



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

Sumilla: “Corresponde imponer sanción al haberse verificado que la Adjudataria no cumplió con su obligación de perfeccionar el Acuerdo Marco, en tanto no realizó el depósito bancario de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido en los Parámetros y condiciones para la selección de proveedores.”.

Lima, 16 de septiembre de 2024.

VISTO en sesión del 16 de septiembre de 2024, de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5873/2022.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador generado contra la proveedora **SANDRA JANETH SALAZAR SANDOVAL**, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, convocado por la CENTRAL DE COMPRAS PÚBLICAS - PERÚ COMPRAS; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. El 11 de diciembre de 2019, la Central de Compras Públicas – Perú Compras¹, en adelante **la Entidad**, convocó el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, en adelante **el Acuerdo Marco**, aplicable para el Catálogo Electrónico de:

- Bebidas no alcohólicas.

En la misma fecha, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE (www2.seace.gob.pe)² y en su portal web (www.perucompras.gob.pe), los siguientes documentos asociados a la convocatoria:

- Anexo N° 01: IM-CE-2019-8 – Parámetros y condiciones para la selección de proveedores.
- Anexo N° 01: IM-CE-2019-8 – Parámetros y condiciones del método especial de contratación.

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.

² La documentación del Seace 2 migró a la página del Plataforma del OSCE, la cual se puede visualizar a través del siguiente link: Acuerdos Marco - Informes y publicaciones - Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - Plataforma del Estado Peruano (www.gob.pe)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

- Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo IV.
- Reglas estándar del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo I – Modificación III.
- Manual para la operación de los Catálogos Electrónicos – Proveedores adjudicatarios y Entidades contratantes – Reglas estándar Tipo I del Método Especial de Contratación – Modificación II.
- Manual para la participación de proveedores – Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

Debe tenerse presente que el Acuerdo Marco IM-CE-2019-8 se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, “Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, así como a la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS; y fue convocado en el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante 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 12 al 18 de diciembre de 2019; luego de lo cual, el 19 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 la proveedora SANDRA JANETH SALAZAR SANDOVAL, en adelante **la Adjudicataria**.

El 27 de diciembre de 2019 y el 27 de enero de 2020³, la Entidad 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° 000174-2022-PERÚ COMPRAS-GG del 8 de julio de 2022⁴, presentado ese mismo día y registrado el 12 de julio de 2022 ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que la Adjudicataria habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.

³ Establecido en el Anexo N° 01-IM-CE-2019-8 – Parámetros y condiciones para la selección de proveedores del Acuerdo Marco.

⁴ Obrante a folio 3 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

Es así que adjuntó los Informes N° 000201-2022-PERÚ COMPRAS-OAJ del 6 de julio de 2022⁵ y N° 103-2022-PERÚ COMPRAS-DAM del 28 de junio de 2022⁶, mediante los cuales la Entidad señaló lo siguiente:

- Con Memorandos N° 000252, 000764 y 000773 y 000806-2019-PERÚ COMPRAS-DAM, y Proveídos 004774, 004776, 004777, 004783, 004789, 004790 y 004983-2019-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdo Marco aprobó la documentación asociada para la implementación de los Catálogos Electrónicos y sus anexos: IM-CE-2019-5 e IM-CE-2019-8; así como la documentación asociada para la extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónico y sus anexos: IM-CE-2019-1, IM-CE-2019-2, IM-CE-2019-3, IM-CE-2019-4 e IM-CE-2019-7, respectivamente. Asimismo, se estableció dentro de los Procedimientos Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo III y Tipo IV, las fases y el cronograma de los referidos acuerdos marco.
- Mediante los Procedimientos Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo III y Tipo IV, tanto para la implementación de los Acuerdos Marco: IM-CE-2019-5 e IM-CE-2019-8, así como para la extensión de vigencia de los Acuerdos Marco: IM-CE-2019-1, IM-CE-2019-2, IM-CE-2019-3, IM-CE-2019-4 e IM-CE-2019-7, se señaló las consideraciones que debieron tener en cuenta los proveedores adjudicatarios de los referidos acuerdos, para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, precisando, además, que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.
- Mediante los Comunicados N° 044 y N° 052-2019-PERÚ COMPRAS/DAM y 003-2020-PERÚ COMPRA/DAM, de fechas 30 de octubre y 21 de noviembre de 2019 y 7 de enero de 2020, la Dirección de Acuerdos Marco, según lo establecido en el Anexo N° 1 “Parámetros y condiciones para la selección de proveedores”, comunica el plazo adicional para que los proveedores puedan realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento de los Acuerdos 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 ofertas vigentes dentro de la operatividad de los catálogos electrónicos; y, además, porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos

