

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

Sumilla: *“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 mismo debido a factores ajenos a su voluntad”.*

Lima, 28 de agosto de 2024

VISTO en sesión del 28 de agosto de 2024 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 3047/2024.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra el señor PEDRO HUGO ALVARADO RODRÍGUEZ, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar Acuerdos Marco, respecto del procedimiento de extensión de vigencia del Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Decreto Legislativo N° 1018 se creó el Organismo Público ejecutor denominado Central de Compras Públicas – PERU COMPRAS, en adelante **Perú Compras**, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, la cual tiene dentro de sus funciones promover y conducir los procesos de selección para la generación de Convenios Marco, así como la suscripción de los acuerdos correspondientes, para la adquisición de bienes y servicios.

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° 02911-2024-TCE-S2

El 11 de octubre de 2023, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante Perú Compras, convocó el procedimiento selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12, en adelante **el procedimiento de extensión**, aplicable para los siguientes catálogos:

- Pinturas, acabados en general y complementos.
- Cerámicos, pisos y Complementos.
- Tuberías, accesorios y complementos.
- Sanitarios, accesorios y complementos.

En la misma fecha, Perú Compras publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE y en su portal web (www.perucompras.gob.pe), los documentos asociados a la convocatoria, comprendidos por:

- Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. Tipo VII-Modificación I.
- Anexo N° 01 – Parámetros y condiciones para la selección de proveedores
- Anexo N° 02: “Declaración Jurada del Proveedor”.
- Anexo N° 03: “Procedimiento de Evaluación de Ofertas”.
- Anexo N° 04: “Proforma de Acuerdo Marco”.
- Anexo N° 05: “Cuestionario de Debida Diligencia”.
- Anexo N° 06: “Proforma de Adenda de Extensión de vigencia de Acuerdo Marco”.
- Reglas Estándar del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo I – Modificación III.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

- Manual para la participación de proveedores.

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 **el TUO de la Ley N° 30225**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

Del 12 al 25 de octubre de 2023, se llevó a cabo el registro de participantes y la presentación de ofertas; luego de lo cual, el 27 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.

El 3 y 15 de noviembre de 2023, Perú Compras efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada consignada por los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000166-2024-PERÚ COMPRAS-GG¹ del 14 de marzo de 2024, presentado el 15 del mismo mes y año ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, Perú Compras puso en conocimiento que el señor **PEDRO HUGO ALVARADO RODRÍGUEZ**, en adelante el **Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco relacionado con el procedimiento de extensión.

A fin de sustentar su denuncia, entre otros documentos, remitió el Informe N° 000071-2024-PERÚ COMPRAS-OAJ², a través del cual señaló lo siguiente:

- i) A través del Memorando N° 001177-2023-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdo Marco, en adelante **la DAM**, aprobó la documentación asociada para las extensiones de la vigencia de, entre otros, el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12. Asimismo, se estableció dentro de las Reglas del procedimiento para la selección de proveedores las fases y el cronograma de los referidos Acuerdos Marco.

¹ Obrante a folio 2 del expediente administrativo.

² Obrante a folios 3 al 14 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

- ii) Mediante el Informe N° 000020-2024-PERÚ COMPRAS-DAM³, la DAM advirtió que el Adjudicatario, entre otros, incumplieron con su obligación de suscribir el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12, pues incumplió con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, requisito establecido en las Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco – Tipo VII Modificación I.
 - iii) Refiere que la no suscripción del Acuerdo Marco, 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, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
 - iv) Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del TUO de la Ley N° 30225.
3. A través del Decreto⁴ del 22 de marzo de 2024, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de extensión del Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12; 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 descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en autos.
4. Mediante Decreto⁵ del 22 de abril de 2024, tras verificarse que el Adjudicatario no cumplió con presentar sus descargos a las imputaciones formuladas en su contra,

³ Obrante a folios 15 al 31 del expediente administrativo.

⁴ Obrante a folios 66 al 72 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folio 87 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

pese a haber sido debidamente notificado vía Cédula de Notificación N° 18440/2024.TCE, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación que obra en autos. Asimismo, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, realizándose el pase a vocal el 23 del mismo mes y año.

