



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

Sumilla: “(...) 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: 12 de mayo de 2019]”.

Lima, 28 de noviembre de 2024.

VISTO en sesión del 28 de noviembre de 2024 de la Cuarta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 5180-2021.TCE.** sobre el procedimiento administrativo sancionador contra la empresa **INCAS S.A.C.**, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto del procedimiento de incorporación de nuevos proveedores de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 de “*útiles de escritorio, papeles y cartones*”, efectuado por la Central de Compras Públicas - Perú Compras; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. A través de la Resolución Jefatural N° 015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció el 18 de marzo de 2016 como fecha de inicio de las operaciones y funciones de la Central de Compras Públicas - Perú Compras.
2. El 28 de marzo de 2019, la Central de Compras Públicas - Perú Compras, en adelante **Perú Compras**, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Incorporación de nuevos Proveedores a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-2, en adelante el **procedimiento de incorporación**, aplicable para los siguientes catálogos:
 - Útiles de escritorio
 - Papeles y
 - Cartones.

Así, en la misma fecha, Perú Compras publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE y en su portal web



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

(www.perucompras.gob.pe), los documentos asociados a la convocatoria, comprendidos por:

- Procedimiento para la selección de proveedores para la incorporación en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **el Procedimiento**.
- Reglas del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.
- Anexo N° 1 Parámetros y condiciones del procedimiento para la Incorporación de nuevos Proveedores, en adelante **los Parámetros**.
- Anexo N° 2: “Declaración Jurada del Proveedor”.
- Manual para la participación en la incorporación de nuevos proveedores.

Debe tenerse presente que el Procedimiento de Incorporación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “*Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”, Directiva N° 007-2017-OSCE/CD “*Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*” y la Directiva N° 007-2018-PERÚ COMPRAS “*Directiva para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes*”; y 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 con Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

De acuerdo con el respectivo cronograma, del 29 de marzo hasta el 22 de abril de 2019, se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas, y; el 24 y 24 de abril de 2019, se llevó a cabo la admisión y evaluación de ofertas, respectivamente.

Así, el 30 de abril de 2019, se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de incorporación, en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Central de Compras Públicas - Perú Compras.

Del 1 al 12 de mayo de 2019, se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

El 13 de mayo de 2019, la Entidad efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

declaración jurada realizada por los adjudicatarios en la fase de registro y presentación de ofertas.

3. Mediante Oficio N° 000187-2021-PERÚ COMPRAS-GG¹ del 3 de agosto de 2021, presentado en la misma fecha en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, Perú Compras puso en conocimiento que la empresa **INCAS S.A.C.**, en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco de implementación de vigencia de catálogos electrónicos IM-CE-2018-2, correspondiente al Catálogo Electrónico de: *“útiles de escritorio papeles y cartones”*, en adelante **el Acuerdo Marco**.

A fin de sustentar su denuncia remitió, entre otros documentos, el Informe N° 000286-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ² del 27 de julio de 2021, a través del cual expresó lo siguiente:

- Indica que, a fin que los proveedores adjudicatarios perfeccionen el Acuerdo Marco con la Entidad debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, 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 establecida en las Reglas (Anexo N° 2 – Declaración jurada del proveedor).
- Precisa que, de la revisión efectuada por la Coordinación de Catálogos Electrónicos de la Dirección de Acuerdos Marco, se advirtió sobre los proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o no cumplimiento con mantener los requisitos obligatorios establecidos en el procedimiento de incorporación; dicho incumplimiento generó la no suscripción automática (formalización) del Acuerdo Marco.
- Por medio del Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM³ del 22 de julio de 2021, 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 obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, conforme a lo establecido en la

¹ Obrante a folio 3 del expediente administrativo.

² Obrante a folios 4 al 10 del expediente administrativo.

³ Obrante a folio 11 al 18 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

documentación asociada y al compromiso asumido por el proveedor al momento de suscribir de forma electrónica la declaración jurada establecida en las reglas (Anexo N° 2 – Declaración jurada del proveedor).

