Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 3219-2024-TCE-S4

Sumilla: *"(…) Adjudicatario tenía la obligación de formalizar el referido Acuerdo Marco, para lo cual debía efectuar el depósito por concepto de "Garantía de Fiel Cumplimiento" exigida para tal efecto."*

Firmado digitalmente por CORTEZ TATAJE Juan Carlos FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17.09.2024 17:45:56 -05:00

Lima, 17 de septiembre de 2024

VISTO en sesión del 17 de septiembre de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 809/2024.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra la empresa DIAMOND SYSTEM EIRL, por su presunta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2022-28; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. A través de la Resolución Jefatural N° 015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció el 18 de marzo de 2016, como fecha de inicio de las operaciones y funciones de Perú Compras[1].

El 28 de agosto de 2023, la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, en adelante **la Entidad**, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la incorporación de nuevos proveedores a los Catálogos Electrónicos de **Acuerdo Marco IM-CE-2022-28**, aplicable para el siguiente catálogo:

- *Calzado*

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), la documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco vigentes – Bienes – Tipo I – Modificación I, en adelante la **documentación estándar**, comprendidos por:

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

Firmado digitalmente por PEREZ GUTIERREZ Annie Elizabeth FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17.09.2024 17:25:48 -05:00

Firmado digitalmente por MENDOZA MERINO Erick Joel FAU 20419026809 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17.09.2024 17:41:12 -05:00

- Anexos N° 1: Parámetros y condiciones del procedimiento para la selección de proveedores".

- Procedimiento para la Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, en adelante **el Procedimiento**.

- Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.

- Manual para la participación en la incorporación de nuevos proveedores.

Debe tenerse presente que el Procedimiento de Incorporación se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS, "*Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes*", aprobada mediante la Resolución Jefatural N° 080-2018-PERÚ COMPRAS del 9 de agosto de 2018, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 del mismo mes y año; y la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, *"Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"* aprobada mediante la Resolución N° 007-2017-OSCE/CD del 31 de marzo de 2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 02 de abril de 2017.

De acuerdo con el respectivo cronograma, del 29 de agosto hasta el 17 de septiembre de 2023, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas; luego, el 18 y 19 de septiembre del 2023, se llevó a cabo la admisión y evaluación de ofertas, respectivamente.

El 20 de septiembre de 2023, se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Entidad.

Del 21 de septiembre al 2 de octubre de 2023, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 3 de octubre de 2023, la Entidad registró la suscripción automática de Acuerdos Marco con los proveedores adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada suscrita por aquellos en la fase de registro y presentación de ofertas.

Asimismo, dicho procedimiento se convocó en vigencia del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto

Supremo Nº 082-2019-EF, en adelante **la Ley,** y su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento.**

2. Mediante Oficio N° 000589-2023-PERÚ COMPRAS-GG[2] del 21 de diciembre de 2023, presentado el 3 de enero de 2024 en la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que la empresa **DIAMOND SYSTEM EIRL (con R.U.C. Nº 20611295473)**, en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco referido al procedimiento de incorporación de nuevos proveedores al Catálogo Electrónico **Acuerdo Marco IM-CE-2022-28**, correspondiente al Catálogo Electrónico de: *"Calzado"* en adelante **el Acuerdo Marco**.

A fin de sustentar su denuncia, entre otros documentos, remitió el Informe N° 000331-2023-PERÚ COMPRAS-OAJ[3] del 29 de noviembre de 2023, a través del cual expresó lo siguiente:

- En el procedimiento de extensión se establecieron las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática, caso contrario se les tendría por desistidos de suscribir en el Acuerdo Marco.

- Dicho requisito se encontraba establecido en la documentación asociada al procedimiento de incorporación, como un requisito indispensable para formalizar el Acuerdo Marco.

- Bajo dicho contexto, precisa que los proveedores adjudicatarios del **Acuerdo Marco IM-CE-2022-28** debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento del 21 de septiembre al 2 de octubre de 2023.

