

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

Sumilla: *“En ese sentido, este Colegiado aprecia que, en el TUO de la Ley N° 30225 y el Reglamento vigente, el tipo infractor imputado ha mantenido sus elementos esenciales (incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato), agregando un elemento adicional, pues ahora la infracción se encuentra tipificada como “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 infractora se pueda revisar si aquella tuvo alguna causa justificante que la motivó”.*

Lima, 8 de agosto de 2024

VISTO en sesión del 8 de agosto de 2024 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado el **Expediente N° 3241/2021.TCE**, sobre procedimiento administrativo sancionador generado contra la empresa HLM SOLUCIONES EN TECNOLOGÍA S.A.C. (con R.U.C. N° 20602455760), por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar Acuerdos Marco, como parte del procedimiento de implementación de Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-3; y, atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. Mediante Decreto Legislativo N° 1018 se creó el Organismo Público ejecutor denominado Central de Compras Públicas – PERU COMPRAS, en adelante **Perú Compras**, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, la cual tiene dentro de sus funciones promover y conducir los procesos de selección para la generación de Convenios Marco, así como la suscripción de los acuerdos correspondientes, para la adquisición de bienes y servicios.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

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

- i) Computadoras de Escritorios.
- ii) Computadoras Portátiles.
- iii) Escáneres.

En esa línea, 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 tales como, entre otros, los siguientes:

- Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de os Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.
- Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

Debe tenerse en cuenta que dicho procedimiento se convocó durante la vigencia de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante Ley N° 30225, modificada por el Decreto Legislativo N° 1341, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 350-2015-EF y sus modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

Según el respectivo cronograma, del 28 de febrero al 10 de abril de 2018, se llevó a cabo el registro de participantes y la presentación de ofertas; asimismo, el 11 del mismo mes y año, se efectuó la admisión y evaluación de ofertas presentadas.

El 13 de abril de 2018 se publicaron los resultados en la plataforma del SEACE y en el portal web de Perú Compras; asimismo, del 16 al 25 de abril del 2018 se estableció como plazo para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.

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

2. Mediante Oficio N° 000049-2021-PERÚ COMPRAS-GG¹ de fecha 9 de febrero de 2021, presentado el 18 de mayo del mismo año ante la Mesa de Partes Digital del

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, Perú Compras puso en conocimiento que la empresa HLM SOLUCIONES EN TECNOLOGÍA S.A.C. (con R.U.C. N° 20602455760), en adelante **el Adjudicatario**, habría incurrido en causal de infracción, al haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3 para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de “i) Computadoras de Escritorios; y, ii) Computadoras Portátiles; y iii) Escáneres”.

A fin de sustentar su denuncia adjuntó, entre otros documentos, el Informe N° 000047-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ² del 3 de febrero de 2021, con el cual comunicó lo siguiente:

- i. Con Memorando N° 005-2018-PERÚ COMPRAS/JEFATURA³, del 5 de febrero de 2018, la Jefatura de Perú Compras aprobó la propuesta efectuada por la Dirección de Acuerdos Marco, en adelante **la DAM**, respecto a la continuación del procedimiento de la nueva convocatoria de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-3.
- ii. Mediante Informe N° 028-2018-PERÚ COMPRAS/DAM⁴, del 23 de febrero de 2018, la DAM aprobó la documentación asociada a la convocatoria del Acuerdo Marco IM-CE-2018-3, tales como el Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco y las Reglas del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, entre otros.
- iii. Mediante Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁵ del 27 de enero de 2021, la DAM comunicó que el Adjudicatario, entre otros proveedores adjudicados, no cumplió con realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo establecido en las reglas, lo que conllevó a que incumpla con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3.
- iv. Concluyó que el Adjudicatario habría incurrido en la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 de la Ley.

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

³ Obrante a folios 64 a 65 del Expediente Administrativo en PDF.

⁴ Obrante a folios 44 a 48 del Expediente Administrativo en PDF.

⁵ Obrante a folios 10 a 15 del Expediente Administrativo en PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

3. A través del Decreto⁶ del 1 de junio de 2021, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su presunta responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar Acuerdos Marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

En ese sentido, se le otorgó el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador con la documentación obrante en el expediente.