- En tal sentido, se evidencia la presunta comisión de la infracción señalada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente al momento de la comisión de los hechos, por parte de los proveedores adjudicatarios detallados en los Anexos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 del citado Informe, en el extremo de incumplir con su obligación de formalizar los Acuerdos Marco IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7, IM-CE-2017-8, IM-CE-2018-1, **IM-CE-2018-2**, IM-CE-2018-3, IM-CE-2018-4, IM-CE-2018-5, IM-CE-2018-6, IM-CE-2018-7 e IM-CE-2018-9.
 - Finalmente, señala que la no suscripción de los Acuerdos Marco IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7, IM-CE-2017-8, IM-CE-2018-1, **IM-CE-2018-2**, IM-CE-2018-3, IM-CE-2018-4, IM-CE-2018-5, IM-CE-2018-6, IM-CE-2018-7 e IM-CE-2018-9, por parte de los proveedores adjudicatarios, causa daño a la entidad en el sentido que perjudica la eficacia de la herramienta de los Catálogos Electrónicos.
4. A través del Decreto del 22 de agosto de 2022⁴, 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 de la incorporación de nuevos proveedores a los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 “*útiles de escritorio, papeles y cartones*”; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO 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.
5. Mediante Decreto del 11 de septiembre de 2024, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver con la documentación obrante en autos, toda vez que el Adjudicatario no se apersonó ni presentó descargos solicitados en el Decreto de inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

4

Cabe precisar que el Adjudicatario fue notificado el 23 de agosto de 2024 a través de la Casilla Electrónica.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

Asimismo, se dispuso remitir el expediente a la Cuarta Sala del Tribunal para que resuelva.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 correspondiente al Catálogo de “*útiles de escritorio, papeles y cartones*”; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Naturaleza de la infracción

2. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO 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, 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 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]

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

Al respecto, cabe precisar que en el numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, se señala 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 dichos catálogos y, asimismo elabora y aprueba los documentos asociados que se registran en el SEACE.

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.

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

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

6. En esa línea, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD “Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, respecto a los procedimientos a cargo de Perú Compras, establece en su numeral 8.2., que los proveedores 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, resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “*Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”⁵. 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 Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

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 cumplimiento 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**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

*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”.*

[Resaltado es agregado]

7. 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.
8. Por otro lado, con relación al segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicatario sea injustificada, es pertinente resaltar que corresponde al Tribunal determinar si se ha configurado el primer elemento de la conducta típica establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, así como verificar que obren en el expediente elementos que, fehacientemente acrediten, que: i) concurren circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco; o, ii) no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible suscribir el acuerdo respectivo debido a factores ajenos a su voluntad.

Configuración de la infracción

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 atribuida al Adjudicatario, corresponde verificar el plazo con el que este contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, correspondiente a los



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

Catálogos Electrónicos de útiles de escritorio, papeles y cartones; según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en la documentación estándar y el Anexo N° 1 “*Parámetros y condiciones del procedimiento para la incorporación de nuevos proveedores para los Acuerdos Marco*”.

Así, de la revisión del Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁶ del 22 de julio de 2021 la Entidad señaló que el cronograma para la incorporación del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 de la siguiente manera:

Fases	Periodo
Convocatoria	28/03/2019
Registro de participación y presentación de ofertas	29/03/2019 al 22/04/2019
Admisión y evaluación	23/04/2019 al 24/04/2019
Publicación de resultados	30/04/2019
Suscripción automática de Acuerdos Marco	13/05/2019

Fluye de autos que Perú Compras, por medio de la publicación de *resultados de admisión y evaluación de ofertas del procedimiento de selección de proveedores para la incorporación de los Catálogos Electrónicos de los Acuerdos Marco*⁷, informó a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento. Asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación acarrearía el desistimiento de perfeccionar el acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

⁶ Obrante del folio 11 al 18 del expediente administrativo.

⁷ Véase:

https://saeusceprod01.blob.core.windows.net/portalweb/acuerdos-marco/Resultados_Incorporacion_Adjudicados_IM_CE_2018_1.pdf

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

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.
- PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 01 al 12 de mayo de 2019.
- CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844
- CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: Indicar el RUC
- NOMBRE DEL RECAUDO Y MONTO

ACUERDO MARCO	NOMBRE DEL RECAUDO	MONTO S/
IM-CE-2018-2	IM-CE-2018-2	500.00

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

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

El proveedor ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el **Anexo No. 02 Declaración jurada del proveedor, y dicho incumplimiento** conlleva la no suscripción del Acuerdo Marco.

