

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

Sumilla: *“(...) el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE del 11 de junio de 2021, publicado el 16 de julio de 2021 en el Diario Oficial El Peruano, concluye que la infracción consistente en incumplir injustificadamente la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar Acuerdos Marco, se configura en el momento en que el postor adjudicado incumple con alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato”.*

Lima, 1 de agosto de 2024.

VISTO en sesión del 1 de agosto de 2024, de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente N° 3202-2021.TCE, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido a la empresa Grupo Econoss Peru S.A., por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3, para su incorporación en el Catálogo Electrónico de *“Computadoras de escritorio, Computadoras Portátiles y Escáneres”*, convocado por la Central de Compras Públicas - Perú Compras; por los fundamentos expuestos; y, atendiendo a los siguientes:

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, en adelante Perú Compras.

El 27 de febrero de 2018, Perú Compras, convocó el Procedimiento de Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco IM-CE-2018-3, aplicable para los siguientes catálogos:

- Computadoras de escritorio
- Computadoras Portátiles
- Escáneres.

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.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

Del 28 de febrero al 10 de abril de 2018, se llevó a cabo el registro de participantes y la presentación de ofertas; mientras que, el 11 de abril del mismo año se realizó la admisión y evaluación de ofertas. Por su parte, el 13 de abril del mismo año se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el Procedimiento, en la plataforma del SEACE y en el portal web de Perú Compras.

El 27 de abril de 2018, Perú Compras efectuó la suscripción automática del Acuerdo Marco adjudicado, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

Cabe precisar que el procedimiento objeto de análisis se llevó a cabo bajo el marco normativo de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante **el Reglamento**.

2. Mediante Oficio N° 000049-2021-PERÚ COMPRAS-GG del 9 de febrero de 2021¹, presentado en dicha fecha a través de la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, Perú Compras, puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, que la empresa **GRUPO ECCONSS PERU S.A.**, en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el **Acuerdo Marco IM-CE-2018-3**, en lo sucesivo **el Acuerdo Marco**.

Para tal efecto, adjuntó, entre otros, el Informe N° 000047-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ del 3 de febrero de 2021², en el cual señala lo siguiente:

- Las reglas estándar para la selección de proveedores, aplicables a los Acuerdos Marco IM-CE-2018-1, IM-CE-2018-2 e **IM-CE-2018-3**, establecen los lineamientos que rigen el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, así como para la incorporación de nuevos proveedores (en el Catálogo Electrónico vigente) y/o extensión de vigencia cuando corresponda, incluyendo, entre otros, plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, proforma del Acuerdo Marco.

¹ Obrante a folio 3 del expediente administrativo en formato PDF.

² Obrante a folios 4 al 9 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

- Por medio del Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM³ del 27 de enero de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco advirtió sobre los proveedores adjudicatarios que no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido en las reglas; lo que devino en la no suscripción automática del Acuerdo Marco (formalización).
- El procedimiento estableció las condiciones y obligaciones que asumirían los participantes al registrarse. En ese sentido, de resultar proveedores adjudicatarios, debían realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, con lo cual se generaría la suscripción de manera automática.
- Según el Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁴ del 27 de enero de 2021, los Proveedores Adjudicatarios debían efectuar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, según el siguiente detalle:

Acuerdo Marco de Extensión	Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento
Acuerdo Marco IM-CE-2018-1	Desde 28/03/2018 hasta 06/04/2018
Acuerdo Marco IM-CE-2018-2	Desde 05/04/2018 hasta 17/04/2018
Acuerdo Marco IM-CE-2018-3	Desde 16/04/2018 hasta 25/04/2018

- En cuanto al daño causado, refiere que la no suscripción del Acuerdo Marco por parte de los proveedores adjudicatarios ocasionó los siguientes efectos:
 - El primer efecto se encuentra relacionado al rango de ofertas adjudicadas, los cuales son el resultado del procedimiento de la evaluación de ofertas, en el cual se evalúa las ofertas de los proveedores admitidas 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

³ Obrante a folios 10 al 15 del expediente administrativo en formato PDF.

⁴ Obrante a folios 10 al 15 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

evaluación una o más ofertas puesto que se consideraron los rangos de precios adjudicados, afectándose potencialmente las ofertas de otros proveedores.