4. Mediante Decreto⁷ del 12 de julio de 2021, visto el Oficio N° 000049-2021-PERU COMPRAS-GG del 9 de febrero de 2021, se dispuso tomar conocimiento de la fecha de presentación del citado oficio que generó la apertura de múltiples expedientes administrativos sancionadores [9 de febrero de 2021].
5. A través del Decreto⁸ del 21 de marzo de 2024, se dispuso dejar sin efecto el Decreto del 1 de junio de 2021, toda vez que se incluyó el término “injustificadamente”, el cual no corresponde incluir en la descripción de la referida infracción, según el tipo legal aplicable a los hechos materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

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

6. Mediante Decreto⁹ del 26 de abril de 2024, vista la razón expuesta por la Secretaría del Tribunal, se dispuso notificar al Adjudicatario el Decreto del 21 de marzo de 2024 que inició el procedimiento administrativo sancionador en su contra, al domicilio consignado en el Registro Único de Contribuyente de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria – SUNAT, de conformidad a lo establecido en el artículo 267 del Reglamento, a fin de que cumpla con presentar sus descargos.
7. Con Decreto¹⁰ del 31 de mayo de 2024, habiéndose verificado que el Adjudicatario no cumplió con presentar sus descargos, a pesar de haber sido debidamente

⁶ Véase a folios 79 a 83 del expediente administrativo en formato PDF.

⁷ Véase a folios 84 a 86 del expediente administrativo en formato PDF.

⁸ Véase a folios 90 a 94 del expediente administrativo en formato PDF.

⁹ Véase a folios 111 a 112 del expediente administrativo en formato PDF.

¹⁰ Véase a folio 124 del expediente administrativo en formato PDF.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

notificado a través de la Cédula de Notificación N° 28097/2024.TCE¹¹, se dispuso hacer efectivo el apercibimiento decretado de resolver el presente procedimiento con la documentación obrante en autos; asimismo, se remitió el expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que resuelva, realizándose el pase a vocal el 3 de junio del mismo año.

8. Mediante Decreto¹² del 12 de julio de 2024, dada la reconfiguración de Salas del Tribunal dispuesta mediante la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 del mismo mes y año, se dispuso remitir el expediente a la Segunda Sala para que resuelva, realizándose el pase a vocal el mismo día.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, el análisis de la responsabilidad del Adjudicatario por su presunta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de suscitarse los hechos imputados.

Sobre la posibilidad de aplicar el principio de retroactividad benigna.

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

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

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

(El Subrayado es agregado).

¹¹ Véase a folios 116 a 121 del expediente administrativo en formato PDF.

¹² Obrante a folios 125 a 129 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

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

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

4. En atención a lo expuesto, en el presente caso, si bien el procedimiento se inició por la presunta comisión de la infracción establecida en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, norma vigente al momento de ocurridos los hechos cuestionados; 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, en adelante, **el TUO de la Ley N° 30225**; y, el 30 de enero de 2019, entró en vigencia el Decreto Supremo N° 3442018-EF a través del cual se derogó el Reglamento de la Ley N° 30225, en adelante, **el Reglamento vigente**. Por lo tanto, es preciso verificar si la aplicación de la referida normativa resulta más beneficiosa a los administrados, atendiendo al principio de retroactividad benigna.
5. En ese sentido, este Colegiado aprecia que, en el TUO de la Ley N° 30225 y el Reglamento vigente, el tipo infractor imputado ha mantenido sus elementos esenciales (incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato), agregando un elemento adicional, pues ahora la infracción se encuentra tipificada como “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 infractora se pueda revisar si aquella tuvo alguna causa justificante que la motivó.
6. Por otra parte, se ha verificado que, en cuanto a la sanción, en el TUO de la Ley N° 30225 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

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.

7. Por tanto, se ha determinado que la aplicación del TUO de la Ley N° 30225 resulta más beneficiosa para el administrado, pues incorpora un elemento que debe ser evaluado por el Tribunal y permite al administrado justificar su conducta, además de que exige considerar un plazo mínimo y máximo de la medida cautelar, a diferencia de la normativa anterior en la que se precisaba que la resolución que imponga 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.

Naturaleza de la infracción.

8. Sobre el particular, el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, establecía como infracción la siguiente:

"Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

50.1 El Tribunal de Contrataciones del Estado sanciona a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñen como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, incluso en los casos a que se refiere el literal a) del artículo 5, cuando incurran en las siguientes infracciones:

(...)