5. Con Decreto⁶ del 17 de julio de 2024, considerando lo señalado en la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 del mismo mes y año mediante la cual se formalizó la reconfiguración de las Salas del Tribunal, se remitió el presente expediente a la Segunda Sala, realizándose el pase a vocal el mismo día.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Naturaleza de la infracción

2. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 TUO de la Ley N° 30225 establece como infracción lo siguiente:

“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

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

(...)

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

⁶ Oabrante a folios 88 al 89 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

(El subrayado es agregado).

De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que esta contiene dos supuestos de hecho distintos, siendo pertinente precisar que, en el presente caso, el supuesto de hecho imputado corresponde a incumplir con la obligación de formalizar Acuerdos Marco.

3. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, debe acreditarse la existencia de los siguientes elementos constitutivos: **i)** que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicado, y; **ii)** que dicha conducta sea injustificada.
4. Ahora bien, en relación con el primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco o Convenio Marco no se haya formalizado por 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.

Al respecto, 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 el TUO de la Ley N° 30225 y en el Reglamento.

Por otra parte, en 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, se 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.

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-

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

2016-PERÚ COMPRAS, “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”⁷. Al respecto, en el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, se estableció lo siguiente:

“(…)

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

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

(El resaltado es agregado).

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

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

(Resaltado es agregado).

5. 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)** no obstante haber actuado con la debida diligencia, le fue imposible formalizar el mismo debido a factores externos que no responden a su voluntad.

⁷ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

6. 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 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 constituya imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que justifique su conducta, conforme se señala en el artículo 114 del Reglamento.

Configuración de la infracción.

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

7. En primer orden, a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte del Adjudicatario, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que aquel contaba para formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12, correspondiente al catálogo electrónico de pinturas, acabados en general y complementos, cerámicos, pisos y complementos, tuberías, accesorios y complementos, 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 implementación y/o extensión de los Catálogos Electrónicos de los Acuerdos Marco – Tipo VII”.

Así, en el Anexo N° 1: “Parámetros y condiciones para la selección de proveedores”, se estableció el siguiente cronograma:

FASES	DURACIÓN
Convocatoria.	11/10/2023
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 12/10/2023 al 25/10/2023
Admisión y evaluación.	Del 26/10/2023 al 27/10/2023
Publicación de resultados.	27/10/2023
Período del depósito de garantía de fiel cumplimiento.	Del 28/10/2023 al 2/11/2023.
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	3/11/2023
Plazo adicional para el depósito de garantía.	Del 3/11/2023 al 14/11/2023
Suscripción automática de Acuerdos Marco	15/11/2023

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

Cabe precisar que, en el Anexo N° 2: Declaración jurada del proveedor, presentado por aquellos en la fase de registro y presentación de ofertas, entre otras, declararon que se comprometen a “Efectuar 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 y/o extensión de vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco (...)”.

En ese sentido, el 27 de octubre de 2023, Perú Compras publicó la lista de proveedores adjudicados, entre los cuales se encontraba el Adjudicatario.

Asimismo, mediante el comunicado⁸ publicado en su portal web, Perú Compras informó a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12, entre otros, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, precisando que de no realizarse el mismo, no podían suscribir el Acuerdo Marco, según se aprecia en la imagen siguiente:

⁸ <https://www.gob.pe/institucion/perucompras/informes-publicaciones/4788194-ext-ce-2023-12-pinturas-ceramicos-pisos-tuberias-sanitarios-accesorios-y-complementos>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

