



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

**Sumilla:** *“Desde el momento en que el Adjudicatario se registró como participante quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y el procedimiento establecido para el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “Materiales e insumos de limpieza”, resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento” dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por la Entidad (...).”*

**Lima, 25 de enero de 2023**

**VISTO** en sesión del 25 de enero de 2023 de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 1598/2021.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador instaurado contra el señor ABEL GINES BRAVO AMADO, por supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7; 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.

El 28 de diciembre de 2017, la Central de Compras Públicas - Perú Compras, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó el Procedimiento de Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2017-7, en adelante el **procedimiento de implementación**, aplicable para los siguientes catálogos:

- **Materiales e Insumos de Limpieza**

En la misma fecha, Perú Compras publicó en su portal web ([www.perucompras.gob.pe](http://www.perucompras.gob.pe)), el siguiente documento asociado a la convocatoria:

- Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, **el Procedimiento**.

Debe tenerse presente que el procedimiento de implementación se sujetó a lo establecido de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por Decreto



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, en adelante **el Reglamento**.

Desde el 29 de diciembre de 2017 al 12 de febrero de 2018 se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas; asimismo, del 13 al 20 de febrero de 2018 se llevó a cabo la admisión y evaluación de ofertas. El 22 de febrero de 2018 se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el procedimiento de implementación, en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Central de Compras Públicas - Perú Compras.

El 12 de marzo de 2018, la Entidad efectuó la suscripción automática de los Acuerdos Marco adjudicados, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los mismos en la fase de registro y presentación de ofertas.

- Mediante Oficio N° 000036-2021-PERÚ COMPRAS-GG<sup>1</sup> del 28 de enero de 2021, presentado en la misma fecha a través de la Mesa de Partes Virtual del OSCE, la Central de Compras Públicas-Perú Compras, en adelante la **Entidad**, puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, que el señor **ABEL GINES BRAVO AMADO (con R.U.C. N° 10725786498)**, en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción al incumplir con su obligación de formalizar acuerdo marco, en el marco del procedimiento de implementación del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 correspondiente al Catálogo Electrónico para la adquisición de “Materiales e insumos de limpieza”.

Es así que adjuntó el Informe N° 000011-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ<sup>2</sup> del 11 de enero de 2021, mediante el cual la Entidad señaló lo siguiente:

- La Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, en adelante la DAM, elaboró y aprobó la documentación asociada a la convocatoria para la implementación del Acuerdo Marco, en la cual se establecieron las fases y cronograma correspondientes; señalándose que el periodo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento era del 23/02/2018 hasta el 06/03/2018.
- Con relación a la garantía de fiel cumplimiento, señala que el numeral 3.9 de las reglas del Acuerdo Marco precisaba que, en caso el proveedor no realice el depósito dentro del plazo señalado, no podrá suscribir el Acuerdo Marco correspondiente, procediéndose de acuerdo con lo establecido en la Ley y su Reglamento.

<sup>1</sup> Obrante a folio 3 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

<sup>2</sup> Obrante a folios 3 al 8 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

- Precisa que, de la revisión efectuada, la DAM advirtió sobre aquellos proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento establecida en el procedimiento de implementación; dicho incumplimiento generó la no suscripción automática (formalización) del Acuerdo Marco.
  - En tal sentido, se evidenció la presunta comisión de la infracción señalada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, vigente al momento de la comisión de los hechos, por parte de los proveedores adjudicatarios, en el extremo de incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7.
  - Asimismo, la DAM señaló que la no suscripción del Acuerdo Marco por parte de los proveedores adjudicatarios devino en dos efectos negativos en la herramienta de los Catálogos Electrónicos. El primer efecto refiere sobre el rango de ofertas adjudicadas, los cuales son el resultado del procedimiento de evaluación de ofertas, en cuyo proceso se evalúa las ofertas de los proveedores admitidos y se determina el rango de ofertas adjudicadas por ficha-producto en función de la media aritmética (promedio); en dicho caso, si los proveedores adjudicatarios no suscriben los Acuerdos Marco, esto podría provocar que, por dichas ofertas adjudicadas, se haya excluido durante la evaluación una o más ofertas, puesto que se consideraron los rangos de precios adjudicados, afectándose potencialmente las ofertas de otros proveedores.
  - El segundo efecto corresponde al nivel de competencia en la herramienta de los Catálogos Electrónicos, pues al tener mayor cantidad de proveedores se tiene mayores probabilidades que los requerimientos de las entidades sean atendidos a un precio acorde al mercado, caso contrario, puede llegar a perjudicar a las entidades debido a que, al existir poca competencia de ofertas los precios del producto podrían elevarse.
3. A través del Decreto<sup>3</sup> del 24 de marzo de 2021, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la implementación de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 “Materiales e insumos de limpieza”; 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<sup>4</sup> para que formule