*b) **Incumplir injustificadamente con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.***

(El subrayado es agregado).

De esta manera, se aprecia que la norma contiene dos supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, siendo pertinente precisar, a fin de realizar el análisis respectivo, que en el presente caso el supuesto de hecho corresponde al incumplimiento injustificado de la obligación de formalizar Acuerdos Marco.

9. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

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

10. Ahora bien, en relación con el primer elemento constitutivo, es decir, que el Acuerdo Marco o Convenio Marco no se haya formalizado por incumplimiento de la obligación por parte del proveedor, es importante considerar la normativa aplicable al caso concreto y su materialización a partir de la omisión del proveedor adjudicado.
11. En relación a ello, el artículo 31 del TUO de la Ley N° 30225 señala que *“las Entidades contratan, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios que se incorporen en los catálogos electrónicos de Acuerdo Marco como producto de la formalización de Acuerdos Marco”;* asimismo que, *“el reglamento establece los procedimientos para implementar o mantener catálogos electrónicos de Acuerdo Marco”*.
12. Al respecto, cabe precisar que el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento, prevé que la implementación, extensión de la vigencia y gestión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, estaba sujeta a reglas especiales del procedimiento cuyas condiciones debían cumplirse para realizar las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento, las condiciones a ser aplicadas durante la ejecución contractual, rigiéndose por lo previsto en la Directiva correspondiente, siendo de aplicación supletoria lo dispuesto en la Ley y en el Reglamento.
13. Por otra parte, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, *“Disposiciones Aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*, respecto a los procedimientos a cargo de Perú Compras, establece en su numeral 8.2., que **los proveedores seleccionados para ofertar en los Catálogos Electrónicos están obligados a formalizar los respectivos Acuerdos Marco**, situación que supone la aceptación de todos los términos y condiciones establecidos en el procedimiento.

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 Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco”*. Al respecto, el literal a) del numeral 8.2.2.1 de la referida directiva, estableció lo siguiente:

“Documento que contendrá las reglas del procedimiento, que incluye los plazos, requisitos, criterios de admisión y evaluación, texto del Acuerdo Marco, entre otros, y que serán aplicables como parte de la selección de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

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 referida directiva, establecía lo siguiente:

"Los Proveedores Adjudicatarios estarán obligados a perfeccionar los Acuerdos Marco, lo que supone la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria para la Implementación o Extensión de Vigencia, según corresponda. (...)".

(El resaltado es agregado).

14. Las referidas disposiciones obligan al proveedor adjudicatario a presentar la documentación y realizar las acciones requeridas por el procedimiento de implementación, a fin de formalizar el Acuerdo Marco, siendo, en estricto, responsabilidad del proveedor adjudicatario garantizar el cumplimiento de dichos requerimientos conforme a lo solicitado por Perú Compras.
15. Por otra parte, en relación con el segundo elemento constitutivo del tipo infractor, es decir, que la conducta omisiva del proveedor adjudicado sea injustificada, debe descartarse que: **(i)** deberán concurrir 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.
16. Bajo dicho contexto, corresponde a este Colegiado analizar la supuesta responsabilidad administrativa del Adjudicatario por no cumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, 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 constituya

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

imposibilidad física o jurídica sobrevenida al otorgamiento de la buena pro que justifique su conducta, conforme se señala en el artículo 136 del Reglamento.

Configuración de la infracción.

Incumplimiento de obligación de perfeccionar el contrato.

17. En ese orden, 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-2018-3; según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en el documento denominado “Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, se establecieron las siguientes fechas:

Fases	Duración
Convocatoria.	27 de febrero de 2018.
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 28 de febrero al 10 de abril de 2018.
Admisión y Evaluación.	11 de abril de 2018.
Publicación de resultados.	13 de abril de 2018.
Período de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 16 al 25 de abril de 2018.
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	27 de abril de 2018.

Así, tenemos que el plazo para realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento y formalizar el Acuerdo Marco comprendía las fechas **del 16 al 25 de abril de 2018.**

18. Además, por medio del referido documento, se señaló las consideraciones que debieron tener en cuenta los proveedores adjudicatarios para efectuar el depósito de la Garantía de Fiel Cumplimiento, precisando además que, de no efectuarse dicho depósito no podrá suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.

