, mediante el cual señaló lo siguiente:

- La Jefatura de la Central de Compras Públicas- PERÚ COMPRAS, aprobó la continuación del procedimiento de extensión de vigencia de los catálogos electrónicos asociados en los Acuerdos Marco IM-CE-2020-12.
- Con Memorandos N° 000120, 000133, 000139, 000140, 000141, 000391, 000398, 000399, 000400, 000731, 000732, 000733, 000734, 000861, 0001035 y 001036-2020-PERÚ COMPRAS-DAM, la DAM aprobó la documentación asociada para las extensiones de la vigencia 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, **IM-CE-2020-12**, IM-CE-2020-13, IM-CE-2020-14, IM-CE-2020-16 y IM-CE-2020-17, respectivamente, así como las reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la extensión de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco Tipo VI.
- Mediante las Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de los Acuerdos Marco – Tipo VI, se señaló las consideraciones que debieron tener en cuenta los proveedores adjudicatarios de los referidos Acuerdos Marco.
- La formalización del Acuerdo Marco se materializó de acuerdo al cronograma establecido, salvo con aquellos proveedores adjudicatarios que no efectuaron el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.
- Por medio del Informe N° 000054-2022-PERÚ COMPRAS-DAM,⁴ del 13 de abril de 2022, la DAM señala que, de la revisión del procedimiento de extensión de los catálogos electrónicos de los Acuerdos Marco IM-CE-2020-12, se advirtió

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

⁴ Véase folios 14 al 25 del expediente administrativo en formato *pdf*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

que diversos proveedores adjudicatarios, **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**, por lo que dicho incumplimiento devino en la imposibilidad de suscribir automáticamente los citados Acuerdos Marco.

- Respecto al daño causado, 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.
 - Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
3. A través del decreto del 26 de abril de 2024⁵, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la extensión de los catálogos electrónicos de Acuerdo Marco IMCE-2020-12; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos imputados

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.

4. Ahora bien, mediante decreto de fecha 28 de mayo de 2024, la Secretaría del Tribunal indicó que el Adjudicatario no se apersonó ni presentó descargos pese a haber sido debidamente notificado con el decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador, el día 29 de abril de 2024 a través de la Casilla Electrónica del OSCE (bandeja de mensajes del Registro Nacional de Proveedores), conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y

⁵

Véase folios 231 al 235 del expediente administrativo en formato *pdf*.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD; en consecuencia se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos, de acuerdo con el siguiente detalle:

RUC	Razón Social	Domicilio Procesal	Notificación	Fecha Envío	Fecha Notificación	Tipo Notificación	Fecha Devolución	Obs
20448603181	MEGASUR MATERIALES CONSTRUCTIVOS E.I.R.L.	.	27423-2024	29/04/2024	29/04/2024	Bandeja	29/04/2024	☐

En tal sentido, se remitió el expediente administrativo a la Tercera Sala del Tribunal, para que resuelva.

- Con decreto del 12 de julio de 2024, se remite el presente expediente a la Quinta Sala del Tribunal, considerando la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE, publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", mediante la cual se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfiguración de la Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, designándose como Presidente de la Quinta Sala al vocal Christian César Chocano Davis y como miembros los vocales Olga Evelyn Chávez Sueldo y Roy Nick Álvarez Chuquillanqui; y de conformidad con lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 5-2021/TCE de fecha 18 de junio de 2021, que establece las reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfiguración de Salas y/o expedientes en trámite.

Asimismo, se remitió el expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que resuelva, lo cual se hizo efectivo el 12 de julio de 2024.

II. FUNDAMENTACIÓN:

- Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar un acuerdo marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Naturaleza de la infracción

- En el presente caso, en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, establece como infracción lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

“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”.

De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que esta contiene dos supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, 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 incumplimiento de la obligación por parte del proveedor, es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.
5. Además, cabe precisar que el literal b) del artículo 115 del Reglamento, prevé que la implementación de la vigencia de los catálogos electrónicos de Acuerdo Marco, estaba sujeta a reglas especiales del procedimiento cuyas condiciones debían cumplirse para realizar las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento, las condiciones a ser aplicadas durante la ejecución contractual, rigiéndose por lo previsto en la Directiva correspondiente, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley y en el Reglamento.
6. Por otra parte, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, “Disposiciones aplicables a los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco”, respecto a los procedimientos a cargo de Perú Compras, establece en su numeral 8.2., que los proveedores

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

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.