- El segundo efecto se relaciona al nivel de competitividad que caracteriza las contrataciones a través de la Plataforma 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 pues, al existir poca competencia de ofertas, los precios del producto podrían elevarse.
 - 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 31 de mayo de 2021⁵, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
- Asimismo, se otorgó a el Adjudicatario el plazo de diez (10) días hábiles para que cumpla con presentar sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente en caso de incumplir el requerimiento.
4. Mediante decreto del 12 de julio de 2021⁶, se tomó conocimiento de la fecha de presentación del Oficio N° 000049-2021-PERÚ COMPRAS-GG del 9 de febrero de 2021, el cual generó la apertura del presente procedimiento administrativo sancionador.
5. Por decreto del 21 de marzo de 2024⁷, se dejó sin efecto el decreto del 31 de mayo de 2021 y se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

⁵ Obrante a folios 79 al 83 del expediente administrativo en formato PDF.

⁶ Obrante a folios 84 al 86 del expediente administrativo en formato PDF.

⁷ Obrante a folios 90 al 94 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

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

6. Por decreto del 10 de mayo de 2024⁸, se ordena notificar nuevamente el decreto del 21 de marzo de 2024 al Adjudicatario a fin de que cumpla con presentar sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.
7. Con decreto del 14 de junio de 2024, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento de resolver con la documentación obrante en autos debido a que el Adjudicatario no presentó sus descargos. Asimismo, se remitió el expediente a la Sexta Sala del Tribunal, siendo recibido por la vocal ponente el 17 de junio de 2024.
8. Por Decreto del 12 de julio de 2024, considerando lo señalado en la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE publicada el 02 de julio del 2024, mediante la cual se formalizó el Acuerdo del Consejo Directivo que aprueba la reconfiguración de la Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta Sala del Tribunal, se dispuso poner el expediente a disposición de la Tercera Sala. Asimismo, se dispuso computar el plazo previsto en el literal h) del artículo 260 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado vigente, desde el día siguiente de recibido cada expediente por el vocal ponente.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Naturaleza de la infracción

2. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley establece como infracción la siguiente:

⁸ Obrante a folios 113 al 114 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

“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 resaltado es agregado]

3. Al respecto, debe tenerse presente que, para la configuración del tipo infractor materia de análisis, debe acreditarse la existencia de los siguientes elementos constitutivos: **i)** que el Acuerdo Marco no se haya formalizado por el incumplimiento de la obligación por parte del proveedor adjudicado; y **ii)** que dicha conducta sea injustificada.
4. Ahora bien, con relación al primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo 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.
5. 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.
6. Ahora bien, para la configuración del referido tipo infractor es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.
7. En relación con ello, el artículo 31 de la Ley señala que las Entidades contratan, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco como producto de la formalización de Acuerdos Marco.

Por su parte, cabe precisar que el literal b) del artículo 83 del Reglamento prevé que la implementación de la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco está sujeta a reglas especiales del procedimiento, cuyas condiciones deben 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 Marco.

Así también, 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, 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”, en cuyo literal a) del numeral 8.2.2.1 se estableció lo siguiente:

“(…)

Documento que contendrá las reglas del procedimiento, que incluye los plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, texto del Acuerdo Marco, entre otros, y que serán aplicables como parte de la selección de los proveedores participantes en las convocatorias para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

*Estas reglas podrán incluir, según corresponda, que **el proveedor deba acreditar experiencia, capacidad financiera, el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de stock mínimo, entre otras condiciones.***

“(…)”

[El resaltado es agregado]

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

*“(…) Los Proveedores Adjudicatarios estarán obligados a perfeccionar los Acuerdos Marco, lo que supone la aceptación y adhesión a los términos y condiciones establecidos en los documentos asociados a la convocatoria para la implementación o extensión de vigencia, según corresponda.
(…)”.*

[El resaltado es agregado]

Adicionalmente, en las disposiciones del Procedimiento, aplicables al acuerdo marco materia de análisis, en las Reglas de los Procedimientos Estándar para la selección de proveedores, respecto a las fechas para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, se establecía lo siguiente:

. ENTIDAD BANCARIA:	BBVA Banco Continental
. MONTO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO:	IM-CE-2018-3: S/ 2,000.00 (Dos mil y 00/100 soles)
. PERIODO DE DEPÓSITO:	IM-CE-2018-3: Del 16 de abril de 2018 hasta el 25 de abril de 2018
. CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN:	7844
. NOMBRE DEL RECAUDO:	IM-CE-2018-3
. CAMPO DE IDENTIFICACIÓN:	Indicar el RUC

8. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, de acuerdo 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

9. En primer orden, a efectos de determinar si en el presente caso se configura la infracción por parte del Adjudicatario, corresponde verificar el plazo con el que este contaba para formalizar el Acuerdo Marco, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en los documentos aplicables a la incorporación objeto de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

análisis, conforme se indica en el Informe N° 000047-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ del 3 de febrero de 2021.