- Por medio del Informe N° 000170-2023-PERÚ COMPRAS-DAM[4] del 23 de noviembre de 2023, la Dirección de Acuerdos Marco de Perú Compras reportó que el Adjudicatario no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, situación que impidió que cumpliera con su

[2] Obrante a folio 4 del expediente administrativo en formato PDF.
[3] Obrante a folio 5 al 14 del expediente administrativo en formato PDF.
[4] Obrante a folio 15 al 43 del expediente administrativo en formato PDF.

obligación de formalizar el **Acuerdo Marco IM-CE-2022-28**, conforme a lo establecido en la documentación asociada y al compromiso asumido por el proveedor al momento de suscribir de forma electrónica la declaración jurada prevista en las reglas (Anexo N° 2 – Declaración jurada del proveedor).

- Asimismo, refiere 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, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.

- 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 27 de junio de 2024, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se otorgó al Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente en caso de incumplir el requerimiento.

4. Con Decreto del 15 de julio de 2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos, debido a que el Adjudicatario no cumplió con presentar sus descargos, a pesar de haber sido válidamente notificado el 28 de junio de 2024 a través de la Casilla Electrónica del OSCE[5]; asimismo, se dispuso remitir el presente expediente a la Cuarta Sala para que resuelva, siendo recibido el 16 de julio de 2024.

II. FUNDAMENTACIÓN:

[5] Conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la DIRECTIVA N.° 008-2020-OSCE/CD.

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el **Acuerdo Marco IM-CE-2022-28**; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos.

Naturaleza de la infracción.

2. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley 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 y/o contratistas y en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, cuando incurran en las siguientes infracciones:*
> *(…)*
> *b)* ***Incumplir injustificadamente con su obligación*** *de perfeccionar el contrato o* ***de formalizar Acuerdos Marco***".
> *[El subrayado es agregado]*

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.

3. Ahora bien, con relación al primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicatario, es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión por parte de aquel.

Al respecto, según el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, las reglas especiales del procedimiento y los documentos asociados establecen las condiciones que deben ser cumplidas para la realización de las actuaciones preparatorias, para cada Acuerdo Marco.

Por su parte, el literal d) de la misma disposición normativa dispone que, atendiendo a la naturaleza de cada Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco,

según corresponda, se puede exigir al proveedor la acreditación de experiencia, capacidad financiera, el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de mantener determinado stock mínimo, entre otras condiciones que se detallen en los documentos del procedimiento.

Asimismo, conforme al literal f) de la referida disposición normativa, el perfeccionamiento de un Acuerdo Marco entre PERÚ COMPRAS y los proveedores adjudicatarios, supone para estos últimos la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria respecto a la implementación o extensión de la vigencia para formar parte de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, entre las cuales pueden establecerse causales de suspensión, exclusión, penalidades, u otros.

4. Por su parte, la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS, "Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco vigentes", en el rubro VI. Disposiciones Generales, establece que la incorporación de nuevos proveedores se ejecutará sobre un Catálogo Electrónico cuyo Acuerdo Marco se encuentre vigente; es decir, el nuevo proveedor que se incorpore, estará habilitado para operar en los Catálogos Electrónicos durante el periodo de vigencia que resta del Acuerdo Marco.

Dicho procedimiento de incorporación se lleva a cabo conforme a los requisitos, reglas, plazos y formalidades establecidos en las Reglas para el Procedimiento de Selección de Proveedores asociada a la convocatoria para la implementación o la extensión de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, salvo aquellas disposiciones que no resulten aplicables al momento de la convocatoria del procedimiento de incorporación de proveedores, conforme a lo señalado y sustentado por la Dirección de Acuerdos Marco.

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, establecía 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.

Conforme a los antes indicado, en el presente caso, respecto al procedimiento de incorporación, resulta aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS *"Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco"*. Al

respecto, el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, estableció lo siguiente:

> *"(…)*
> *Documento que contendrá las reglas del procedimiento, que incluye los plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, texto del Acuerdo Marco, entre otros, y que serán aplicables como parte de la selección de los proveedores participantes en las convocatorias para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.*
>
> *Estas reglas podrán incluir, según corresponda, que* ***el proveedor deba acreditar*** *experiencia, capacidad financiera,* ***el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico****, el compromiso de stock mínimo, entre otras condiciones. (…)".*
>
> [El énfasis es agregado]

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

> *"(…)*
> ***Los Proveedores Adjudicatarios estarán obligados a perfeccionar los Acuerdos Marco****, lo que supone la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria para la Implementación o Extensión de Vigencia, según corresponda. (…)".*
> [El énfasis es agregado]

Por su parte, la documentación estándar aplicable al acuerdo marco de incorporación materia de análisis, establecía las siguientes consideraciones en cuenta a la garantía de fiel cumplimento y la suscripción automática del acuerdo marco:

> ***"2.9 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 ADJUDICATARIO*, 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 incumplimiento de la presente disposición conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco.*

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 y/o el depósito extemporáneo conllevan la no suscripción del Acuerdo Marco.

