



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3358-2024-TCE-S6

Sumilla: *Corresponde imponer sanción al haberse verificado que la Adjudicataria no cumplió con su obligación de perfeccionar el Acuerdo Marco, en tanto no realizó el depósito bancario de la garantía de fiel cumplimiento en el plazo establecido en los Parámetros y condiciones para la selección de proveedores.*

Lima, 24 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 24 de setiembre de 2024, de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 6018/2021.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador seguido a la proveedora **ROSARIO MARINA LENGUA RAMOS**, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-6, para para la implementación de los Catálogos Electrónicos aplicable a mobiliario en general; y atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. El 17 de setiembre de 2018, la Central de Compras Públicas – Perú Compras¹, en adelante **la Entidad**, convocó el Procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-6, en adelante **el Acuerdo Marco**, aplicable a mobiliario en general.

En la misma fecha, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado – SEACE (www2.seace.gob.pe)² y en su portal web (www.perucompras.gob.pe), los documentos asociados a la convocatoria, comprendidos por:

- Anexo 01: IM-CE-2018-6 - Parámetros y condiciones para la selección de proveedores,
- Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo I.
- Reglas estándar del método especial de contratación a través de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo I.

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 Perú Compras.

² La documentación del Seace 2 migró a la página del Plataforma del OSCE, la cual se puede visualizar a través del siguiente link: [Acuerdos Marco - Informes y publicaciones - Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado - Plataforma del Estado Peruano \(www.gob.pe\)](#)



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

- Manual para la participación de proveedores - Procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo I.
- Manual para la operación de los catálogos electrónicos - Proveedores adjudicatarios y Manual para la operación de catálogos electrónicos - Entidades contratantes.

Debe tenerse presente que el Acuerdo Marco IM-CE-2018-6 se sujetó a lo establecido en la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD “Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, así como a la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”; y fue convocado en el marco 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 con Decreto Supremo N° 350-2015-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 056-2017-EF, en adelante **el Reglamento**.

Mediante Memorando N° 647-2018-PERÚ COMPRAS-DAM³ del 14 de setiembre de 2018, la Dirección de Acuerdos Marco aprobó el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco.

El registro de participantes y presentación de ofertas de postores se realizó del 18 setiembre al 11 de octubre de 2018; luego de lo cual, el 15 de octubre del mismo año, se publicó, en la plataforma del SEACE y en el portal web de Perú Compras, el resultado de la evaluación de ofertas con la lista de proveedores adjudicados, entre los cuales, se encontraba la proveedora Rosario Marina Lengua Ramos, en adelante **la Adjudicataria**.

El 26 de octubre de 2018, la Entidad efectuó la suscripción automática del Acuerdo Marco adjudicado, 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 el Oficio N° 000186-2021-PERÚ COMPRAS-GG⁴ del 3 de agosto de 2021, presentado en esa misma fecha ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, la Entidad puso en conocimiento que **la Adjudicataria**, habría incurrido en infracción, al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco.

³ Obrante a folios 39 del expediente administrativo.

⁴ Obrante a folio 3 del expediente administrativo.



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

Es así que, adjuntó el Informe N° 000283-2021-PERÚ COMPRAS-OAJ⁵ del 22 de julio de 2021, mediante el cual la Entidad señaló lo siguiente:

- Con Memorandos N° 819, 820, 821-2018-PERÚ COMPRAS/DAM y 257-2019-PERÚ COMPRAS-DAM, del 30 de noviembre 2018 y 27 de marzo de 2019, la Dirección de Acuerdo Marco aprobó la documentación asociada a las convocatorias para la incorporación de nuevos proveedores de los Acuerdos Marco IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7, IM-CE-2017-8, IM-CE-2018-1, IM-CE-2018-2, IM-CE-2018-3, IM-CE-2018-4, IM-CE-2018-5, IM-CE-2018-6, IM-CE-2018-7 e IM-CE-2018-9 y sus anexos, así como la Documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes – Bienes – Tipo I – Modificación I.
- Por medio de las Reglas del método especial de contratación a través de los catálogos electrónicos de los acuerdos marco: IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7, IM-CE-2017-8, IM-CE-2018-1, IM-CE-2018-2, IM-CE-2018-3, IM-CE-2018-4, IM-CE-2018-5, IM-CE-2018-6, IM-CE-2018-7 e IM-CE-2018-9, se señaló las consideraciones que debieron tener en cuenta los proveedores adjudicatarios de los referidos Acuerdos, 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, por medio de los Comunicados N° 016 y N° 022-2019-PERÚ COMPRAS/DAM, del 7 de enero y 21 de mayo de 2019, respectivamente, Perú Compras comunicó a las entidades públicas y a los proveedores que suscribieron los Acuerdos Marco IM-CE-2017-8, IM-CE-2018-1, IM-CE-2018-2, IM-CE-2018-3, IM-CE-2018-4, IM-CE-2018-5, IM-CE-2018-6, IM-CE-2018-7 e IM-CE-2018-9, el inicio de operaciones de los Catálogos Electrónicos.

- La formalización del Acuerdo Marco se materializó según el cronograma establecido, salvo con aquellos proveedores adjudicatarios que no efectuaron el depósito de la garantía de fiel cumplimiento o no cumplieron con mantener los requisitos establecidos en el procedimiento de selección de proveedores.
- Mediante el Informe N° 189-2021-PERÚ COMPRAS-DAM⁶ del 22 de julio de 2021, la Dirección de Acuerdos Marco de la Entidad, reportó que de la revisión efectuada a los procedimientos de incorporación de nuevos

⁵ Obrante a folios 4 al 9 del expediente administrativo.

⁶ Véase en los folios 11 al 45 del expediente administrativo en formato *pdf*.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3358-2024-TCE-S6

proveedores de los catálogos electrónicos de los Acuerdos Marco IM-CE-2017-6, IM-CE-2017-7, IM-CE-2017-8, IM-CE-2018-1, IM-CE-2018-2, IM-CE-2018-3, IM-CE-2018-4, IM-CE-2018-5, IM-CE-2018-6, IM-CE-2018-7 e IM-CE-2018-9, diversos proveedores adjudicatarios [detallados en los Anexos N° 1 al 11 adjuntos al mencionado informe], no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento dentro del plazo inicial establecido en las reglas, por lo que dicho incumplimiento devino en la imposibilidad de suscribir automáticamente los citados Acuerdos Marco.

- En ese sentido, advierte indicios de la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
 - En cuanto al daño causado, la no suscripción del Acuerdo Marco genera efectos negativos, por cuanto el rango de las ofertas adjudicadas son el resultado de un procedimiento de evaluación y podría afectarse potencialmente a otros proveedores, y además porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
3. A través del decreto del 17 de junio de 2024⁷, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador a la Adjudicataria, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar Acuerdos Marco, respecto de la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco IM-CE-2018-6; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.

Asimismo, se otorgó a la Adjudicataria el plazo de diez (10) días hábiles para que formule sus descargos, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en el expediente.

4. Con decreto del 5 de agosto de 2024, se indicó que, habiendo la Secretaría del Tribunal verificado que la Adjudicataria no se apersonó ni presentó descargos, pese a haber sido debidamente notificada con el decreto de inicio del procedimiento administrativo sancionador el día 27 de junio de 2024⁸ a través de la Cédula de Notificación N° 44167-2024-TCE, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

⁷ Obrante a folios 47 al 51 del expediente administrativo.

⁸ Obrante a folio 60 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3358-2024-TCE-S6

En tal sentido, se remitió el expediente administrativo a la Sexta Sala del Tribunal, para que resuelva, siendo recibido el 8 de agosto de 2024.

II. ANÁLISIS:

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador determinar la responsabilidad administrativa de la Adjudicataria por incumplir con su obligación de formalizar un acuerdo marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, normativa vigente al momento de ocurridos los hechos que se imputan.

Naturaleza de la infracción

2. En el presente caso, en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, se establece que se impone sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores, contratistas o subcontratistas cuando incurren en la infracción consistente en incumplir con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco.