Así, de la revisión del referido documento, y del Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM del 27 de enero de 2021⁹, se advierte que se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Periodo
Convocatoria	27/02/2018
Registro de participación y presentación de ofertas	Desde 28/02/2018 hasta el 10/04/2018
Admisión y Evaluación	11/04/2018
Publicación de resultados	13/04/2018
Suscripción automática de Acuerdos Marco	27/04/2018
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Desde el 16/04/2018 hasta el 25/04/2018

10. Fluye de la plataforma de Perú Compras que, a través de la publicación de los resultados de proveedores del proceso de selección del Acuerdo Marco IM-CE-2018-3 de los Catálogos Electrónicos¹⁰, se comunicó el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento; asimismo, recalcó que el incumplimiento de dicha obligación conllevaría a la no suscripción del acuerdo marco, según se aprecia a continuación:

⁹ Obrante a folios 10 al 15 del expediente administrativo en formato PDF.

¹⁰ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4977152/Proveedores%20adjudicatarioscaxsj.pdf>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3



IM-CE-2017-6

IM-CE-2018-3

RESULTADOS DE ADMISIÓN Y EVALUACIÓN DE OFERTAS
PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE PROVEEDORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS
CATÁLOGOS ELECTRÓNICOS DE ACUERDOS MARCO:
- COMPUTADORAS DE ESCRITORIO
- COMPUTADORAS PORTÁTILES
- ESCANERES

DEPÓSITO DE GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO

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

- ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. MONTO: S/ 2,000.00 (Dos mil y 00/100 soles)
- PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 16 de abril hasta el 25 de abril de 2018.
- CÓDIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844
- NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2018-3
- 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 proveedor ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el **Anexo No. 01 Declaración jurada del proveedor**, de las reglas del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, no pudiendo suscribir el Acuerdo Marco, por lo que se tendrá por desistido de suscribir el Acuerdo Marco.



IM-CE-2018-3
RESULTADO DE EVALUACIÓN DE OFERTAS
PROCEDIMIENTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS CATÁLOGOS ELECTRÓNICOS DE
ACUERDOS MARCO
COMPUTADORAS PORTÁTILES, COMPUTADORAS DE ESCRITORIO y ESCANERES

(...)

NÚMERO	RUC	RAZÓN SOCIAL	RESULTADO
639	20600442377	GRUPO ECONNSS PERU S.A.	ADJUDICADO

11. Como es de verse, se especificó las consideraciones que los proveedores adjudicatarios deberían tener en cuenta para efectuar el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento; señalándose como periodo para dicho depósito del **16 al 25 de abril de 2018**.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

12. 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 señaló que el Adjudicatario no formalizó el acuerdo marco objeto de análisis, conforme a las indicaciones previstas en el numeral 3.9 “Garantía de fiel cumplimiento”, de las Reglas del Procedimiento para la Selección de proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Bienes - Tipo I.
13. Cabe añadir, que el numeral 3.10 “Suscripción automática de los Acuerdos Marco” de las citadas reglas, establecía que Perú Compras de forma automática perfeccionaría el acuerdo marco con el proveedor adjudicatario, en virtud de la aceptación consignada por aquel en su declaración jurada (Anexo N° 1) presentada en la fase de registro y presentación de ofertas. En dicho documento los proveedores declararon “Efectuaré el depósito por concepto de garantía de cumplimiento antes de la fecha de suscripción automática del Acuerdo, conforme a las consideraciones establecidas en las reglas del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.”; lo cual evidencia que el Adjudicatario conocía de tal obligación antes de registrarse como participante ante Perú Compras.
14. Por último, el citado Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM concluyó, de manera expresa, que los proveedores detallados, entre otros, en el Anexo N° 3 incumplieron con su obligación de formalizar el acuerdo marco, apreciándose que el Adjudicatario se encuentra en la casilla 135 con la siguiente descripción: *“NO REALIZÓ EL DEPÓSITO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO”*, conforme se aprecia a continuación:

III. CONCLUSIÓN

De acuerdo a lo expuesto en el análisis del presente informe se concluye que los proveedores detallados en los Anexos N° 01, 02 y 03 correspondiente a los procedimientos de implementación de los Acuerdos Marco IM-CE-2018-1, 2 y 3, incumplieron con su obligación de formalizar (suscribir automáticamente) el Acuerdo Marco incurriendo en la infracción tipificada en el literal b) del sub numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3