2.10 Suscripción automática de los Acuerdos Marco

PERÚ COMPRAS*, en la fecha señalada en el cronograma para esta fase, de forma automática a través del APLICATIVO, 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 y el pago del depósito de la garantía de fiel cumplimiento. A partir de dicho momento, podrá acceder a través del* ***APLICATIVO*** *a un archivo con el contenido del Acuerdo Marco suscrito, generado sobre la base del* ***Anexo N° 04*** *Proforma de Acuerdo Marco que forma parte del documento asociado a la convocatoria denominado "Procedimiento de Selección de Proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco" correspondiente al Acuerdo Marco en el cual se incorporarán nuevos proveedores.*

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****; siendo requisito indispensable para la suscripción automática haber realizado el depósito de la garantía de fiel cumplimiento".*

6. Bajo dicho contexto, tanto el Reglamento, el Procedimiento y la documentación estándar **han previsto actuaciones previas como es el depósito de la garantía de fiel cumplimiento** a cargo de los proveedores adjudicatarios a efectos de dar lugar a la formalización de Acuerdos Marco; cuya omisión generaría en aquellos una responsabilidad administrativa por el incumplimiento de dicha obligación.

7. Por otra parte, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, debe descartarse que: **(i)** concurrieron circunstancias que le hicieran imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco, o; **(ii)** 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.

8. 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 con las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiendo precisarse que dicho análisis está destinado a verificar que la omisión del presunto infractor se haya producido, sin concurrir alguna circunstancia o motivo que justifique su conducta.

Configuración de la infracción.

Sobre el incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

9. En primer orden, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción por parte del Adjudicatario, corresponde verificar el plazo con el que este contaba para formalizar el Acuerdo Marco**.**

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

Fases	Duración
Convocatoria.	28/08/2023
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Desde 29/08/2023 hasta 17/09/2023
Admisión y evaluación.	Admisión: 18/09/2023 Evaluación: 19/09/2023
Publicación de resultados.	20/09/2023

Suscripción automática de Acuerdos Marco.	3/10/2023
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	**Del 21/09/2023 al 02/10/2023**

Asimismo, en el ítem denominado "Consideraciones para el depósito de garantía de fiel cumplimiento", se dispuso:

Entidad Bancaria:	Banco BBVA Banco Continental
Monto de la Garantía de Fiel Cumplimiento	S/ 2,000.00 (dos mil con 00/100 soles)
Periodo de Depósito:	Desde 21/09/2023 hasta el 02/10/2023
Código de Cuenta Recaudación:	7844
Nombre del Recaudo:	EXT-CE-2022-28
Campo de identificación:	Indicar RUC

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 **21 de septiembre al 2 de octubre de 2023**, precisando además que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

10. De lo antes descrito, se aprecia que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de incorporación, 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 "Garantía de Fiel Cumplimiento", desde el **21 de septiembre hasta el 2 de octubre de 2023**.

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000170-2023-PERÚ COMPRAS-DAM del 23 de noviembre de 2023, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que, el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, contraviniendo a las indicaciones previstas en el numeral 2.9 "Garantía de fiel cumplimiento" del Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco Tipo III.

Cabe añadir, que el numeral 2.10 "Suscripción automática de los Acuerdos Marco"

del referido documento en el acápite precedente, establecía que PERÚ COMPRAS de forma automática registraría la suscripción del acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, según la aceptación consignada por aquel en su declaración jurada – Anexo N° 02 - presentada en la fase de registro de participación y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon que "efectuaría el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo"; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como participante ante Perú Compras.