10. De lo antes descrito, se aprecia que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de incorporación conocieron las exigencias previas, así como las respectivas fechas, siendo una de ellas la establecida para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2018-2. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios debían realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, en el período comprendido entre el **1 y el 12 de mayo de 2019**, según el cronograma establecido en Anexo N° 1 de las Reglas.
11. En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM del 22 de julio de 2021⁸, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las indicaciones previstas en el numeral 2.9 del título II: "*Procedimiento de Incorporación de nuevos proveedores*" de las Reglas del procedimiento de incorporación.

⁸ Documento obrante a folio 11 al 18 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

12. Cabe añadir, que el numeral 2.10 del referido título, 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 presentada en la fase de registro 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.
13. Dicho lo anterior, es preciso resaltar que, en el presente caso, la Dirección de Acuerdos Marco indicó en el Anexo N° 5 *“Proveedores Adjudicatarios que no suscribieron el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2”* del Informe N° 000189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM del 22 de julio de 2021, que el Adjudicatario no cumplió con realizar el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento, tal como se aprecia en el siguiente detalle:

*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año del bicentenario del Perú: 200 años de independencia”*

**ANEXO N° 05
PROVEEDORES ADJUDICATARIOS QUE NO SUSCRIBIERON EL ACUERDO MARCO IM-CE-2018-2**

N°	RUC	RAZÓN SOCIAL	ESTADO	MOTIVO
----	-----	--------------	--------	--------

(...)

N°	RUC	RAZÓN SOCIAL	ESTADO	MOTIVO
78	20600079566	CONSTRUCTORA & CONSULTORA ORO NEGRO EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
79	20600265751	INVERSIONES ZALGID S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
80	20600339321	DISTRIBUIDORA TATO E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
81	20600519116	MULTISERVICIOS E INVERSIONES SOMALI E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
82	20600661478	PROVEGROUP JM S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
83	20600678389	INCAS S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
84	20600695496	INVERSIONES JHOGAM E.I.R.L.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
85	20600708318	WORLD TRADE INVERSIONES S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
86	20600749740	DISTRIBUIDORA PUNTO INFORMATICO S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
87	20600774469	GRUPO MACBYF S.A.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
88	20600860888	COMERCIAL KURYKALA S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
89	20600923189	IFAYGA S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
90	20601395321	M.C. MANDOR S.A.C.	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ GARANTÍA
91	20601399459	GRUPO G & C DISTRIBUCIONES E.I.R.L.	NO SUSCRITO	ESTADO: BAJA PROV. POR OFICIO

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

14. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-2 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de "útiles de escritorio, papeles y cartones".

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

15. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción automática del Acuerdo Marco, resultará necesario el depósito de una garantía.
16. 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.
17. 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 del mismo año en el Diario Oficial El Peruano, concluye que la infracción consistente en incumplir injustificadamente la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar Acuerdos Marco, se configura en el momento en que el postor adjudicado incumple con alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato.
18. Ahora bien, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la "Garantía de fiel cumplimiento" lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco [último día para realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento: 12 de mayo de 2019].

Respecto de la justificación para la no formalización del Acuerdo Marco

19. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causa justificada debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente formalizar el Acuerdo Marco con Perú Compras o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible al Adjudicatario formalizar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

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.

20. En este punto, Debe precisarse que, del análisis efectuado precedentemente, se aprecia que la no formalización del acuerdo marco tuvo su origen en que, al vencimiento del plazo [12 de mayo de 2019], el Adjudicatario no presentó la garantía de fiel cumplimiento.
21. En este punto, cabe reiterar que, el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó descargos; por tanto, éste no ha aportado elementos que acrediten una justificación para su conducta.
22. En tal sentido, habiéndose verificado que la Adjudicatario no cumplió con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, y no habiendo aquel acreditado causa justificante para dicha conducta, a juicio de este Colegiado, 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.
23. En consecuencia, este Colegiado considera que existe mérito para imponer sanción administrativa al Adjudicatario por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Graduación de la sanción