Asimismo, el numeral 3.9 del mencionado documento, se estableció el procedimiento a seguir para el depósito de la citada garantía, de acuerdo al siguiente detalle:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

3.9 Garantía de fiel cumplimiento

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

- a) ENTIDAD BANCARIA: BBVA Banco Continental. MONTO: S/ 2,000.00 (Dos mil y 00/100 soles)
- b) PERIODO DE DEPÓSITO: Desde el 16 de abril hasta el 25 de abril de 2018.
- c) CÓDIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN: 7844
- d) NOMBRE DEL RECAUDO: IM-CE-2018-3
- 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.

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

19. En atención a lo expuesto, se evidencia que el Adjudicatario conocía su obligación de depositar la garantía de fiel cumplimiento, antes de registrarse como participante ante Perú Compras; sin embargo, de la documentación remitida por Perú Compras, se aprecia que mediante el Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, la DAM señaló que, el Adjudicatario no cumplió con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento durante el plazo otorgado, por lo que dicho incumplimiento generó la no suscripción automática del Acuerdo Marco (formalización), como se aprecia en la siguiente imagen:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

N°	RUC	RAZÓN SOCIAL	RESULTADO	MOTIVO DE LA NO SUSCRIPCIÓN
157	20601540755	CORPORACION DE NEGOCIOS G & G E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
158	20601658314	SUMINISTROS FRANCOISAL EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
159	20601699584	LIBRERÍA & PAPELERIA AGAPE E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
160	20601721971	ALPAMAYO BUSINESS E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
161	20601781612	CORPORACION MACRORED S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
162	20601814740	SOLUCIONES GENERALES W & M S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
163	20601857155	GLOBAL SEALS S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
164	20601865654	GUNARZ GROUP EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
165	20601892511	INVERSIONES M & R PROVEEDORES S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
166	20601923310	INVERSIONES LOGISTIKA PERU SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
167	20601930561	GRUPO PAPELERO COSTA S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
168	20601983312	CONSORCIO DIDOOR S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
169	20601991684	ARKEOANDES E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
170	20602095291	ORYVA SOLUTIONS SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
171	20602142249	DASMITEC PERÚ SA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
172	20602455760	HLM SOLUCIONES EN TECNOLOGIA S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
173	20602487548	Z & M TECHNOLOGIES E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
174	20602644147	INNOVA GLOBAL IMPORT S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
175	20602693890	WIDE TECHNOLOGY SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
176	20602705146	W & J NEGOCIOS Y SERVICIOS S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
177	20602753710	INVERSIONES VALUPA E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
178	20602776027	CFITEC EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA - CFITEC E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
179	20602782582	CORPORACION A & M INVERSIONES S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
180	20602788190	IMPORTEC J & V S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
181	20602800611	TEMUYIN DATA S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
182	20602846866	GRUPO BISERCONS S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
183	20602857841	074SYSTEM E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
184	20603006080	STARK KORPORATION E.I.R.L. - STARKO E.I.R.L.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
185	20603013698	DYF COMPUTER SERVICIOS GENERALES S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
186	20603018177	WHARA SOLUCIONES INTEGRALES SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento
187	20603038780	DRACO TECH S.A.C.	NO SUSCRITO	No realizó el depósito de garantía de fiel cumplimiento

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

20. 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, infracción que habría ocurrido el día **25 de abril de 2018**, último día del que disponía para realizar dicho depósito. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde determinar si dicha omisión fue justificada.

Sobre la justificación del incumplimiento de la obligación de formalizar Acuerdos Marco.

21. Conforme se ha señalado previamente, el tipo infractor requiere para su configuración que el incumplimiento de la obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco sea injustificado. Es pertinente resaltar que, para acreditar la existencia de una causal de justificación, debe probarse fehacientemente que concurrieron circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente el perfeccionamiento contractual con la Entidad o que, no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible al Adjudicatario perfeccionar el mismo debido a factores ajenos a su voluntad.
22. 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.
23. Bajo dicho contexto, resulta oportuno mencionar que el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni cumplió con presentar sus descargos, pese a haber sido correctamente notificado a través de la Cédula de Notificación N° 28097/2024.TCE. Por tanto, se tiene que aquel no ha aportado elementos que acrediten la existencia de una supuesta imposibilidad física o jurídica que representen una justificación para haber incumplido con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.
24. Además, de la revisión del expediente, tampoco se aprecia la existencia de alguna imposibilidad física o jurídica sobrevenida a la publicación de resultados de

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

proveedores adjudicatarios, no atribuible al Adjudicatario, que le haya impedido cumplir con presentar la documentación requerida por la Entidad, en consecuencia, con su obligación de perfeccionar el Acuerdo Marco.