De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que esta 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 imputado corresponde a incumplir con su obligación de formalizar Acuerdos Marco.

3. En relación a 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 los catálogos electrónicos de acuerdo marco como producto de la formalización de acuerdos marco; asimismo que, el reglamento establece, entre otros aspectos, los procedimientos para implementar o mantener catálogos electrónicos de acuerdo marco.
4. Por su parte los literales a) y b) del numeral 83.1 del artículo 83 del Reglamento precisan, entre otros aspectos, que la selección de proveedores se inicia mediante una convocatoria que contempla reglas especiales del procedimiento, así como las consideraciones necesarias para tal fin, las cuales establecen las condiciones que deben cumplirse para la realización del procedimiento

El literal d) de la misma disposición normativa dispone que, atendiendo a la naturaleza de cada Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco, según corresponda, se puede exigir al proveedor la acreditación de experiencia, capacidad financiera,

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

el compromiso de constituir una garantía de fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de mantener determinado stock mínimo, entre otras condiciones que se detallen en los documentos del procedimiento.

Asimismo, conforme al literal f) de la referida disposición normativa, la formalización de un Acuerdo Marco entre Perú Compra y los proveedores adjudicatarios, supone para estos últimos la aceptación de los términos y condiciones establecida como parte de la convocatoria respecto a la implementación o mantenimiento para formar parte de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, entre las cuales pueden establecerse causales de suspensión, penalidades, u otros.

5. En esa línea, la Directiva N° 013-2016-PERÚ COMPRAS “Directiva de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco”, en su literal a) del numeral 8.2.2.1, estableció el Procedimiento para la implementación de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Reglas para el procedimiento de selección de proveedores, señalando 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]

Además, en cuanto a la formalización del acuerdo marco, el numeral 8.2.3. de la mencionada directiva, establecía lo siguiente:

“(...)

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

[El resaltado es agregado]

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3358-2024-TCE-S6

Asimismo, la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD “Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marcos”, 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.

6. Por su parte, en el Procedimiento de Implementación se señaló que, se denominará “*proveedor adjudicatario*” a aquel que haya alcanzado el puntaje mínimo establecido para el criterio de adjudicación al menos para una (1) oferta y estableció que todos aquellos proveedores denominados adjudicatarios debían realizar el depósito de una garantía de fiel cumplimiento.

Con relación al depósito de la garantía de fiel cumplimiento, en el mencionado procedimiento, se estableció lo siguiente:

“3.10 Garantía de fiel cumplimiento

El PROVEEDOR ADJUDICATARIO debe realizar el depósito de garantía de fiel cumplimiento de acuerdo a las consideraciones establecidas en el Anexo N° 01.

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

7. Las referidas disposiciones obligan al postor denominado proveedor adjudicatario a presentar la documentación requerida por el procedimiento para la selección de proveedores para la implementación de los catálogos electrónicos a fin de formalizar el Acuerdo Marco, siendo en estricto, su responsabilidad garantizar que el depósito de la garantía de fiel cumplimiento se realice conforme a lo solicitado por la Entidad.
8. Cabe anotar que, en reiteradas resoluciones emitidas por el Tribunal⁹, se ha indicado que la infracción consistente en incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato, no solo se concreta con la falta de suscripción del documento que lo contiene, cuando fueron presentados los requisitos correspondientes para dicho efecto, sino que también se deriva de la falta de realización de los actos que preceden al perfeccionamiento del contrato, como es la presentación de los documentos exigidos en las bases, toda vez que esto último

⁹ Al respecto, véase las Resoluciones N°s 1456-2021-TCE-S2, 4556-2023-TCE-S3 y 01558-2024-TCE-S4.

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

constituye un requisito indispensable para concretizar y viabilizar la suscripción del contrato, es decir, ello ocurre cuando el contrato no se suscribe debido a que no se cumplieron, previamente, los requisitos para tal fin.