⁵ Obrante a folios 4 al 13 del expediente administrativo en formato PDF.

⁶ Obrante a folios 14 al 28 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

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.

- Por medio del Informe N° 000103-2022-PERÚ COMPRAS DAM del 28 de junio de 2022, la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, reportó que la Adjudicataria no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; situación que impidió que aquella cumpliera con su obligación de formalizar el acuerdo marco.
 - Concluye que la Adjudicataria habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 de la Ley.
3. A través del decreto de 28 de febrero de 2024⁷, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra la Adjudicataria, por su supuesta responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto al procedimiento de implementación de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2019-8; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se otorgó a la Adjudicataria 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. Mediante decreto del 7 de mayo de 2024, habiendo verificado la Secretaría del Tribunal que la Adjudicataria no se apersonó ni presentó descargos, pese a haber sido debidamente notificada con el decreto del inicio del procedimiento administrativo sancionador el 8 de abril de 2024, a través de la Cédula de Notificación N° 13611/2024.TCE⁸, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos. En tal sentido, se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el 8 de mayo de 2024.
5. Con decreto publicado el 28 de junio de 2024, considerando que mediante la Resolución Suprema N° 025-2024-EF, publicada el 25 de junio de 2024, se dio por concluida la designación de los señores Héctor Marín Inga Huamán, Jorge Luis Herrera Guerra y María del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra, en el cargo de vocal del Tribunal de Contrataciones del Estado, y de conformidad con lo señalado en el numeral 1 del Acuerdo de Sala Plena N° 003-2020/TCE del 10 de

⁷ Obrante a folios 136 al 141 del expediente administrativo en formato PDF.

⁸ Obrante a folios 149 al 156 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

marzo de 2020, que establece las reglas generales para la reasignación de los expedientes devueltos por un vocal por motivos de cese, se remitió el expediente administrativo a la Tercera Sala del Tribunal, para que resuelva, siendo recibido el 28 de junio de 2024.

6. Por decreto del 12 de julio de 2024, considerando lo señalado en la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE, publicada el 2 de julio de 2024, mediante la cual se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfirmación de las salas del Tribunal, y de conformidad con lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 5-2021/TCE del 18 de junio de 2021, que establece las reglas aplicables a los procedimientos en el marco de una reconfirmación de Salas y/o expedientes en trámite, se remitió el expediente administrativo a la Sexta Sala del Tribunal, para que resuelva, siendo recibido el 12 de julio de 2024.

II. FUNDAMENTACIÓN

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad administrativa de la Adjudicataria 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

2. En el presente caso, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece que incurren en infracción los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas cuando incumplen 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, a fin de realizar el análisis respectivo que, en el presente caso, la conducta infractora consiste en incumplir con la obligación de formalizar acuerdos marco.

3. En relación a ello, el artículo 31 de la Ley señala que las Entidades contratan, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en los catálogos electrónicos de acuerdo marco como producto de la formalización de acuerdos marco; asimismo, el Reglamento establece, entre otros aspectos, los procedimientos para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdo marco.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

4. El numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento precisa que la implementación, extensión de la vigencia y gestión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco está a cargo de Perú Compras, quien establece el procedimiento para la implementación y/o extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, y, asimismo elabora y aprueba los documentos asociados que se registran en el SEACE.