PERÚ

Ministerio
de Economía y FinanzasCentral de
Compras Públicas -
PERÚ COMPRASDirección de Acuerdos
Marco

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

ANEXO N° 03
PROVEEDORES ADJUDICATARIOS QUE NO SUSCRIBIERON EL
ACUERDO MARCO IM-CE-2018-3

N°	RUC	RAZÓN SOCIAL	RESULTADO	MOTIVO DE LA NO SUSCRIPCIÓN
(...)				
135	20600442377	GRUPO ECCONSS PERU S.A.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento

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, pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Sobre la posibilidad de aplicación del principio de retroactividad benigna:

16. Por otro lado, cabe traer a colación el principio de irretroactividad, contemplado en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en virtud del cual son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, **salvo que las posteriores le sean más favorables.**
17. En atención a lo indicado, debe precisarse que, en los procedimientos sancionadores, como regla general, la norma aplicable es aquella que se encontraba vigente al momento de la comisión de la infracción. Sin embargo, como excepción, se admite que, si con posterioridad a la comisión de la infracción entra en vigencia una nueva norma que resulta más beneficiosa para el administrado, debido a que mediante la misma se ha eliminado el tipo infractor o se contempla una sanción de naturaleza menos severa, aquella resultará aplicable.
18. Sobre el particular, si bien el presente procedimiento administrativo sancionador se inició por la presunta comisión de la infracción establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado,

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, es preciso señalar que 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.

Por tanto, es preciso verificar si la aplicación de la normativa vigente al presente caso resulta más beneficiosa al Adjudicatario, atendiendo al principio de retroactividad benigna.

19. Al respecto, tanto el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley como en el TUO de la Ley establecen como infracción aplicable a la conducta imputada a el Adjudicatario, lo siguiente:

LEY N° 30225, MODIFICADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1341 (VIGENTE DESDE EL 03/04/2017)	TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 30225 (VIGENTE DESDE EL 13/03/2019)
“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas <i>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:</i> (...) b) Incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco (...)”.	“Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas <i>50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, cuando incurran en las siguientes infracciones:</i> (...) b) Incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco. (...)”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

(El resaltado es agregado).

Conforme a lo anterior, se aprecia que el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley establece que el incumplimiento de la obligación de perfeccionar el contrato debe ser injustificado para que se configure la infracción; por lo tanto, en el caso concreto, en aplicación del principio de retroactividad benigna, corresponde a este Tribunal determinar, para la configuración de la conducta infractora, si concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del contrato con Perú Compras.

Respecto de la justificación

20. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causa justificada, debe probarse fehacientemente que concurrieron 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.
21. 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.
22. Bajo dicho contexto, resulta oportuno mencionar que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador para presentar sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificado con el Decreto de inicio; por tanto, se tiene que aquella no ha aportado elementos que acrediten la existencia de alguna imposibilidad física o jurídica, que represente una justificación para haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

23. Por lo expuesto, este Colegiado considera que el Adjudicatario ha incumplido 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 de la Ley.

Respecto de la fecha de comisión de la infracción

24. Al respecto, conforme se expresó en párrafos precedentes, para que proceda la suscripción automática del Acuerdo Marco, resultará necesario el depósito de una garantía.
25. En esta línea, resulta pertinente mencionar que, el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021/TCE del 11 de junio de 2021, publicado el 16 de julio de 2021 en el Diario Oficial El Peruano, concluye que la infracción consistente en incumplir injustificadamente la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar Acuerdos Marco, **se configura en el momento en que el postor adjudicado incumple con alguna de sus obligaciones que impiden el perfeccionamiento del contrato.**
26. Es así que, en el presente caso, el hecho de no haber realizado el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento” constituye un incumplimiento que deriva en la imposibilidad de perfeccionar el contrato, consecuentemente, se ha configurado la casual de infracción en dicha oportunidad.

Graduación de la sanción

27. Por otro lado, además de la modificación del texto del literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley, se verifican otras modificaciones relacionadas a la sanción aplicable.
28. Sobre el particular, tanto el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley como el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley establecen 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 entre cinco (5) y quince (15) UIT.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

Por otro lado, el literal a) del 50.2 del artículo 50 de la Ley precisaba que la resolución que imponga la multa 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. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

Cabe precisar que el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley 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.

