



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

Sumilla: "(...) mediante las Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, se especificaron las consideraciones a tener en cuenta por los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; señalándose, como periodo para dicho depósito, del 28 de marzo de 2018 al 6 de abril del mismo año.

Lima, 30 de setiembre de 2022.

VISTO en sesión del 30 de setiembre de 2022 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 2636/2021.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador seguido contra la empresa **TECMARK S.A.C. (con R.U.C. N° 20602333818)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. El 27 de febrero de 2018, la Central de Compras Públicas – Perú Compras, en adelante Perú Compras, convocó el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-1, en adelante **el procedimiento de implementación**, aplicable para los siguientes catálogos:

- Impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina.

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

- Procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **el Procedimiento**.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

- Reglas del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, en adelante **las Reglas**.

Debe tenerse presente que el procedimiento de implementación se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD¹, “*Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”, y; en la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

Del 28 de febrero de 2018 al 22 de marzo de 2018, se llevó a cabo el registro de participantes y la presentación de ofertas y, del 23 al 24 de marzo del mismo año, la admisión y evaluación de aquellas. El 26 del mismo mes y año, 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 Perú Compras.

El 10 de abril de 2018, Perú Compras efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los mismos en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N° 000049-2021-PERÚ COMPRAS-GG ² de 9 de febrero de 2021, presentado en la misma fecha³ ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, PERU COMPRAS puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, que la empresa TECMARK S.A.C en adelante el **Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco referido al procedimiento de implementación del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 correspondiente al Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina.

¹ Aprobada mediante la Resolución N° 007-2017-OSCE/CD, del 31 de marzo de 2017, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 2 de abril de 2017.

² Véase folio 3 del expediente administrativo.

³ Tal como se acredita a través del Decreto de 12 de julio de 2021, citado en el numeral 7 de los antecedentes.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

Para el efecto, adjuntó el Informe N° 000047-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ⁴ del 3 de febrero de 2021, mediante el cual la Entidad señala lo siguiente:

- En el procedimiento de incorporación se establecieron las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse en el referido procedimiento. 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.
- Dicho requisito se encontraba establecido en las reglas del procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, como un requisito indispensable para formalizar del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1.
- Bajo dicho contexto, la Dirección de Acuerdos Marco de PERU COMPRAS, elaboró y aprobó la documentación asociada a la convocatoria para la implementación del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1; señalándose como periodo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento del referido Acuerdo del 28 de marzo al 6 de abril de 2018.
- Por medio del Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 27 de enero de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad reportó que el Adjudicatario no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; situación que impidió que aquel cumpla con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 3.9 de las Reglas.
- Concluye que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 de la Ley.

3. A través del Decreto del 14 de mayo de 2021⁶, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad

⁴ Obrante a folios 4 al 9 del expediente administrativo.

⁵ Obrante a folios 10 al 15 del expediente administrativo.

⁶ Obrante a folios 79 al 83 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

al incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1; 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 que obra en el expediente, en caso de incumplir el requerimiento.

Cabe precisar que dicho Decreto fue notificado al Adjudicatario el 24 de setiembre de 2021, mediante la Cedula de Notificación N° 32678/2021.TCE⁷.

4. Mediante el Decreto de 12 de julio de 2021⁸, se puso en conocimiento que la fecha de presentación del Oficio N° 000049-2021-PERÚ COMPRAS-GG, que generó la apertura del presente expediente administrativo sancionador, fue el 9 de febrero de 2021, a través de la Mesa de Partes Digital del OSCE
5. Mediante el Decreto del 30 de mayo del 2022⁹, se dejó sin efecto el Decreto del 14 de mayo de 2021¹⁰ y, en el mismo acto, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1; 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 que obra en el expediente, en caso de incumplir el requerimiento.

Cabe precisar que dicho Decreto fue notificado al Adjudicatario el 7 de junio del 2022, mediante la Cedula de Notificación N° 32183/2022.TCE¹¹.

⁷ Obrante a folios 94 al 98 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folios 84 al 86 del expediente administrativo

⁹ Obrante a folios 99 al 103 del expediente administrativo.

¹⁰ Debido a que en el numeral 1 y en la razón del referido Decreto se incluyó el término “injustificadamente”, el cual no correspondía incluir en la descripción de la infracción, según el tipo legal aplicable a los hechos materia del procedimiento administrativo, esto es el regulado en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante la Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341.