<sup>3</sup> Obrante a folios 97 al 101 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

<sup>4</sup> Se notificó al Adjudicatario mediante Cédula de Notificación N° 22616/2021.TCE, al domicilio consignado por este en el Registro Nacional de Proveedores – RNP, el cual se encuentra con estado “Vigente”, sito



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

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 12 de julio de 2021, se dispuso tomar conocimiento de la fecha de presentación del Oficio N° 000036-2021-PERU COMPRAS-GG del 28 de enero de 2021, que generó la apertura del presente expediente administrativo.
5. Con Decreto<sup>5</sup> del 11 de agosto de 2022<sup>6</sup>, se dispuso dejar sin efecto el decreto del 24 de marzo de 2021, por el que se inició procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, y se dispuso iniciar un nuevo procedimiento administrativo sancionador contra aquel, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar acuerdos marco, respecto de la Implementación de los Catálogos Electrónicos del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 “*Materiales e insumos de limpieza*”; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
6. Con Decreto del 28 de octubre de 2022<sup>7</sup>, se dispuso notificar el Decreto que dispone el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, vía publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano", al ignorarse su domicilio cierto<sup>8</sup>, a fin de que la citada persona cumpla con presentar sus descargos.
7. Con Decreto del 19 de setiembre de 2022<sup>9</sup>, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos respecto del Adjudicatario, dado que este no cumplió con presentar sus descargos,

---

en: en Calle Villa Sol Urbanización Villasol (Barrio Huarupampa), Ancash-Huaraz-Huaraz. Sin embargo, la referida Cédula fue devuelta por el servicio de mensajería OLVA COURIER señalando como motivo de devolución “Falta el número de la dirección indicado”.

<sup>5</sup> Se notificó al Adjudicatario mediante Cédula de Notificación N° 49704/2022.TCE, al domicilio consignado por este en el Registro Nacional de Proveedores – RNP, el cual se encuentra con estado “Vigente”, sito en Calle Villa Sol Urbanización Villasol (Barrio Huarupampa), Ancash-Huaraz-Huaraz; sin embargo, la referida cédula fue devuelta por los servicios de mensajería P&M COURIER, señalando como motivo de devolución “Falta indicar número Caserío”.

El cargo de la referida cédula obra a folios 126 al 131 del expediente administrativo sancionador en formato PDF.

<sup>6</sup> Documento obrante a folio 111 al 116 del expediente administrativo.

<sup>7</sup> Documento obrante a folio 135 del expediente administrativo.

<sup>8</sup> De conformidad a lo establecido en el numeral 20.1.3 del artículo 20 y numeral 23.1.2 del artículo 23 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en concordancia con el numeral 267.4 del artículo 267 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y el Acuerdo de Sala Plena N° 009-2020/TCE - Acuerdo de Sala Plena que establece disposiciones para la notificación del inicio de procedimiento administrativo sancionador

<sup>9</sup> Documento obrante a folio 132 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

conforme a lo requerido mediante Decreto del 24 de marzo de 2021, notificado el 11 de octubre de 2022 mediante publicación en el Boletín Oficial del Diario Oficial "El Peruano".

Asimismo, se remitió el expediente a la Sexta Sala del Tribunal para que resuelva, efectivizándose el 10 de noviembre de 2022.

### II. FUNDAMENTACIÓN:

#### **Norma aplicable**

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, correspondiente al Catálogo de "*Materiales e insumos de limpieza*"; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por Decreto Legislativo N° 1341.