En ese sentido, teniendo en cuenta que esta última normativa resulta más beneficiosa para el Adjudicatario, en tanto restringe el periodo de suspensión aplicable a un máximo de dieciocho (18) meses, a diferencia de la Ley, que dispone mantener vigente la suspensión de forma indefinida en tanto no se haya verificado el depósito respectivo; en ese sentido, corresponde al presente caso la aplicación de la norma más beneficiosa para el administrado, es decir, el TUO de la Ley, debiéndose por tanto establecer como medida cautelar un periodo de suspensión no menor de tres (3) meses y ni mayor de dieciocho (18) meses.

29. 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 del TUO de la Ley, y de la Ley vigente al momento de ocurridos los hechos, 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**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

quince (15) UIT; razón por la cual, corresponde imponer sanción administrativa al Adjudicatario, en aplicación del referido texto legal.

30. Sobre la base de las consideraciones expuestas, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco (5) UIT¹¹ (S/ 25,750.00) ni mayor a quince (15) UIT (S/ 77,250.00).
31. Bajo dicha premisa, corresponde imponer a el Adjudicatario la sanción de multa prevista en el TUO de la Ley, para lo cual se tendrá en consideración los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del nuevo Reglamento.
32. Sobre el tema, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, respecto al principio de 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.
33. 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 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, 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 Perú Compras, 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 referido Acuerdo Marco, para lo cual debía efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento” exigida para tal

¹¹

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

efecto. 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 los Catálogos de Acuerdo Marco, pese a haber sido adjudicado.

- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a Perú Compras:** sobre este aspecto, Perú Compras ha informado que la no formalización del Acuerdo Marco genera efectos negativos, por cuanto el rango de las ofertas adjudicadas son el resultado de un procedimiento de evaluación y podría afectar potencialmente a otros proveedores, y además, porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos, pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el cual el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera detectada.
- e) **Antecedentes de sanción o sanciones impuestas por el Tribunal:** de acuerdo a la revisión de la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), el Adjudicatario cuenta con un antecedente de sanción administrativa impuesta por el Tribunal, de acuerdo al siguiente detalle:

INICIO INHABILITACIÓN	FIN INHABILITACIÓN	PERIODO INHABILITACIÓN	RESOLUCIÓN	FECHA DE RESOLUCIÓN
06/12/2021	06/04/2022	4 MESES	3854-2021-TCE-S2	17/11/2021

- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificado con el decreto de inicio de procedimiento administrativo sancionador.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.7 del artículo 50 del TUO de la Ley:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no hay información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado o implementado algún modelo de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

prevención conforme lo establece el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley.

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 sanitaria¹²: el Adjudicatario no se encuentra acreditado como Microempresa en el Registro Nacional de Micro y Pequeña Empresa – REMYPE¹³; por lo que, no se analizará este criterio.

34. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, cuya responsabilidad del Adjudicatario ha quedado acreditada, tuvo lugar el **25 de abril de 2018**, fecha en la cual venció el plazo máximo para realizar el depósito bancario de la garantía de fiel cumplimiento, con la finalidad de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3 para su incorporación en el Catálogo Electrónico de *“Computadoras de escritorio, Computadoras Portátiles y Escáneres”*.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

35. Al respecto, el procedimiento establecido en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD-“Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE, publicada el 3 de abril de 2019 en el Diario Oficial El Peruano y en el portal institucional del OSCE, es como sigue:

- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
- El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
- La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” en la mesa de

¹² 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.

¹³ <https://apps.trabajo.gob.pe/consultas-remype/app/index.html>

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

partes del OSCE. 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 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.

- 36.** 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 del Vocal ponente Marlon Luis Arana Orellana y la intervención de los Vocales Cecilia Berenise Ponce Cosme y Danny William Ramos Cabezudo, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial El Peruano, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, 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:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **GRUPO ECCONSS PERU S.A. (con R.U.C. N° 20600442377)** con una multa ascendente a **S/ 25,750.00 (veinticinco mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3, para su incorporación en el Catálogo Electrónico de *“Computadoras de escritorio, Computadoras Portátiles y Escáneres”*, 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 **GRUPO ECCONSS PERU S.A. (con R.U.C. N° 20600442377)**, por el plazo de **cuatro (4) meses** para participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, en caso 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*



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 2598-2024-TCE-S3

Estado", aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.

5. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, la Secretaría del Tribunal de Contrataciones del Estado registre la sanción en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

CECILIA BERENISE PONCE COSME
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY WILLIAM RAMOS CABEZUDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

MARLON LUIS ARANA ORELLANA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

mo.

Ponce Cosme.

Ramos Cabezudo.

Arana Orellana.