EXT-CE-2023-12									
RESULTADOS DE ADMISIÓN Y EVALUACIÓN DE OFERTAS PROCEDIMIENTO DE EXTENSIÓN DE VIGENCIA A TRAVÉS DE UNA NUEVA CONVOCATORIA DE LOS CATÁLOGOS ELECTRÓNICOS DE (I) PINTURAS, ACABADOS EN GENERAL Y COMPLEMENTOS, (II) CERÁMICOS, PISOS Y COMPLEMENTOS, (III) TUBERÍAS, ACCESORIOS Y COMPLEMENTOS Y, (IV) SANITARIOS, ACCESORIOS Y COMPLEMENTOS									
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 / BCP - MONTO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO: S/ 1,500.00 (Mil quinientos y 00/100 soles) - PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 28 octubre al 2 de noviembre de 2023. - CÓDIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: BBVA: 7844 BCP (Empresa): PERÚ COMPRAS - NOMBRE DEL RECAUDO: BBVA: EXT-CE-2023-12 BCP: Acuerdo marco - CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: BBVA: Indicar el RUC BCP: Indicar el RUC Para el caso del BCP: Campo recibo: [RUC]EXT202312									
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, según el siguiente detalle:									
<table border="1"><thead><tr><th colspan="2">ENTIDAD BANCARIA</th></tr><tr><th>BBVA</th><th>BCP</th></tr></thead><tbody><tr><td>Se podrá realizar a través de: • Ventanillas del banco • Agentes </td><td>Se podrá realizar a través de: • Ventanillas del banco • Agentes </td></tr><tr><td>Si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e institución)</td><td>Si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e institución)</td></tr></tbody></table>	ENTIDAD BANCARIA		BBVA	BCP	Se podrá realizar a través de: • Ventanillas del banco • Agentes	Se podrá realizar a través de: • Ventanillas del banco • Agentes	Si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e institución)	Si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e institución)	
ENTIDAD BANCARIA									
BBVA	BCP								
Se podrá realizar a través de: • Ventanillas del banco • Agentes	Se podrá realizar a través de: • Ventanillas del banco • Agentes								
Si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e institución)	Si es cliente del banco a través de banca por internet (opción de pago a servicios e institución)								
PERÚ COMPRAS verificará que dicho depósito se haya efectuado dentro del plazo establecido, pudiendo requerir para ello el documento que acredite el depósito.									

Cabe precisar que, en el numeral 3.11 del procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los catálogos electrónicos de acuerdos marco - tipo VII – Modificación I, del Acuerdo marco EXT-CE-2023-12, señala que Perú Compras podrá establecer un plazo adicional para aquellos proveedores que no hayan realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido en el cronograma para que puedan suscribir el Acuerdo Marco, precisando que dicho plazo es consignado en el Anexo N° 1, conforme se advierte a continuación:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

Observaciones:	Los proveedores que no hayan efectuado el depósito de la garantía de Fiel Cumplimiento en el plazo establecido en el cronograma contarán con un plazo adicional para realizar dicho depósito según el siguiente detalle: • Depósito de garantía (plazo adicional) Desde el 3 de noviembre de 2023 al 14 de noviembre de 2023.
	La suscripción de los Acuerdos Marco y el inicio de operaciones se realiza según se detalla: • Suscripción automática de Acuerdo Marco: 15 de noviembre de 2023. • Inicio de operaciones de proveedores suscritos: 17 de noviembre de 2023. 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 referido plazo adicional, no altera la vigencia de un (1) año establecido para el Acuerdo Marco según publicación del inicio de vigencia.

8. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de extensión de vigencia, conocieron las fechas respecto de cada etapa 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 de garantía de fiel cumplimiento, **del 28 de octubre al 14 de noviembre de 2023 (incluido el plazo adicional)**, según el cronograma establecido en el comunicado publicado en el portal de Perú Compras tal como ha quedado acreditado.
9. Adicionalmente, en 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 I, aplicables al acuerdo marco materia de análisis, en sus numerales 2.9, 3.10 y 3.11, respecto de la garantía de fiel cumplimiento, establecía lo siguiente:

“2.9. Garantía de fiel cumplimiento

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

*Refiérase al depósito monetario efectuado por el **PROVEEDOR** a favor de **PERÚ COMPRAS** y que tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo Marco.*

*Asimismo, permitirá la suscripción automática del mismo en el procedimiento para la implementación, extensión de vigencia o incorporación de proveedores a los **CATÁLOGOS**, el mismo que se definirá en el Anexo N° 1.*

*La garantía de fiel cumplimiento deberá mantenerse en custodia de **PERÚ COMPRAS** durante todo el periodo de vigencia del Acuerdo Marco. Asimismo, dicha garantía puede ser renovada conforme a lo señalado en el procedimiento de la extensión de vigencia automática del mismo. En caso el **PROVEEDOR** no participe del procedimiento de extensión de vigencia, deberá solicitar la devolución de la garantía. Toda solicitud de devolución de garantía de fiel cumplimiento será efectuada por el **PROVEEDOR** una vez culminada la vigencia del Acuerdo Marco suscrito con **PERÚ COMPRAS**.*

*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**.*

El procedimiento, formalidades y otras condiciones referidas al depósito, ejecución y devolución de la garantía de fiel cumplimiento y otras consideraciones se encuentran detalladas en el documento normativo aplicable, aprobado para dicho efecto. (...)."