#### **Naturaleza de la infracción**

2. El presente procedimiento administrativo sancionador ha sido iniciado contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, correspondiente al Catálogo de "*Materiales e insumos de limpieza*"; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, el cual indica lo siguiente:

#### ***"Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas***

*50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, 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 con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.*

*[El subrayado es agregado]*

En esa línea, tenemos que se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, cuando corresponda, que incumplan con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.

Asimismo, de la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que ésta contiene dos supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, siendo pertinente precisar,



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

a fin de realizar el análisis respectivo, en el presente caso, corresponde el supuesto de hecho referido a incumplir con su obligación de formalizar Acuerdos Marco.

3. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, es importante considerar la normativa aplicable al caso en concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.

Así pues, cabe precisar que el literal b) del numeral 2 del artículo 83 del Reglamento, previó 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, entre otros aspectos a ser considerados para cada acuerdo.

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, resulta aplicable las reglas establecidas en la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “*Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco*”<sup>10</sup>. Así, tenemos que, 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 resaltado es agregado)

<sup>10</sup>Véase: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/522187/251089385654335844720200213-14458-1jhmo37.pdf>



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

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 (...)”.*

Adicionalmente, el numeral 3.9 del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, aplicable al Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, especificaba lo siguiente:

#### **3.9 Garantía de fiel cumplimiento**

El (los) PROVEEDOR (es) ADJUDICATARIOS deberán realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento en la cuenta bancaria que PERÚ COMPRAS comunicará a cada proveedor adjudicatario en el documento de publicación de resultados, debiendo tenerse en cuenta:

- a) ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. MONTO: S/ 850.00 (Ochocientos Cincuenta y 00/100 soles)
- b) PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 23 de febrero de 2018 hasta el 06 de marzo de 2018.
- c) CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844.
- d) NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2017-7.
- e) CAMPO DE IDENTIFICACIÓN: Indicar el RUC.

El depósito podrán efectuarlo a través de: Ventanillas del Banco, Agentes y si es cliente del Banco a través de Banca por Internet (Opción de pago a Servicios e Instituciones).

**El depósito es por Acuerdo Marco independientemente de la cantidad de ofertas adjudicadas.**

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.

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

4. Dicho procedimiento de implementación se llevó 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 implementación, conforme a lo señalado y sustentado por la Dirección de Acuerdos Marco. Las referidas disposiciones obligan al postor denominado proveedor adjudicatario a presentar la documentación requerida por el procedimiento de implementación, a fin



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

de formalizar el Acuerdo Marco, siendo, en estricto, su responsabilidad garantizar que el depósito de la garantía de fiel cumplimiento se realice conforme a lo solicitado por la Entidad.

5. Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, respecto a la infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, de acuerdo con las disposiciones normativas precitadas, debiendo precisarse que le corresponde al Tribunal determinar si dicha conducta es injustificada, para lo cual le compete al postor adjudicado probar, fehacientemente, que: **i)** concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del acuerdo marco contrato con la Entidad; o, **ii)** no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible formalizar el Acuerdo Marco debido a factores ajenos a su voluntad.

#### Configuración de la infracción

6. En ese orden de ideas, y a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte del Adjudicatario, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que aquel contaba para formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el numeral 3.9 del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

Al respecto, cabe precisar que, a través del Informe N° 000011-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ<sup>11</sup> del 11 de enero 2021, la Entidad señaló que el cronograma para la implementación del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 se estableció de la siguiente manera:

Fases	Duración
Convocatoria.	28/12/2017
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 29/12/2017 al 12/02/2018
Admisión y evaluación.	13/02/2018 al 20/02/2018
Publicación de resultados.	22/02/2018
<b>Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento</b>	<b>23/02/2018 al 06/03/2018</b>
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	12/03/2018

Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento”, del **23 de febrero**

<sup>11</sup> Documento obrante a folios 3 al 9 del expediente administrativo.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

al 6 de marzo de 2018.

Cabe añadir que el numeral 3.10 del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco establecía, con relación a la suscripción automática de los Acuerdos Marco, lo siguiente:

#### **3.10 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 registrará la suscripción del Acuerdo Marco con el proveedor ADJUDICATARIO, en virtud de la aceptación otorgada en la declaración jurada realizada en la fase de registro y presentación de ofertas, 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 No. 04 Proforma de Acuerdo Marco**.