¹¹ Obrante a folios 111 al 117 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

6. Mediante el escrito s/n¹², presentado el 22 de junio de 2022 ante el Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y presentó sus descargos bajo los siguientes términos:
- Realizó las diligencias internas para proceder con la suscripción del acuerdo marco, pero debido a problemas económicos generados por los pagos de impuestos y otros de índole administrativo, no efectuó el depósito de la garantía.
 - Forma parte de las pequeñas empresas, siendo sus movimientos y financiamiento limitados, agrega que tiene obligaciones urgentes que conllevan tomar decisiones a fin de poder garantizar la continuidad de sus operaciones y con ello el bienestar de sus trabajadores.
 - Siempre ha cumplido con sus compromisos y brindado los mejores servicios con entrega oportuna de los bienes, siendo una de las empresas con mayor reconocimiento por sus clientes.
 - Solicita se tenga en cuenta el principio de razonabilidad en la determinación de la sanción, así como los criterios de graduación de la misma.
7. Mediante el Decreto del 30 de junio del 2022, se tuvo por apersonado al Adjudicatario al presente procedimiento y por presentados sus descargos y, se remitió el expediente a la Primera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido el 1 de julio del mismo año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, correspondiente al

¹² Obrante a folios 120 al 125 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.

2. Sobre el particular, es necesario tener en consideración que el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, en adelante **el TUO de la LPAG**, contempla el principio de irretroactividad, según el cual:

“Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes al momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición”.

(Subrayado es agregado)

Conforme se advierte, en cuanto al régimen administrativo sancionador previsto en el TUO de la LPAG, al desarrollar los alcances del “*principio de irretroactividad*”, el legislador estableció que respecto de las conductas de los administrados que puedan constituir infracción administrativa, les resultan aplicables las disposiciones sancionadoras que se encontraban vigentes al momento de la comisión del hecho o los hechos que son materia de reproche. No obstante, como excepción a dicha regla, establece que las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo sólo cuando favorecen al presunto infractor o al infractor.

Asimismo, cabe precisar que dicho examen de norma más favorable, implica realizar una valoración beneficiosa respecto de los siguientes aspectos: i) la tipificación de la infracción; ii) la tipificación de la sanción, y; iii) los plazos de prescripción.

3. En atención a lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de la infracción establecida en el literal b) del numeral 50.1 del



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE

Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados; cabe mencionar que, el 13 de marzo de 2019, se publicó en el Diario Oficial “El Peruano”, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, el cual consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444, y; el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 344-2018-EF a través del cual se derogó el Reglamento de la Ley N° 30225. En el presente caso, en lo sucesivo, a dichas normas se les denominará el **TUO de la Ley** y el **nuevo Reglamento**; siendo preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.

4. En ese sentido, se aprecia que las normas vigentes, a la fecha, comprenden cambios (en comparación con las normas vigentes a la fecha de ocurrida la conducta imputada), verificándose que el tipo infractor si bien ha mantenido los mismos elementos relacionados al supuesto de hecho que es materia de reproche administrativo (incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato), ha incluido un elemento adicional, que modifica el supuesto de hecho en los siguientes términos: *“incumplir **injustificadamente** con su obligación de perfeccionar el contrato (...)”*.

Conforme se advierte, se ha introducido en el tipo infractor el término “injustificadamente”, el cual permite que al momento de evaluar la conducta materia de imputación, se pueda revisar si aquella tuvo alguna causa justificante que permita al administrado liberarlo de responsabilidad.

5. Por otra parte, se ha verificado que, en cuanto a la sanción, en el TUO de la Ley se prevé la aplicación de una multa no menor al cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la propuesta económica o del contrato, según corresponda, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) 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 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 se computa para el plazo de inhabilitación definitiva.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

Cabe precisar que dicha regulación es más beneficiosa para el administrado, toda vez que el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley disponía que, ante la citada infracción, si bien la sanción de multa no ha variado, la mencionada medida cautelar de suspensión no estaba sujeta a un periodo, pues estaría vigente en tanto la multa no sea pagada por el infractor.

6. En consecuencia, se advierte que la normativa vigente, en los extremos referidos a la tipicidad y el período de sanción, resulta más beneficiosa para el administrado, debiendo aplicarse la misma en el presente procedimiento administrativo sancionador.

Sin perjuicio de lo expuesto, la Ley y su Reglamento deben ser considerados a efectos de determinar si el procedimiento de suscripción del Acuerdo Marco se realizó cumpliendo con las reglas de procedimiento aplicables.

Naturaleza de la infracción

7. 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 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]

8. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

de la obligación por parte del proveedor adjudicado, y; ii) que dicha conducta sea injustificada.

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

Al respecto, cabe precisar que el literal b) del artículo 83.1 del Reglamento, preveía que la implementación de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, estaba sujeta a reglas especiales del procedimiento cuyas condiciones debían cumplirse para realizar las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento, las condiciones a ser aplicadas durante la ejecución contractual, rigiéndose por lo previsto en la Directiva correspondiente, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley y en el Reglamento.

10. Por otra parte, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, "*Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*", respecto a los procedimientos a cargo de Perú Compras, establece en su numeral 8.2., que los proveedores 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.