En la misma línea, se tiene que, a efectos de viabilizar del perfeccionamiento de un Acuerdo Marco, se requerirá -en algunos casos- de forma indispensable actuaciones previas por parte de los proveedores adjudicatarios, como el depósito de una garantía de fiel cumplimiento, sin la cual no sería posible la suscripción automática del mismo, es decir, el incumplimiento del depósito genera el incumplimiento del perfeccionamiento del contrato, configurándose en tal oportunidad la infracción. Lo expresado, se encuentra conforme con lo señalado en el Acuerdo de Sala Plena N° 006-2021-TCE publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 16 de julio de 2021.

9. Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa de la Adjudicataria por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, debiéndose precisar que el análisis del Colegiado se encuentra orientado a determinar si se produjo la conducta imputada, descartándose a la vez, la existencia de posibles circunstancias o motivos que constituyan imposibilidad física o jurídica.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

10. En ese orden de ideas, y a efectos de analizar la eventual configuración de la infracción por parte de la Adjudicataria, en el presente caso, corresponde determinar el plazo con el que aquélla contaba para formalizar el Acuerdo Marco.

Así, de la revisión del Anexo 01: IM-CE-2018-6 - Parámetros y condiciones para la selección de proveedores, se advierte que se estableció el siguiente cronograma:

Fases	Duración
Convocatoria	17 de setiembre de 2018.
Registro de participantes y presentación de ofertas	Del 18 de setiembre al 11 de octubre de 2018.
Admisión y evaluación	12 de octubre de 2018.
Publicación de resultados	15 de octubre de 2018.
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	16 de octubre al 25 de octubre de 2018.
Suscripción automática de Acuerdos Marco	26 de octubre de 2018

Tribunal de Contrataciones del Estado Resolución N° 3358-2024-TCE-S6

Cabe precisar que, en la Declaración jurada del proveedor [Anexo N° 02: IM-CE-2018-6], presentada por los proveedores en la fase de registro y presentación de ofertas, entre otras, declararon que “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”.

El 15 de octubre de 2018, la Entidad publicó la lista de proveedores adjudicados, entre los cuales, se encontraba la Adjudicataria.

Asimismo, la Entidad en su portal web publicó¹⁰ los resultados del procedimiento de implementación, recordando a los proveedores adjudicatarios del Acuerdo Marco IM-CE-2018-6, el plazo previsto para efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, precisando que de no realizarse el mismo, no podían suscribir el Acuerdo Marco, según se aprecia a continuación:

IM-CE-2018-6
RESULTADOS DE ADMISION Y EVALUACIÓN DE OFERTAS
PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE PROVEEDORES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL
CATÁLOGO ELECTRÓNICO DE MOBILIARIO EN GENERAL

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/ 1,000.00 (Mil y 00/100 soles)
- **PERIODO DE DEPÓSITO:** Desde el 16 de octubre hasta el 25 de octubre de 2018.
- **CODIGO DE CUENTA RECAUDACION:** 7844
- **NOMBRE DEL RECAUDO:** IM-CE-2018-6
- **CAMPO DE IDENTIFICACIÓN:** Indicar el RUC

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

El proveedor ADJUDICADO que no realice el depósito dentro del plazo señalado, faltará a lo declarado en el **Anexo No. 02 Declaración jurada del proveedor**, del procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación de los Catálogos Electrónicos Tipo I. El incumplimiento del depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o depósito extemporáneo conllevan la no suscripción del Acuerdo Marco.

11. De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el

¹⁰

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4977146/Proveedores%20adjudicatarios8Bt5K.pdf?v=1692843024>

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

procedimiento para la implementación de los catálogos electrónicos de Acuerdo Marco conocieron las fechas respecto a cada etapa del mismo, y las exigencias previas para la suscripción del Acuerdo Marco.

Bajo dichas consideraciones, los proveedores adjudicatarios tenían como plazo para realizar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento, desde el **16 al 25 de octubre de 2018**, según el cronograma establecido.

12. Sobre el particular, de la documentación remitida por la Entidad, se aprecia que mediante Informe N° 000187-2021-PERÚ-COMPRAS-DAM del 21 de julio de 2021¹¹, la Dirección de Acuerdos Marco señaló que la Adjudicataria no formalizó el Acuerdo Marco, toda vez que no realizó el depósito de la garantía de fiel cumplimiento.
13. Por tanto, se encuentra acreditado que la Adjudicataria no formalizó el Acuerdo Marco IM-CE-2018-6 para la implementación del Catálogo Electrónico de mobiliario en general, pese a estar obligada a ello.