11. Dicho lo anterior, es preciso resaltar que, en el presente caso, la Dirección de Acuerdos Marco, indicó en el Anexo N° 9 *"Proveedores Adjudicatarios que no suscribieron el Acuerdo Marco EXT-CE-2022-28"* del Informe N° 000170-2023-PERÚ COMPRAS-DAM del 23 de noviembre de 2023, **que el Adjudicatario no cumplió con realizar el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento**, tal como se aprecia en el siguiente detalle:

ANEXO N° 09
PROVEEDORES ADJUDICATARIOS QUE NO SUSCRIBIERON EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28

Nº	RUC	RAZÓN SOCIAL	ESTADO	MOTIVO DE NO SUSCRIPCIÓN
1	20483773600	SUCESION BERNARDO COTLEAR BOYD S.A.C.	NO SUSCRITO	NO SUSCRIBIÓ EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28 POR CONTAR CON RNP NO VIGENTE
2	10711399301	MUÑOZ CABELLOS LUZ CLARITA	NO SUSCRITO	NO SUSCRIBIÓ EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28 AL NO REALIZAR EL DEPOSITO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO
3	20492748073	HP GROUP PERU E.I.R.L - HPGP E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO SUSCRIBIÓ EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28 AL NO REALIZAR EL DEPOSITO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO
4	20600730992	COMERCIALIZADORA DI AMAZON E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO SUSCRIBIÓ EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28 AL NO REALIZAR EL DEPOSITO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO
5	20600908899	FORMAS DO LESTE E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO SUSCRIBIÓ EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28 AL NO REALIZAR EL DEPOSITO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO
6	20611295473	DIAMOND SYSTEM EIRL	NO SUSCRITO	NO SUSCRIBIÓ EL ACUERDO MARCO IM-CE-2022-28 AL NO REALIZAR EL DEPOSITO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO

12. 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.

11. En consecuencia, este Colegiado encuentra acreditado que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco pese a estar obligado a ello, con lo cual se verifica la existencia del primer presupuesto constitutivo de la infracción materia de análisis.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

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

13. Así, en el citado documento se aprecia que una de las etapas del procedimiento de Catálogo de Convenio Marco es la de presentación de garantía, estableciéndose plazos para su presentación, lo que permite concluir que es una obligación de los proveedores cumplir con ello como condición para que se suscriba de manera automática el Acuerdo Marco, en caso contrario, darán lugar a la no suscripción del Acuerdo Marco por incumplimiento del proveedor adjudicatario.

14. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la "Garantía de fiel cumplimiento" en el periodo previsto para ello, es decir del **21 de septiembre hasta el 2 de octubre de 2023,** lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.

15. 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, el cual concluye que la infracción consistente en incumplir injustificadamente la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar Acuerdos Marco, se configura en el momento en que el postor adjudicado incumple con alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato.

16. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la "Garantía de fiel cumplimiento" lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco [**último día para realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento: 2 de octubre de 2023**].

Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco

17. 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.

18. 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.

19. Debe precisarse que, del análisis efectuado precedentemente, se advierte que la no formalización del acuerdo marco tuvo su origen en que, al vencimiento del plazo, 3 de octubre de 2023, el Adjudicatario no presentó la garantía de fiel cumplimiento.

20. En este punto, cabe reiterar que, el Adjudicatario no se apersonó ni presentó descargos pese a estar debidamente notificado con el inicio del procedimiento administrativo sancionador a través de la Casilla Electrónica del OSCE el 28 de junio de 2024, conforme a lo establecido en el numeral 267.3 del artículo 267 del Reglamento y el numeral 7.1.2 de la Directiva N° 008-2020-OSCE/CD; por tanto, éste no ha aportado elementos que acrediten una justificación para su conducta. Asimismo, de la revisión de la documentación que obra en el expediente, este colegiado no advierte elementos que al ser valorados permitan concluir que la conducta del Adjudicatario se encuentre justificada.

21. En tal sentido, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de imposibilidad jurídica o física alguna que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice el Acuerdo Marco, cumpliéndose con ello, el segundo presupuesto exigido por el tipo infractor materia de imputación para su configuración.

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

Graduación de la sanción.