24. Sobre el particular, 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, situación que no se evidencia en el caso de autos; ya que, 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

finalidad seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco, conforme el precio base propuesto para las fichas-productos en las que hubiese 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 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, el cual prevé que ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT; y como medida cautelar, la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto la multa no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses, la cual además no computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

25. En base a las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT (**S/ 25,750.00**) ni mayor a quince UIT (**S/ 77,250.00**).
26. 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 y modificaciones, en adelante **el TUO de la LPAG**, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.
27. 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 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 Perú Compras, lo cual

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

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, a 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.
- 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 “*útiles de escritorio papeles y cartones*” 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 por 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 acuerdo a la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), se aprecia que el Adjudicatario cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal:

Inhabilitaciones						
INICIO INHABIL.	FIN INHABIL.	PERIODO	RESOLUCION	FEC. RESOLUCION	OBSERVACION	TIPO
22/12/2022	22/04/2023	4 MESES	4196-2022-TCE-S2	01/12/2022		MULTA

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

21/03/2023	21/07/2023	4 MESES	1182-2023-TCE-S5	02/03/2023		MULTA
07/09/2023	07/02/2024	5 MESES	3347-2023-TCE-S5	18/08/2023		MULTA

- f) **Conducta procesal:** El Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225:** al respecto no se aprecia, del expediente administrativo, que el Adjudicatario haya implementado mecanismos para reducir significativamente el riesgo de la comisión de la infracción determinada en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- h) **Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias tratándose de MYPE:** en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, se advierte que el no Adjudicatario se encuentra registrada como Micro Empresa, conforme se aprecia del siguiente reporte:

PERÚ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo REMYPE Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa

Ingrese el número de R.U.C. :
20600678389

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

Buscar Limpiar Imprimir

REGISTRO NACIONAL DE MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA - REMYPE
(Desde el 20/10/2008)

N° DE RUC.	RAZÓN SOCIAL	FECHA SOLICITUD	ESTADO/CONDICIÓN	FECHA DE ACREDITACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL	DOCUMENTO DE SUSTENTO	FECHA DE BAJA / CANCELACIÓN	REGIMEN LABORAL ESPECIAL (RLE)
------------	--------------	-----------------	------------------	-----------------------	------------------	-----------------------	-----------------------------	--------------------------------

NO SE ENCONTRARON RESULTADOS PARA ESTA BÚSQUEDA

28. 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 12 de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

mayo de 2019, última fecha en la que debía realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento para posteriormente formalizar el Acuerdo Marco.

Procedimiento y efectos del pago de la multa.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago.

Asimismo, de no realizarse y comunicarse el pago de la multa por parte del proveedor suspendido, la suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber transcurrido el plazo máximo dispuesto por la medida cautelar contenida en la resolución sancionadora firme.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Annie Elizabeth Pérez Gutiérrez, y la intervención de los vocales Erick Joel Mendoza Merino 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 **INCAS S.A.C. (con R.U.C. N° 20600678389)**, con una multa ascendente a **S/ 25,750.00 (veinticinco mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el **Acuerdo Marco IM-CE-2018-2**, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225; por los fundamentos expuestos.

El procedimiento para la ejecución de dicha multa se iniciará, luego de que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquélla, o porque, habiéndose presentado el recurso, éste fue desestimado.

2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de los derechos a la empresa **INCAS S.A.C. (con R.U.C. N° 20600678389)**, por el plazo de **seis (6) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 4853-2024-TCE-S4

implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en caso la empresa infractora no cancele la multa según el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - *“Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”*.

3. Disponer que el pago de la multa impuesta se realice en la cuenta del OSCE N° 0000-870803 del Banco de la Nación. En caso que 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 pagar la multa se extingue al día hábil siguiente de verificado el depósito respectivo al OSCE o al día siguiente de transcurrido el plazo 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.

ERICK JOEL MENDOZA
MERINO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ANNIE ELIZABETH PÉREZ
GUTIÉRREZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JUAN CARLOS CORTEZ
TATAJE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Cortez Tataje.

Pérez Gutiérrez.

Mendoza Merino.