7. En ese orden de ideas, en cuanto al procedimiento de selección de proveedores, en el presente caso resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013- 2016-PERÚ COMPRAS, “Directiva de catálogos electrónicos de Acuerdos Marco”. 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.** (…)*

8. Asimismo, en cuanto a la formalización del Acuerdo de Convenio Marco, en el numeral 8.2.3. de la mencionada directiva, se 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. (…)

9. Adicionalmente, en las reglas del procedimiento estándar para la selección de proveedores para la extensión de los catálogos electrónicos de los Acuerdos Marco – Tipo VI, aplicables al acuerdo marco materia de análisis, en sus numerales 2.9, 3.10 y 3.11 de las reglas, respecto de la garantía de fiel cumplimiento, establecía lo siguiente:

“2.9. Garantía de fiel cumplimiento

Refiérase a la garantía monetaria que tiene por finalidad salvaguardar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos para el Acuerdo Marco y que permitirá la suscripción automática del mismo en el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

procedimiento para la implementación, extensión de vigencia o incorporación de proveedores a los CATÁLOGOS.

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

*La garantía de fiel cumplimiento será ejecutada por **PERÚ COMPRAS** en caso el **PROVEEDOR** sea excluido de los **CATÁLOGOS**. Sin perjuicio de ello se podrá ejecutar dicha garantía por el incumplimiento en la ejecución contractual de un Catálogo Electrónico cuya vigencia haya concluido.*

*En caso se encuentre establecida la posibilidad de inclusión del **PROVEEDOR**, éste deberá realizar el depósito de una nueva garantía de fiel cumplimiento como requisito para su inclusión a los **CATÁLOGOS**.*

Las consideraciones referidas al depósito, ejecución y devolución de la garantía de fiel cumplimiento se encuentran definidas en la Directiva aplicable.

3.10. Garantía de fiel cumplimiento

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

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

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

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 calendario contabilizados desde el día siguiente calendario de finalizado el plazo inicial del depósito de garantía de fiel cumplimiento para realizar el depósito respectivo y cuyo inicio de operaciones será establecido mediante comunicado a través de su portal web(...)"

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

[El resaltado es agregado]

10. 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.
11. Por otra parte, en relación con el 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)** que no obstante haber actuado con la debida diligencia, le fue imposible formalizar el mismo debido a factores externos que no responden a su voluntad.
12. Bajo dicho contexto, 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 de la Ley, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiendo precisarse que dicho análisis está destinado a verificar que la omisión del presunto infractor se haya producido sin concurrir alguna circunstancia o motivo que constituya imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que justifique su conducta, conforme se señala en el artículo 136 del Reglamento.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

13. 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-2020-12, correspondiente al catálogo electrónico de tuberías, accesorios y complementos; pinturas, acabados en general y complementos; cerámicos, pisos y complementos y sanitarios, accesorios y complementos, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el documento denominado “Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de los Acuerdos Marco – Tipo I- Modificación III”.

Así, de la revisión del referido documento, del Informe N° 000054-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 13 de abril de 2022 y de su Anexo N° 01, se advierte que se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria.	06/10/2020
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 06/10/2020 al 19/10/2020
Admisión.	20/10/2020
Evaluación.	21/10/2020
Publicación de resultados.	23/10/2020
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	30/10/2020
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 23/10/2020 al 29/10/2020
Periodo adicional de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 30/10/2020 hasta 30 días calendario.

14. Como es de verse, mediante las Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco, se especificó las consideraciones a tener en cuenta los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento; señalándose como periodo para dicho depósito del referido Acuerdo Marco del **23 y 29 de octubre de 2020**, y como periodo adicional de depósito de garantía de fiel cumplimiento, **del 30 de octubre de 2020 hasta 30 días calendario, esto es hasta el 29 de noviembre de 2020**, precisando además que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000054-2022-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que, el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

objeto de análisis; asimismo, el numeral 2.9 “Garantía de fiel cumplimiento”, correspondiente al “*Procedimiento Estándar Para La Selección De Proveedores Para La Implementación De Los Catálogos Electrónicos De Acuerdos Marco Tipo VI*”, se estableció el procedimiento a seguir para el depósito de la citada garantía.

Cabe añadir, que el numeral 3.11 “Suscripción automática de los acuerdos marco” de las citadas reglas, establecía que Perú Compras de forma automática registraría la suscripción del acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, en virtud de la aceptación consignada por aquel en su declaración jurada (Anexo N° 02) presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon “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”; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como participante ante Perú Compras.