El literal d) de la misma disposición normativa establece 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° 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.

En ese orden de ideas, conforme se ha señalado en el acápite anterior, en el presente caso, para efectos del procedimiento de selección de proveedores, resulta aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS, Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco⁹. Al respecto, el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, estableció lo siguiente:

“(…) Documento que contendrá las reglas del procedimiento, que incluye los plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, texto del Acuerdo Marco, entre otros, y que serán aplicables como parte de la selección de los

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

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.** (...)”*

[El resaltado es agregado]

6. Por su parte, en el Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de 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 mencionado procedimiento, se estableció lo siguiente:

“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.*

*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. (...)”*

7. Las referidas disposiciones obligan al postor denominado proveedor adjudicatario a presentar la documentación requerida por el procedimiento de implementación,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

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.

8. Cabe anotar que en reiteradas resoluciones emitidas por el Tribunal, se ha indicado que la infracción consistente en incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato, no solo se concreta con la falta de suscripción del documento que lo contiene, cuando fueron presentados los requisitos correspondientes para dicho efecto, sino que también se deriva de la falta de realización de los actos que preceden al perfeccionamiento del contrato, como es la presentación de los documentos exigidos en las bases, toda vez que esto último constituye un requisito indispensable para concretizar y viabilizar la suscripción del contrato, es decir, ello ocurre cuando el contrato no se suscribe debido a que no se cumplieron, previamente, los requisitos para tal fin.

En la misma línea, se tiene que, a efectos de viabilizar del perfeccionamiento de un Acuerdo Marco, se requerirá -en algunos casos- de forma indispensable actuaciones previas por parte de los proveedores adjudicatarios, como el depósito de una garantía de fiel cumplimiento, sin la cual no sería posible la suscripción automática del mismo, es decir, el incumplimiento del depósito genera el incumplimiento del perfeccionamiento del contrato, configurándose en tal oportunidad la infracción. Lo expresado, se encuentra conforme con lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021-TCE publicado en el Diario El Peruano, el 16 de julio de 2021.

9. Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa de la Adjudicataria por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, debiéndose precisar que el análisis del Colegiado se encuentra orientado a determinar si se produjo la conducta imputada, descartándose a la vez, la existencia de posibles circunstancias o motivos que constituyan imposibilidad física o jurídica.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

10. En primer orden, a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte de la Adjudicataria, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que aquella contaba para formalizar el Acuerdo Marco.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

11. Al respecto, de la revisión del Anexo N° 01: IM-CE-2019-8 - Parámetros y condiciones para la selección de proveedores, se advierte que se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria	11 de diciembre de 2019.
Registro de participantes y presentación de ofertas	Del 12 al 18 de diciembre de 2019.
Admisión y evaluación	Admisión y evaluación: 19 de diciembre de 2019.
Publicación de resultados	19 de diciembre de 2019.
Periodo de depósito	Del 20 al 26 de diciembre de 2019.
Suscripción automática de Acuerdos Marco	27 de diciembre de 2019.
Plazo adicional para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 27 de diciembre de 2019 al 25 de enero de 2020.
Suscripción automática de Acuerdos Marco	27 de enero de 2020.

12. Cabe precisar que, en el Anexo N° 02: Declaración jurada del proveedor, presentado por los proveedores 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 de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco. (...)”.
13. El 19 de diciembre de 2019, la Entidad publicó la lista de proveedores adjudicados, entre los cuales, se encontraba la Adjudicataria.

Asimismo, mediante el comunicado¹⁰ publicado en su portal web, la Entidad informó a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, entre otros, que 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 a continuación:

¹⁰ https://saeusceprod01.blob.core.windows.net/portalweb/acuerdos-marco/Resultados_Seleccion_Adjudicados_IM_CE_2019_8.PDF

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

IM-CE-2019-8

RESULTADOS DE ADMISION Y EVALUACIÓN DE OFERTAS
PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE PROVEEDORES DEL CATÁLOGO ELECTRÓNICO DE BEBIDAS
NO ALCOHÓLICAS.

DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO

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

- **ENTIDAD BANCARIA:** BBVA Banco Continental.
- **MONTO:** S/ 1000.00 (Mil y 00/100 soles)
- **PERIODO DE DEPOSITO:** Desde el 20 hasta el 26 de Diciembre de 2019.¹
- **CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN:** 7844
- **NOMBRE DEL RECAUDO:** IM-CE-2019-8
- **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. 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 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 IV. El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o depósito extemporáneo conllevan a la no suscripción del Acuerdo Marco.

Excepcionalmente, el proveedor puede tomar en cuenta lo establecido en el sub numeral 3.11 de las Reglas del procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos Tipo IV...

Cabe precisar que, el numeral 3.11 del Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo III, del Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, especificó que los proveedores

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

que no habían realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido en el calendario, contarían con un plazo adicional de treinta (30) días calendarios contabilizados desde el día siguiente calendario de finalizado el plazo inicial del depósito de garantía de fiel cumplimiento, el cual fue establecido también en el Anexo N° 01: IM-CE-2019-8, conforme se advierte a continuación:

Observaciones:	<p>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 treinta (30) días calendarios contabilizado desde el día siguiente calendario de finalizado el plazo inicial establecido, de acuerdo al siguiente detalle:</p> <ul style="list-style-type: none">• Plazo Adicional: Desde 27/12/2019 hasta 25/01/2020.• Suscripción de los Acuerdos: 27/01/2020.• Publicación de proveedores suscritos: 28/01/2020. <p>Cabe indicar que, el inicio de operaciones para los proveedores adjudicatarios que realicen el depósito de garantía de fiel cumplimiento en el referido plazo adicional, no altera la vigencia de un (01) año establecida para el Acuerdo Marco.</p>
----------------	--

14. En esa línea, a través del Comunicado N° 003-2020-PERÚ COMPRAS/DAM del 7 de enero de 2020¹¹, la Entidad comunicó que el plazo adicional para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento del Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, correspondiente a “Bebidas no alcohólicas”, comprendía desde el **27 de diciembre de 2019 al 25 de enero de 2020**.

15. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento para la selección de proveedores conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del Acuerdo Marco.

Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, desde el **20 de diciembre de 2019 al 25 de enero de 2020**, según el cronograma establecido.

16. Sobre el particular, de la documentación remitida por la Entidad, se aprecia que mediante Informe N° 103-2022-PERÚ COMPRAS-DAM¹², la Dirección de Acuerdos Marco señaló que la Adjudicataria no formalizó el Acuerdo Marco, toda vez que

¹¹ Obrante a folios 70 y 71 del expediente administrativo en formato PDF.

¹² Obrante a folios 14 al 28 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

17. Del análisis realizado, este Colegiado encuentra acreditado que la Adjudicataria no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, pese a estar obligada a ello.

Sobre la justificación del incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

18. 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.

Al respecto, 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.

19. En este punto, cabe precisar que la Adjudicataria no se apersonó ni presentó descargos en el presente procedimiento administrativo sancionador, a pesar de encontrarse debidamente notificada, por lo que no ha aportado elementos que acrediten una justificación para incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; asimismo, de la revisión del expediente administrativo, no se advierten elementos adicionales que permitan evidenciar la existencia de una justificación a su conducta.
20. En tal sentido, este Colegiado considera que la Adjudicataria ha incurrido en la infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Graduación de la sanción

21. El literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley prevé que corresponde al infractor pagar una multa no menor al cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la propuesta económica o del contrato, y ante la imposibilidad

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa de entre cinco (5) y quince (15) UIT.

En esa misma línea el citado literal establece 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 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.

22. Ahora bien, tal como se ha detallado precedentemente, a fin de determinar el monto de la multa a imponer a la Adjudicataria, 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, éste no contempla oferta económica alguna por parte de los proveedores, dado que dicha modalidad tiene como finalidad seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.