Es importante mencionar que, de la revisión de la documentación obrante 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 impedido al adjudicatario formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-3.

Por último, debe tenerse en cuenta que, desde el momento de la convocatoria del Acuerdo Marco, el Adjudicatario tenía conocimiento del procedimiento y periodo establecido para efectuar el depósito por concepto de “Garantía de Fiel Cumplimiento”.

En ese sentido, según el Informe N° 000030-2021-PERÚ COMPRAS-DAM, el Adjudicatario suscribió el Anexo N° 1 – Declaración Jurada del Proveedor, mediante la cual declaró bajo juramento 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 las reglas del Procedimiento para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”*.

25. En consecuencia, habiéndose acreditado que el Adjudicatario no cumplió con formalizar el Acuerdo Marco, y no habiéndose verificado la existencia de alguna situación de imposibilidad jurídica o física para dicha conducta, se ha acreditado la responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225.

Graduación de la sanción.

26. En relación a la graduación de la sanción imponible, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, dispone que, ante la infracción citada, la sanción que corresponde aplicar es una multa, entendida como la obligación pecuniaria generada para el infractor, de pagar un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del contrato, según corresponda, el cual no puede ser inferior a una (1) UIT, en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado. Asimismo, refiere que, si no se puede determinar el monto de la oferta económica o del contrato, se impone una multa entre el cinco (05) y quince (15) UIT.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

Asimismo, el citado literal precisa que en la resolución en la que se imponga la multa debe establecerse 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 esta no sea pagada por el infractor, por un plazo no menor a tres (3) meses ni mayor a dieciocho (18) meses. El periodo de suspensión dispuesto por la medida cautelar a que se hace referencia no se considera para el cómputo de la inhabilitación definitiva.

27. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, debe tenerse en consideración que, debido a la naturaleza de la modalidad de selección del Acuerdo Marco, este no contempla oferta económica alguna por parte de los proveedores, dado que dicha modalidad tiene como finalidad seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.

Por tanto, de acuerdo con lo establecido en el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, la multa a imponer podrá ser entre cinco (5) UIT (S/ 25,750.00) y quince (15) UIT (S/77,250.00).

28. Bajo esa premisa, corresponde imponer al Adjudicatario la sanción de multa prevista en la Ley, para lo cual deben considerarse los criterios de graduación previstos en el artículo 264 del Reglamento.

En torno a ello, cabe traer a colación lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, respecto al principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa que impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido, criterio que también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta.

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

- a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que el Adjudicatario presentó su oferta, quedó obligado a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y la documentación aplicable a los Acuerdo Marco, resultando una de estas la obligación de efectuar el depósito por concepto de “Garantía de fiel cumplimiento” dentro del plazo establecido en el cronograma aprobado por Perú Compras, lo cual constituía requisito

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** de la documentación obrante en autos, no es posible determinar si hubo intencionalidad o no, por parte del Adjudicatario, al cometer la infracción determinada. No obstante, aquel no cumplió con presentar la garantía de fiel cumplimiento para la suscripción del Acuerdo Marco, aspecto que se encontraba en su esfera de dominio.
- c) **Inexistencia o grado mínimo de daño causado a la entidad:** Perú Compras informó que el no perfeccionamiento del Acuerdo Marco causa daño en el sentido que perjudica la eficacia de la herramienta de los Catálogos Electrónicos. Asimismo, la no suscripción de Acuerdo Marco afecta 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 debido a que, al existir poca competencia de ofertas, los precios del producto podrían elevarse.
- d) **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:** se debe tener en cuenta que, conforme a la base de datos del Registro Nacional de Proveedores (RNP), el Adjudicatario no cuenta con antecedentes de haber sido sancionados por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni formuló descargos a las imputaciones efectuadas en su contra.
- g) **La adopción e implementación del modelo de prevención a que se refiere el numeral 50.10 del artículo 50 de la Ley:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no hay información que acredite que el Adjudicatario haya adoptado o implementado algún modelo de prevención.
- h) **Afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

de crisis sanitarias tratándose de MYPE¹³: en el caso particular, de la consulta efectuada al Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE), se advierte que el Adjudicatario no se encuentra registrado como MYPE, por lo que no resulta aplicable el presente criterio de graduación.