Sobre la posibilidad de aplicación de retroactividad benigna y la justificación del incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

14. Al respecto, cabe traer a colación el principio de irretroactividad, contemplado en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante, **TUO de la LPAG**, 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.

En esa línea, 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.

15. Ahora bien, actualmente se encuentra vigente el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, que compila las modificaciones tanto del Decreto Legislativo N° 1341, como las del Decreto Legislativo N° 1444 [vigente a partir del 30 de enero de 2019],

¹¹ Obrante a folios 16 al 21 del expediente administrativo.

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

en adelante, la **Ley vigente**, cuyo literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 establece que, el incumplimiento de la obligación de perfeccionar el contrato debe ser **injustificado** para que se configure la infracción¹²; por 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 concurren circunstancias que hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del contrato con la Entidad.

16. Sobre el particular, es preciso indicar que el Tribunal ha reconocido en reiteradas resoluciones que la justificación de la conducta infractora imputada está referida a la acreditación de la imposibilidad física o jurídica para el cumplimiento de la obligación. 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.
17. En este punto, cabe precisar que la Adjudicataria no se apersonó ni presentó descargos en el presente procedimiento administrativo sancionador, a pesar de encontrarse debidamente notificada con el inicio del procedimiento administrativo sancionador el 27 de junio de 2024 a través de la Cédula de Notificación N° 44167-2024-TCE; por lo que, no ha aportado elementos que acrediten una justificación para incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco. Asimismo, de la revisión del expediente administrativo no se advierten elementos adicionales que permitan evidenciar la existencia de una justificación a su conducta.
18. En tal sentido, este Colegiado considera que la Adjudicataria ha incurrido en la infracción prevista en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley.
19. Además de la modificación del texto del literal b) del numeral 50.1 del artículo 50

¹² En efecto, dicha norma vigente señala lo siguiente:

Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas

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

b) Incumplir **injustificadamente** con su obligación de perfeccionar el contrato o de formalizar Acuerdos Marco. (...). (Resaltado y subrayado agregado).

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3358-2024-TCE-S6

de la Ley vigente, también en cuanto a la sanción aplicable, se verifican otras modificaciones.

Al respecto tenemos, que el literal a) del numeral 50.2 del artículo 50 de la Ley como el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley vigente, prevén ambos 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 que ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa entre cinco (5) y quince (15) UIT.

Por otro lado, el mismo 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 anotar que, el literal a) del numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley vigente 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 la Adjudicataria, en tanto restringe el periodo de suspensión aplicable a un máximo de 18 meses, a diferencia de la Ley, que disponía 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, la Ley vigente, debiéndose por tanto establecer como medida cautelar un periodo de suspensión no menor de tres (3) meses y ni mayor de dieciocho (18) meses.

20. Ahora bien, tal como se ha detallado precedentemente, a fin de determinar el monto de la multa a imponer a la Adjudicataria, 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



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

seleccionar a los proveedores que debido a sus características deben integrar el Catálogo Electrónico de Acuerdo Marco.

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

21. Teniendo como referencia las consideraciones expuestas, en el presente caso, la multa a imponer no puede ser inferior a cinco UIT¹³ (S/ 25 750.00) ni mayor a quince UIT (S/ 77 250.00).

Bajo dicha premisa, corresponde imponer a la Adjudicataria, la sanción de multa prevista en la Ley vigente, para lo cual se tendrá en consideración los criterios de graduación previstos en el artículo 264 de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF.

22. Asimismo, también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta, lo establecido 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.