Sobre ello, es necesario señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley 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**; razón por la cual, corresponde imponer sanción administrativa a la Adjudicataria, en aplicación del referido texto legal.

23. Teniendo como referencia las consideraciones expuestas, en el presente caso, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco (5) UIT¹³ (S/ 25 750.00) ni mayor a quince (15) UIT (S/ 77 250.00).

Bajo dicha premisa, corresponde imponer a la Adjudicataria, la sanción de multa prevista en la Ley, para lo cual se tendrá en consideración los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento.

24. Asimismo, también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción, lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, respecto al principio de

¹³ Mediante Decreto Supremo N° 309-2023-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 28 de diciembre de 2023, se estableció que el valor de la UIT para el año 2024 corresponde a S/ 5 150.00 (cinco mil ciento cincuenta y 00/100 soles).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

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.

25. En ese contexto, corresponde determinar la sanción a imponer a la Adjudicataria, considerando los siguientes criterios:

- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que la Adjudicataria se registró como participante y presentó su oferta, quedó obligada a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas establecidas para el Acuerdo Marco, 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 la Entidad, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.
- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** en el presente caso, no se ha podido acreditar la intencionalidad o no de la Adjudicataria en la comisión de la infracción.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** sobre este aspecto, la Entidad ha informado que la no formalización del Acuerdo Marco genera efectos negativos, por cuanto el rango de las ofertas adjudicadas son el resultado de un procedimiento de evaluación y podría afectar 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.
- 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 la Adjudicataria haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera denunciada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de acuerdo a la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se observa que, a la fecha, la Adjudicataria cuenta con los siguientes antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

INICIO MEDIDA CAUTELAR	FIN MEDIDA CAUTELAR	PERIODO DE SUSPENSIÓN	RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN	TIPO
13/07/2022	13/10/2022	3 MESES	1799-2022-TCE-S3	22/06/2022	MULTA
18/07/2022	18/10/2022	3 MESES	1870-2022-TCE-S3	28/06/2022	MULTA
18/11/2022	18/03/2023	4 MESES	3721-2022-TCE-S2	28/10/2022	MULTA

- f) **Conducta procesal:** la Adjudicataria no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificada con el decreto de inicio de procedimiento administrativo sancionador.
- g) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitaria¹⁴:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se advierte la información que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

26. Al respecto, de conformidad con el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - "Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado", aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE:
- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
 - El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
 - La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado "Comunicación de Pago de Multa" únicamente en la mesa de partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas Desconcentradas. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.

¹⁴ Incorporado como criterio de graduación de la sanción a través de la Ley N° 31535, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de julio de 2022.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

- 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 Finanza 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.

27. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, cuya responsabilidad de la Adjudicataria ha quedado acreditada, tuvo lugar el **25 de enero de 2020**, fecha en la cual venció el plazo máximo para realizar el depósito bancario de la garantía de fiel cumplimiento, con la finalidad de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-8 para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de bebidas no alcohólicas.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal Mariela Nereida Sifuentes Huamán y la intervención de los vocales Paola Saavedra Alburqueque y Jefferson Augusto Bocanegra Diaz, atendiendo a la conformación de la Sexta 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", 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 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la proveedora **SANDRA JANETH SALAZAR SANDOVAL (con R.U.C. N° 10804801052)**, con una multa ascendente a **S/ 26 000.00 (veintiséis mil con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2019-8, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF; 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.

Disponer como medida cautelar la suspensión de la proveedora **SANDRA JANETH SALAZAR SANDOVAL (con R.U.C. N° 10804801052)**, por el plazo 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 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”*.

2. 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.
3. 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*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3184-2024-TCE-S6

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

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JEFFERSON AUGUSTO BOCANEGRA DIAZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

MARIELA NEREIDA SIFUENTES HUAMÁN
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Sifuentes Huamán.

Saavedra Alburqueque.

Bocanegra Diaz.