30. Finalmente, cabe concluir que, en el presente caso, corresponde sancionar al Adjudicatario, por la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225, la cual tuvo lugar el **25 de abril de 2018**, fecha en que venció el plazo que tenía para presentar la garantía de fiel cumplimiento a fin de poder formalizar el Acuerdo Marco.

Procedimiento y efectos del pago de la multa.

31. 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 el siguiente:
- El proveedor sancionado debe pagar el monto íntegro de la multa y comunicar al OSCE dicho pago, adjuntando el comprobante original respectivo. En caso no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la resolución sancionadora, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente.
 - El pago se efectúa mediante Depósito en la Cuenta Corriente N° 0000-870803 del OSCE en el Banco de la Nación.
 - La comunicación del pago se efectúa a través de la presentación del formulario denominado “Comunicación de Pago de Multa” únicamente en la Mesa de Partes de la sede central del OSCE o en cualquiera de sus Oficinas Desconcentradas. El proveedor sancionado es responsable de consignar correctamente los datos que se precisan en el citado formulario.
 - La obligación de pago de la sanción de multa se extingue el día hábil siguiente de la verificación del depósito y su registro en el SITCE o del día siguiente al término del período máximo de suspensión, por falta de pago, previsto como medida cautelar.
 - La condición de proveedor suspendido se genera el día siguiente al vencimiento del plazo de siete (7) días hábiles de haber quedado firme la

¹³ En aplicación de la nueva modificación a la Ley N° 30225, dada con la Ley N° 31535 y publicada el 28 de julio de 2022 en el Diario Oficial “El Peruano”, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (MYPE), como nuevo criterio de graduación de la sanción.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

resolución sancionadora sin que el proveedor sancionado efectúe y comunique el pago del monto íntegro de la multa, esta misma condición se genera el día siguiente a aquel en que la Unidad de Finanzas de la Oficina de Administración del OSCE verifique que la comunicación de pago del proveedor sancionado no ha sido efectiva.

- Cuando el proveedor comunique el pago de la multa con posterioridad a su suspensión, dicha suspensión se levantará automáticamente el día siguiente de haber sido registrada en el SITCE la verificación del pago. Asimismo, de no realizarse y comunicarse el pago de la multa por parte del proveedor suspendido, la suspensión se levantará automáticamente el día 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 Steven Aníbal Flores Olivera, y la intervención de los vocales Cristian Joe Cabrera Gil y Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 056-2021-OSCE/PRE del 9 de abril de 2021, la Resolución N° D000090-2022- OSCE/PRE del 21 de mayo de 2022, la Resolución N° D000240-2023-OSCE-PRE del 12 de diciembre de 2023, la Resolución N° 000103-2024-OSCE/PRE del 2 de julio de 2024 y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la empresa **HLM SOLUCIONES EN TECNOLOGÍA S.A.C. (con R.U.C. N° 20602455760)** 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, en el marco de la Implementación de Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-3, convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley N° 30225; por los fundamentos expuestos.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

2. **Disponer como medida cautelar**, la suspensión de la empresa **HLM SOLUCIONES EN TECNOLOGÍA S.A.C. (con R.U.C. N° 20602455760)** de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, por el plazo de **cuatro (4) meses** 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 del Banco de la Nación. En caso que el administrado no notifique el pago al OSCE dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de haber quedado firme la presente resolución, la suspensión decretada como medida cautelar operará automáticamente. Una vez comunicado el pago efectuado, el OSCE tiene un plazo máximo de tres (3) días hábiles para verificar la realización del depósito en la cuenta respectiva. La obligación de pagar la multa se extingue al día hábil siguiente de verificado el depósito respectivo al OSCE o al día siguiente de transcurrido el plazo de suspensión, por falta de pago, previsto como medida cautelar.
4. Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, se proceda conforme a las disposiciones contempladas en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la Ejecución de la Sanción de Multa Impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.
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.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 02668-2024-TCE-S2

STEVEN ANÍBAL FLORES OLIVERA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CRISTIAN JOE CABRERA GIL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

ss.
Cabrera Gil.
Flores Olivera.
Paz Winchez.