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

No obstante, es necesario traer a colación lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley, el cual prevé que ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT; y como medida cautelar, la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto la multa no sea pagada por el infractor, **por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses**, la cual además no computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

24. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT[6] (S/ 25,750.00) ni mayor a quince UIT (S/ 77,250.00).

25. En torno a ello, resulta importante traer a colación el *principio de razonabilidad* consagrado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, modificado mediante Ley N° 31465, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

[6] 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 con 00/100 soles).

26. En este contexto, corresponde determinar la sanción a imponer al Adjudicatario, conforme a los criterios de graduación de la sanción previstos en el artículo 264 del Reglamento, en los siguientes términos:

a) Naturaleza de la infracción: desde el momento en que el Adjudicatario se registró como participante y presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas y la documentación estándar establecidas para el Acuerdo Marco 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, al cometer la infracción determinada; no obstante, se advierte la falta de diligencia en su calidad de proveedor adjudicatario para realizar, dentro del plazo establecido, el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento y de esta manera formalizar el Acuerdo Marco, pese a haberse comprometido a someterse a todas las consideraciones y reglas del Procedimiento para la Selección de Proveedores del Acuerdo Marco EXT-CE-2022-28, tal como se indicó en el **Anexo N° 2: EXT-CE-2022-28 "DECLARACIÓN JURADA DEL PROVEEDOR".**

Aunado a ello, es preciso indicar que, en el presente caso, el Adjudicatario no se apersonó ni presentó descargos pese a estar debidamente notificado con el inicio del procedimiento administrativo sancionador; por tanto, se advierte su falta de diligencia en su calidad de proveedor adjudicatario, puesto que no ha aportado elemento que acredite alguna justificación a su conducta [incumplir con el depósito de la garantía de fiel cumplimiento].

c) La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad: debe tenerse en cuenta que, en los documentos que obran en el expediente administrativo sancionador no se advierten elementos suficientes que permitan evaluar la existencia de un daño causado a Perú Compras; sin perjuicio de ello, el incumplimiento por parte del Adjudicatario dio lugar a que su oferta no se le incorpore dentro del Catálogo Electrónico de *"Calzado"* como una opción de compra, lo cual, por la naturaleza de la contratación por Acuerdo Marco, podría afectar que las entidades públicas cuenten con múltiples opciones de proveedores para la adquisición de dichos bienes, a través del Método Especial de Contratación de Acuerdos Marco, lo cual no contribuiría a

garantizar que las contrataciones se realicen bajo las mejores condiciones de precio y calidad.

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 en el cual el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.

e) Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal: De la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se observa que, a la fecha, el Adjudicatario no registra antecedentes de haber sido sancionada con inhabilitación en sus derechos para participar en procedimientos de selección y para contratar con el Estado.

f) Conducta procesal: el Adjudicatario no se apersonó en el presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.

g) La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley: de la revisión a la documentación que obra en el expediente, no hay información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado o implementado algún modelo de prevención conforme al establecido en la normativa.

h) La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias[7]**:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se advierte información que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.

27. 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 **2 de octubre de 2023**, fecha máxima en la cual debía presentar la garantía de fiel cumplimiento a fin de poder formalizar el Acuerdo Marco.

Procedimiento y efectos del pago de la multa.

28. 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

[7] 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.

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.

- 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[8]. 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

[8] 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

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 Erick Joel Mendoza Merino, y la intervención de los vocales Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez y Juan Carlos Cortez Tataje, atendiendo a la conformación de la Cuarta 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 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** a la empresa **DIAMOND SYSTEM EIRL (con R.U.C. Nº 20611295473)**, 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 acuerdos marco, respecto del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco EXT-CE-2022-28 de *"Calzado"*; por los fundamentos expuestos. El procedimiento para la ejecución de la multa se iniciará luego de que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquella, o porque, habiéndose presentado el recurso, éste fue desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar,** la suspensión de la empresa **DIAMOND SYSTEM EIRL (con R.U.C. Nº 20611295473),** 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 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN CARLOS CORTEZ TATAJE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ERICK JOEL MENDOZA MERINO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ GUTIÉRREZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

ss.
Cortez Tataje.
Pérez Gutiérrez
Mendoza Merino.