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.

Asimismo, de la revisión del Anexo N° 01 – Declaración Jurada del Proveedor, obrante en la oferta del Adjudicatario, se observa que éste declaró expresamente lo siguiente: ***“Efectuaré el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo, conforme a las consideraciones establecidas en el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”***; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación, incluso antes de registrarse como participante ante la Entidad.

7. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el procedimiento de implementación conocieron las fechas respecto de cada etapa del mismo, así como las exigencias previas para la suscripción del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7.
8. Pues bien, de la documentación remitida por la Entidad, se aprecia que en el Anexo N° 2, denominado “Proveedores adjudicatarios que no suscribieron el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7”, adjunto al Informe N° 000011-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ del 11 de enero de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco señaló, entre otros, que el Adjudicatario incumplió con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, generando así la no suscripción automática (formalización) del Acuerdo Marco, tal como aparece en el extracto de la parte pertinente del citado Anexo N° 2:

45	10725786498	BRAVO AMADO ABEL GINES	NO SUSCRITO
----	-------------	------------------------	-------------

9. 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-2017-7.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

#### **Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.**

10. Sobre el particular, es necesario tener en consideración que el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, 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”.*

[El subrayado es agregado]

En tal sentido, si bien bajo el principio de irretroactividad, como regla general, en los procedimientos administrativos sancionadores la norma aplicable es aquella vigente al momento de la comisión de la infracción; como excepción al referido principio, de existir una norma posterior, que, de manera integral, resultase más favorable para el administrado, aquella debe ser aplicada.

En este punto, cabe indicar que dicho examen de norma más favorable implica realizar una valoración integral de los elementos del caso bajo análisis, tales como una tipificación que exima de responsabilidad, una sanción menos gravosa o un plazo de prescripción que impida determinar la existencia de infracciones.

11. En atención de 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 artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados; cabe mencionar que el 16 de setiembre de 2018 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Legislativo N° 1444, que incorporó una serie de modificaciones a la Ley. Asimismo, 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, que 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**, respectivamente; siendo preciso



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.

Ahora bien, se advierte que el Decreto Legislativo N° 1444, si bien mantuvo los elementos esenciales del tipo infractor (incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato), ha incluido un elemento adicional, pues ahora se encuentra regulado del siguiente modo: “*incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato (...)*”. Tal como se advierte, se ha introducido el término “injustificadamente”, el cual permite que, al momento de evaluar la conducta, se pueda revisar si aquella tuvo alguna causa justificante que motivó la infracción.

Cabe señalar que la referida modificación fue recogida en sus mismos términos en el TUO de la Ley, que consolida las modificaciones incorporadas en la Ley a través de los Decretos Legislativos N° 1341 y 1444.

12. Por otra parte, se ha verificado que, en cuanto a la sanción, en el Decreto Legislativo N° 1444 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.
13. Ello, a diferencia de la normativa anterior en la que se precisaba que, en la resolución por la que se imponga multa, se debe establecer —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.
14. En ese sentido, en el presente caso, corresponde aplicar el TUO de Ley, en tanto resulta más beneficioso para el administrado.

#### **Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco.**

15. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley dispone que incurre en responsabilidad administrativa el postor ganador de la buena pro que incumpla injustificadamente con la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar el Acuerdo Marco.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

16. En ese sentido, es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causa justificada, debe probarse fehacientemente que concurren circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente la formalización del Acuerdo Marco 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.
17. 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.
18. En este punto, es pertinente precisar que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento sancionador ni presentó sus descargos, a pesar de encontrarse debidamente notificado con el inicio del procedimiento; por tanto, se tiene que aquel no ha aportado elementos que acrediten una justificación para su conducta.
19. 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-2017-7 para su incorporación como proveedor en el Catálogo Electrónico de “*Materiales e insumos de limpieza*”.
20. Por lo expuesto, este Colegiado considera que el Adjudicatario ha incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar la suscripción del Acuerdo Marco, no habiéndose acreditado causa justificante para dicha conducta, por lo que se determina 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***

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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

En esa misma línea, el citado literal establece como medida cautelar la suspensión del derecho de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en tanto no sea pagada por el infractor, **por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses**, la cual además no computa para el plazo de inhabilitación definitiva.