Asimismo, en cuanto al procedimiento de selección de proveedores, en el presente caso resultan aplicables las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS, "*Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*"¹³. 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.

¹³ Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhm037.pdf>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

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]

Adicionalmente, en las Reglas aplicables al acuerdo marco materia de análisis, en su numeral 3.9 del título III: Desarrollo del Procedimiento, **respecto de la garantía de fiel cumplimiento**, se establecía lo siguiente:

“(...)”

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS deberán realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento (...).

La garantía 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 la misma, caso contrario previa solicitud se procederá con su devolución finalizada la vigencia.

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, faltarán a lo declarado en el Anexo No. 01 declaración jurada del proveedor, no pudiendo suscribir el Acuerdo Marco correspondiente procediéndose de acuerdo a lo establecido en la LEY y su REGLAMENTO.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS que no realicen el depósito dentro del plazo señalado, se tendrá por desistido de suscribir el Acuerdo Marco. (...)”.

[El resaltado es agregado]

11. 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) no obstante haber actuado con la debida diligencia, le fue imposible formalizar el mismo debido a factores externos que no responden a su voluntad.
12. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, de acuerdo a las disposiciones normativas precitadas que regulan la convocatoria, debiendo precisarse que dicho análisis está destinado a verificar que la omisión del presunto infractor se haya producido, sin concurrir alguna circunstancia o motivo que justifique su conducta, conforme lo señala el artículo 114 del Reglamento.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

13. 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 IM-CE-2018-1, correspondiente al Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el documento denominado “*Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

Es así como, fluye de autos que, mediante Informe N° 029-2018-PERÚ COMPRAS/DAM¹⁴, del 23 de febrero de 2018, la Dirección de Acuerdos Marco de PERÚ COMPRAS aprobó la documentación asociada a la convocatoria del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1; asimismo, se estableció dentro de las reglas del procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco en mención, las fases y el cronograma que se detallan a continuación:

Fases	Duración
Convocatoria.	27/02/2018
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 28/02/2018 al 22/03/2018
Admisión y evaluación.	Del 23/03/2018 al 24/03/2018
Publicación de resultados.	26/03/2018
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	10/04/2018
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 28/03/2018 al 06/04/2018

Como es de verse, mediante las Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, se especificaron las consideraciones a tener en cuenta por los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento; señalándose, como periodo para dicho depósito, **del 28 de marzo de 2018 al 6 de abril del mismo año**, precisando además que de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

14. De lo antes descrito, se tiene 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-2018-1. Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, el período comprendido entre el 28 de marzo y el 6 de abril de 2018, según el cronograma establecido en numeral 3.9¹⁵ del Capítulo III de las Reglas.

¹⁴ Obrante a folios 37 al 41 del expediente administrativo.

¹⁵ "(...)"

3.9 Garantía de fiel cumplimiento



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

En ese contexto, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco detalló mediante Anexo N° 01¹⁶ la relación de “proveedores adjudicados”, que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento, precisando además que en el caso del Procedimiento para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-1 fueron un total de 271 proveedores, estando identificado en el numeral 190 del citado anexo el Adjudicatario, quien según lo señalado por Perú Compras, no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las indicaciones previstas en el numeral 3.9 del título III: “*Desarrollo del Procedimiento de Selección*” de las Reglas del procedimiento de incorporación.

Cabe añadir que el numeral 3.10 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.

15. Por lo tanto, de la documentación obrante en el expediente administrativo, se ha verificado que el Adjudicatario no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, lo cual impidió que cumpliera con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina.

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS deberán realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento de acuerdo a los siguientes detalles:

- a) ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. MONTO: S/ 2,000.00 (Dos mil y 00/100 soles)*
- b) PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 28 de marzo de 2018 hasta el 06 de abril de 2018.*
- c) CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844.*
- d) NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2018-1.*
- e) CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: Indicar el RUC.
(...)”*

¹⁶ Documento obrante a folios 16 al 20 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

16. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.
Respecto de la justificación
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 mismo 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 está 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 [criterio que también resulta aplicable a la formalización de los Acuerdos Marco]; 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. Ahora bien, el Adjudicatario, como parte de sus descargos, reconoció que no efectuó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, acotando que ello obedeció a problemas económicos generados por pagos de impuestos y otros de índole administrativo, agregó que forma parte de las pequeñas empresas, siendo sus movimientos y financiamiento limitados.
20. Al respecto, este Colegiado no aprecia sustento en los argumentos formulados por el Adjudicatario, pues debe tenerse en cuenta que desde la convocatoria del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, el Adjudicatario tenía conocimiento del periodo establecidos para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento y el monto de dicha obligación. Por lo tanto, los hechos descritos no acreditan una conducta diligente por parte del Adjudicatario, pues al haber asumido el compromiso de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 desde su inscripción como participante



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

ante la Entidad, era responsable de adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones, esto es, efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido y según las disposiciones emitidas por Perú Compras, en el marco del procedimiento de implementación.