3.10. Garantía de fiel cumplimiento

*El **PROVEEDOR ADJUDICATARIO** debe realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento conforme a los plazos y consideraciones establecidas en el Anexo N° 01.*

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

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

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

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

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

3.11 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

SUSCRITO, caso contrario será denominado como PROVEEDOR NO SUSCRITO.

El PROVEEDOR ADJUDICATARIO que realizó el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento antes de la fecha de suscripción, según cronograma, y formalizó el Acuerdo Marco iniciará operaciones junto con el inicio de vigencia del Acuerdo Marco. (...)

(El resaltado es agregado).

10. En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000020-2024-PERÚ COMPRAS-DAM del 12 de febrero de 2024, la DAM señaló que el Adjudicatario no cumplió con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento durante el plazo inicial y adicional, por lo que dicho incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco (formalización), como se aprecia en las siguientes imágenes:

PROVEEDORES ADJUDICATARIOS QUE NO SUSCRIBIERON EL ACUERDO MARCO EXT-CE-2023-12				
N°	RUC	RAZÓN SOCIAL	ESTADO	MOTIVO DE NO SUSCRIPCIÓN
1	10235615555	ARCA PAITAMPOMA DINA ELGA	NO SUSCRITO	NO COINCIDE EL UBIGEO CON SUNAT
2	20607425664	RADRI E.I.R.L.	NO SUSCRITO	SE ENCUENTRA INHABILITADO POR RNP
3	20606211687	TEHCORP CUSCO EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	NO SUSCRITO	CÓDIGO CIU DISTINTO A REQUERIDO (SUNAT)
4	20600429273	COMERCIALIZADORA Y MULTISERVICIOS S & C SAC	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO
5	10026099477	BAYONA PINGO FELIX AUGUSTO	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO
6	10098917255	DELGADO MEDINA NORMA	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO
7	10200693103	HINOSTROZA CERRON ROSARIO ARACELI	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO
8	10200880841	ALVARADO RODRIGUEZ PEDRO HUGO	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO
9	10214438289	GUZMAN AQUIJE CARLOS ENRIQUE	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO
10	10238155741	ARAUJO CAPARRONI NELLY YAVELI	NO SUSCRITO	NO REALIZÓ DEPÓSITO DE GARANTÍA EN EL PLAZO ESTABLECIDO

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

11. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12 para su incorporación en el Catálogo Electrónico, pese a estar obligado a ello, infracción que habría ocurrido el día **14 de noviembre de 2023**, ultimo día que disponía para realizar dicho depósito. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Sobre la justificación del incumplimiento de la obligación de formalizar Acuerdos Marco

12. 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 mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
13. Sobre el particular, el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones que, en el marco de la normativa de contrataciones del Estado, la imposibilidad física del postor adjudicado se encuentra referida a un obstáculo temporal o permanente que lo inhabilite o imposibilite, irremediable e involuntariamente, a cumplir con su obligación de perfeccionar la relación contractual; mientras que la imposibilidad jurídica consiste en la afectación temporal o permanente de la capacidad jurídica de la persona natural o jurídica para ejercer derechos o cumplir obligaciones, pues de hacerlo se produciría la contravención del marco jurídico aplicable al caso, y consecuentemente, la posible invalidez o ineficacia de los actos así realizados.
14. En este punto, resulta oportuno mencionar que el Adjudicatario, no se apersonó ni presentó descargos a las imputaciones formuladas en su contra, pese a haber sido válidamente notificado el 3 de abril de 2024 mediante Cédula de Notificación N° 18440/2024.TCE⁹. Por tanto, se tiene que aquella no ha aportado elementos que acrediten la existencia de una supuesta imposibilidad física o jurídica que representen una justificación para haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo

⁹ Obrante a folios 80 al 84 del expediente administrativo

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

Marco.

15. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, tanto de la revisión de la documentación obrante en el expediente administrativo como del análisis expuesto, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12.
16. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12, y no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad física o jurídica para dicha conducta, se ha acreditado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Graduación de la sanción.

17. En relación a la graduación de la sanción imponible, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, dispone que, ante la infracción citada, la sanción que corresponde aplicar es una multa, entendida como la obligación pecuniaria generada para el infractor, de pagar un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, el cual no puede ser inferior a una (1) UIT, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Asimismo, refiere que, si no se puede determinar el monto de la oferta económica o del contrato, se impone una multa entre el cinco (05) y quince (15) UIT.

Asimismo, el citado literal precisa que en la resolución en la que se imponga la multa debe establecerse 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 esta no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

18. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer a la Adjudicataria, debe tenerse en consideración que, debido a la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

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.

19. Por tanto, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, 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).
20. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario, la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley N° 30225, para lo cual se deben tener en consideración los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento y en la Ley N° 31535 que modifica la Ley N° 30225¹⁰.
21. Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444, en adelante el **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 será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta.
22. 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 EXT-CE-2023-12, 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

¹⁰ Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), publicado el 27 de julio de 2022 a través del Diario Oficial El Peruano.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

requisito indispensable para la formalización del referido Acuerdo Marco.

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** de la documentación obrante en autos, no es posible determinar si hubo intencionalidad o no, por parte de la Adjudicataria, al cometer la infracción determinada. No obstante, aquella no cumplió con presentar la garantía de fiel cumplimiento para la suscripción del Acuerdo Marco, aspecto que se encontraba en su esfera de dominio.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** Perú Compras precisó que la no suscripción del Acuerdo Marco, conlleva a la limitación o no adjudicación de potenciales ofertas de los proveedores que participaron en la evaluación de las mismas, no contando con dichas ofertas como vigentes dentro de la operatividad de los Catálogos Electrónicos y, que se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, señaló que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
- 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 la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Adjudicatario, no registra antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador, ni formuló descargos a las imputaciones efectuadas en su contra.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley:** en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), se advierte que el Adjudicatario se encuentra registrado como MYPE, conforme al siguiente detalle:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

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)
10200880841	ALVARADO RODRIGUEZ PEDRO HUGO	21/08/2015	ACREDITADO COMO MICRO EMPRESA	24/08/2015	ACREDITADO	---	---	---

No obstante, de la revisión de la documentación obrante en el expediente no se evidencian elementos que permitan conocer objetivamente que las actividades productivas del Contratista fueran afectadas como consecuencia de una crisis sanitaria, por lo que no se ha cumplido con acreditar el presente criterio.

h) La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹¹: De la revisión de la documentación obrante en el expediente, no se advierte información del Adjudicatario, que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.

- 23.** 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 **14 de noviembre de 2023**, última fecha en que debía efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento a efectos de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

- 24.** 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:

¹¹ Criterio de graduación incorporado por la Ley N° 31535, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio de 2022, que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, así como en el Decreto Supremo N° 308-2022-EF - Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de diciembre de 2022.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

- 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.
- 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 OSCE¹². 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

¹² 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° 02911-2024-TCE-S2

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 ponente Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Segunda 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, la Resolución N° D000240-2023-OSCE-PRE del 12 de diciembre de 2023, la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 de julio de 2024 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 **ALVARADO RODRÍGUEZ PEDRO HUGO (con R.U.C. N° 10200880841)**, con una multa ascendente a **S/ 25,750.00 (veinticinco mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-12; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225; 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 al señor **ALVARADO RODRÍGUEZ PEDRO HUGO (con R.U.C. N° 10200880841)**, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

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 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.
5. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado registre la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02911-2024-TCE-S2

STEVEN ANÍBAL FLORES OLIVERA

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL

PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

SS.

Cabrera Gil.

Flores Olivera.

Paz Winchez.