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

Sobre ello es necesario señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley se prevé que **ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT**; razón por la cual, corresponde imponer sanción administrativa al Adjudicatario, en aplicación del referido texto legal.

23. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco (5) UIT<sup>12</sup> (S/ 24,750.00) ni mayor a quince (15) UIT (S/ 74,250.00). Bajo dicha premisa, corresponde imponer al Adjudicatario la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual se tendrán en consideración los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del nuevo Reglamento.
24. Conforme a 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 necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta.

---

12 Mediante Decreto Supremo N° 309-2022-EF, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de diciembre de 2022, se estableció que el valor de la UIT para el año 2023, corresponde a S/ 4,950.00 (cuatro mil novecientos cincuenta y 00/100 soles).



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

25. En tal sentido, y a efectos de graduar la sanción a imponerse al Adjudicatario, se deben considerar los siguientes criterios:

a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario se registró como participante quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y el procedimiento establecido para el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “*Materiales e insumos de limpieza*”, resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento” dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por la Entidad, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.

b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** el Adjudicatario tenía la obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “*Materiales e insumos de limpieza*”, para lo cual debía efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento” a efectos de formalizar [de manera automática] el referido acuerdo marco. Es así que, la falta de diligencia y la ausencia de causal justificante, respecto de no realizar el referido depósito, dio lugar a que no se incorporara en el Catálogo de Acuerdo Marco, pese a haber sido adjudicado.

Además, el Adjudicatario, en la etapa de “Registro de participantes y presentación de ofertas”, presentó el Anexo N° 2 - “Declaración Jurada del Proveedor” mediante el cual declaró, entre otros aspectos, conocer, aceptar y someterse a todas las consideraciones establecidas en el Procedimiento, y a los términos y condiciones establecidos para la formalización automática del Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de “*Materiales e insumos de limpieza*”.

c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** sobre este aspecto, la Entidad ha informado 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.

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 denunciado.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** se debe tener en cuenta que el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al 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:** el presente criterio de graduación no resulta aplicable al Adjudicatario.
- h) **Que el administrado tenga la condición de Micro y Pequeña Empresa (MYPE), y que se haya visto afectado de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitaria<sup>13</sup>:** 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.

#### ***Procedimiento y efectos del pago de la multa***

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

<sup>13</sup> Incorporado como criterio de graduación de la sanción a través de la Ley N° 31535, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de julio de 2022.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

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 Finanza de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva.
- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago.

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

27. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **6 de marzo de 2018**<sup>14</sup>, fecha en la cual venció el plazo máximo con que contaba el Adjudicatario para efectuar el depósito bancario de la garantía de fiel cumplimiento, con la finalidad de perfeccionar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación como proveedor en los Catálogos Electrónicos aplicables a *“Materiales e insumos de limpieza”*.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal Roy Nick Álvarez Chuquillanqui y la intervención de las Vocales Mariela Nereida Sifuentes Huamán y Cecilia Berenise Ponce Cosme, atendiendo a la conformación de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000198-2022-OSCE/PRE del 3 de octubre de 2022, publicada el 4 del mismo mes y año en el Diario Oficial “El Peruano”, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto

<sup>14</sup> De conformidad con el criterio establecido en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE publicado el 16 de julio de 2021 en el Diario oficial “El Peruano”.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad,

#### **LA SALA RESUELVE:**

- 1. SANCIONAR** al señor **ABEL GINES BRAVO AMADO (con R.U.C. N° 10725786498)** con una multa ascendente a **S/ 24,750.00 (veinticuatro mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2017-7 para su incorporación en los Catálogos Electrónicos de *“Materiales e insumos de limpieza”*, 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 del señor **ABEL GINES BRAVO AMADO (con R.U.C. N° 10725786498)**, 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



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 350-2023-TCE-S6*

mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.

**CECILIA BERENISE PONCE  
COSME  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**ROY NICK ÁLVAREZ  
CHUQUILLANQUI  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**MARIELA NEREIDA  
SIFUENTES HUAMÁN  
PRESIDENTA  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

SS.

Sifuentes Huamán.

**Álvarez Chuquillanqui.**

Ponce Cosme.