15. 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, pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Respecto de la justificación

16. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causal de justificación, 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 mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
17. Ante ello, es preciso indicar que el Adjudicatario no ha presentado sus descargos a pesar de haber sido debidamente notificado el 29 de abril de 2024, con el decreto que dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador; por lo tanto, no ha aportado elemento alguno que evidencie alguna circunstancia que hiciera imposible física o jurídicamente el perfeccionamiento contractual con la Entidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

18. Además, debe tenerse en cuenta que, desde el momento de la convocatoria del Acuerdo Marco, el Adjudicatario tenía conocimiento del procedimiento y periodo establecido para efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento”.
19. Asimismo, según el Informe N° 000054-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 13 de abril de 2022, el Adjudicatario suscribió el Anexo N° 1 “Declaración Jurada del Proveedor”, mediante el cual declaró, entre otros aspectos, conocer, aceptar y someterse a todas las consideraciones previstas en las Reglas, así como a los términos y condiciones establecidos para la suscripción automática del Acuerdo Marco, lo cual incluía efectuar el depósito de la “Garantía de Fiel Cumplimiento”, como requisito indispensable para la formalización del mencionado acuerdo marco.

Bajo dichas consideraciones, no se aprecia la existencia de alguna imposibilidad física o jurídica que haya impedido al Adjudicatario cumplir con su obligación de formalizar Acuerdo Marco dentro del plazo previsto por la Entidad, conforme a los fundamentos precedentes.

20. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco, y no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica o física para dicha conducta, se ha acreditado la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

21. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción automática del Acuerdo Marco, resultará necesario el depósito de una garantía.
22. 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 de julio de 2021 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato.

23. Es así como, 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 imposibilidad de perfeccionar el contrato, consecuentemente, se ha configurado la casual de infracción en dicha oportunidad.

Graduación de la sanción

24. El literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley prevé, como sanción para la infracción analizada, la aplicación de una multa a ser pagada a favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), la cual no puede ser menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, y que no puede ser inferior a una (1) UIT. Asimismo, se 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 extender la vigencia de 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.
25. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco, 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.
26. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco (5) UIT (S/ 25,750.00) ni mayor a quince (15) UIT (S/77,250.00).
27. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

28. Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al *principio de razonabilidad*, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse 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, criterio que también debe tomarse en cuenta al momento de fijar la sanción.
29. En tal sentido, se deben considerar los siguientes criterios de graduación:
- 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, resultando una de estas 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 para cometer la infracción determinada.
 - c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que, el incumplimiento por parte del Adjudicatario dio lugar a que no se incorpore dentro de los Catálogos Electrónicos para la adquisición de bienes para usos diversos y herramientas para usos diversos, lo cual no permitió que las entidades cuenten con múltiples opciones de proveedores para la adquisición de dichos bienes, a través del Método Especial de Contratación de Acuerdos Marco, el cual garantiza que las contrataciones se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, perjudicando la eficacia en las contrataciones públicas y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.
- Asimismo, la Entidad ha informado que el no perfeccionamiento del contrato genera efectos negativos, por cuanto el rango de las ofertas adjudicadas son el resultado de un procedimiento de evaluación y podría afectarse potencialmente a otros proveedores, y además porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, precisó que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.
 - e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de acuerdo con la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
 - f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.
 - g) **La adopción e implementación del modelo de prevención:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no hay información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado o implementado algún modelo de prevención.
 - h) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias:** de la revisión de la documentación obrante en el expediente no existen elementos que acrediten el presente criterio de graduación.
21. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el 29 de noviembre de 2020, fecha máxima en la cual aquella debía presentar la garantía de fiel cumplimiento a fin de poder formalizar el Acuerdo Marco.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

22. Al respecto, el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE, es como sigue
- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

- 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 OSCE. 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 del Vocal Roy Nick Álvarez Chuquillanqui y la intervención del Vocal Christian Cesar Chocano Davis y la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo, atendiendo a la reconfirmación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE, del 1 de julio de 2024, publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial “El Peruano”, 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 por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el 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:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

1. Sancionar a la empresa **MEGASUR MATERIALES CONSTRUCTIVOS E.I.R.L.** con **R.U.C. N° 20448803181**, con una multa ascendente a **S/ 25,750.00 (veinticinco mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2020-12, 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, este fue desestimado.
2. Disponer como medida cautelar, la suspensión de la empresa **MEGASUR MATERIALES CONSTRUCTIVOS E.I.R.L.** con **R.U.C. N° 20448803181**, por el plazo de **tres (3) 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 la infractora 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 la administrada no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente. Una vez comunicado el pago efectuado, el OSCE tiene un plazo máximo de tres (3) días hábiles para verificar la realización del depósito en la cuenta respectiva. La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión por falta de pago previsto como medida cautelar.
4. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, se proceda conforme a las disposiciones contempladas en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2879-2024 -TCE-S5

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ROY NICK ALVAREZ CHUQUILLANQUI

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CHRISTIAN CÉSAR CHOCANO DAVIS

PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

SS.

Chocano Davis.

Chávez Sueldo

Álvarez Chuquillanqui