21. Sin perjuicio de lo señalado, es importante mencionar que, tanto de la revisión de la documentación que obra en el expediente administrativo como del análisis expuesto, no se advierte causa justificada que evidencie la existencia de alguna imposibilidad jurídica o física que haya propiciado que el Adjudicatario no formalice el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina.
22. Además, debe tenerse en cuenta que el Adjudicatario suscribió el Anexo N° 1 "Declaración Jurada del Proveedor" mediante el cual declaró, entre otros aspectos, conocer, aceptar y someterse a todas las consideraciones previstas en las Reglas y; a los términos y condiciones establecidos para la suscripción automática del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, lo cual incluía luego de haber sido calificado como proveedor ADJUDICADO, efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, como requisito indispensable para la formalización del mencionado acuerdo marco.
23. Por otra parte, el Adjudicatario solicitó al Tribunal tenga en cuenta el principio de razonabilidad en la determinación de la sanción, así como los criterios de graduación de la misma, lo cual será abordado en el acápite correspondiente.
24. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, y no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica o física para dicha conducta, se ha acreditado su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Graduación de la sanción

25. 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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco IM-CE-2018-1, 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-producto 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 del TUO 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.

26. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹⁷ (S/ 23,000.00) ni mayor a quince UIT (S/69,000.00).
27. Bajo esa premisa, corresponde imponer a la Adjudicataria la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento vigente y en la Ley N° 31535¹⁸ que modifica la Ley N° 30225.

Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente

¹⁷ Mediante Decreto Supremo N° 398-2021-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29 de diciembre de 2021, se estableció que el valor de la UIT para el año 2022, es S/ 4,600.00 (cuatro mil seiscientos y 00/100 soles).

¹⁸ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 28 de julio de 2022.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también debe tomarse en cuenta al momento de fijar la sanción.

28. En tal sentido, se deben considerar los siguientes criterios de graduación:

- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las reglas establecidas para el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina, resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por Perú Compras, lo cual constituía 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.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** debe tenerse en cuenta que el incumplimiento por parte del Adjudicatario dio lugar a que no se incorpore dentro del Catálogo Electrónico de Impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina, lo cual no permitió que las Entidades lo consideren como opción para la adquisición de dichos bienes, a través del Método Especial de Contratación de Acuerdos Marco, el cual garantiza que las contrataciones se realicen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.
- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de la revisión a la base de datos del RNP, se aprecia que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
 - f) **Conducta procesal:** El Adjudicatario se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y presentó sus descargos.
 - g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 de la Ley:** en el expediente no obra información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado algún modelo de prevención para prevenir actos indebidos como los que suscitaron el presente procedimiento administrativo sancionador en su contra, ni para reducir significativamente el riesgo de su comisión.
 - h) **Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias tratándose de MYPE:** de la revisión de la documentación obrante en el expediente, no se advierte información del Adjudicatario, que acredite el supuesto que recoge el presente criterio de graduación.
29. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, [y actualmente tipificada en el mismo literal, numeral y artículo del TUO de la Ley N° 30225], por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **6 de abril de 2018**¹⁹, fecha máxima en la cual aquel debía presentar la garantía de fiel cumplimiento a fin de poder formalizar el Acuerdo Marco para su incorporación en el Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

30. 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,

¹⁹ De conformidad con el criterio establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 15 de julio de 2021.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

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 OSCE²⁰. 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.

²⁰ 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>



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

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 María Del Guadalupe Rojas Villavicencio de Guerra y la intervención de los vocales Héctor Inga Huamán en reemplazo del Vocal Víctor Manuel Villanueva Sandoval, y Juan Carlos Cortez Tataje, atendiendo a lo dispuesto en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, 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 **TECMARK S.A.C. (con R.U.C. N° 20602333818)**, con una multa ascendente a **S/ 23,000.00 (veintitrés mil con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-1 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de impresoras, consumibles, repuestos y accesorios de oficina, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; por los fundamentos expuestos. El procedimiento para la ejecución de la multa se iniciará luego de que haya quedado firme la presente resolución por haber transcurrido el plazo de cinco (5) días hábiles sin que se haya interpuesto el recurso de reconsideración contra aquella, o porque, habiéndose presentado el recurso, este fue desestimado.
- 2. Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la empresa **TECMARK S.A.C. (con R.U.C. N° 20602333818)**, 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*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03294-2022-TCE-S1

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 y comuníquese.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

ss.

Inga Huamán.

Rojas Villavicencio.

Cortez Tataje.