Graduación de la sanción

23. A efectos de graduar la sanción a imponerse a la Adjudicataria, se deben considerar los siguientes criterios:
 - a) **Naturaleza de la infracción:** desde el momento en que la Adjudicataria se registró como participante y presentó su oferta, quedó obligada a cumplir con las disposiciones previstas en la normativa de contratación pública y las Reglas establecidas para el Acuerdo Marco, resultando una de éstas la obligación de efectuar el depósito por concepto de garantía de fiel cumplimiento dentro del

¹³ Mediante el Decreto Supremo N° 309-2023-EF publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de diciembre de 2023, se estableció que el valor de la UIT para el año 2024, corresponde al monto de S/ 5 150.00 (cinco mil ciento cincuenta y 00/100 soles).

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

plazo establecido en el cronograma aprobado por la Entidad, lo cual constituía requisito indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.

- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** en el presente caso no se acreditó la intencionalidad o no de la Adjudicataria en la comisión de la infracción.
- c) **La inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad:** sobre este aspecto, la Entidad 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 afectarse potencialmente a otros proveedores, y además porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, precisa que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
- d) **El reconocimiento de la infracción cometida antes de que sea detectada:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que la Adjudicataria haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción antes que fuera denunciada.
- 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), la Adjudicataria cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuestas por el Tribunal, como se muestra a continuación:

Inicio inhábil	Fin inhábil	Periodo	Resolución	Fecha de resolución	Tipo
24/09/2021	24/01/2022	4 MESES	2672-2021-TCE-S2	07/09/2021	MULTA
18/07/2022	18/10/2022	3 MESES	1881-2022-TCE-S3	28/06/2022	MULTA

- f) **Conducta procesal:** la Adjudicataria no se apersonó al procedimiento administrativo sancionador y no presentó descargos.
- g) **La afectación de las actividades productivas o de abastecimiento en tiempos de crisis sanitarias¹⁴:** de la revisión de la documentación que obra en el expediente, no se advierte información que acredite el supuesto que recoge

¹⁴ Incorporado por la Ley N° 31535, Ley que modifica la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, a fin de incorporar la causal de afectación de actividades productivas o de abastecimiento por crisis sanitarias, aplicable a las micro y pequeñas empresas (Mype). Publicada el 28 de julio de 2022 en el Diario Oficial El Peruano.



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

el presente criterio de graduación.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

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

Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

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.

25. Finalmente, cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por el Decreto Legislativo N° 1341 (y actualmente tipificada en el mismo literal, numeral y artículo del TUO de la Ley N° 30225), cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el **25 de octubre de 2018**, fecha en la cual venció el plazo máximo con que contaba la Adjudicataria para efectuar el depósito bancario por concepto de garantía de fiel cumplimiento, con la finalidad de perfeccionar el Acuerdo Marco IM-CE-2018-6 para su implementación en el Catálogo Electrónico de mobiliario en general.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal ponente Jefferson Augusto Bocanegra Diaz y la intervención de las vocales Mariela Nereida Sifuentes Huamán y Paola Saavedra Alburqueque, atendiendo a la conformación de la Sexta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024- OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario Oficial “El Peruano”, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. **SANCIONAR** a la proveedora **ROSARIO MARINA LENGUA RAMOS**, con **R.U.C. N° 10450614306**, con una multa ascendente a **S/ 25 750.00 (veinticinco mil setecientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber **incumplido con su obligación de formalizar Acuerdo Marco** convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras, infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por el Decreto Legislativo N° 1341. 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 fuera desestimado.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado *Resolución N° 3358-2024-TCE-S6*

Disponer como medida cautelar, la suspensión de la proveedora ROSARIO MARINA LENGUA RAMOS, de participar en cualquier procedimiento de selección, procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco y de contratar con el Estado, **por un plazo de tres (3) meses**, en caso 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”.

- 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 los administrados no notifiquen 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.
- Disponer que, una vez que la presente resolución haya quedado administrativamente firme, se proceda conforme a las disposiciones contempladas en la Directiva N° 008-2019-OSCE/CD - “Lineamientos para la ejecución de la sanción de multa impuesta por el Tribunal de Contrataciones del Estado”, aprobada mediante Resolución N° 058-2019-OSCE/PRE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PAOLA SAAVEDRA ALBURQUEQUE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

JEFFERSON AUGUSTO BOCANEGRA DIAZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

MARIELA NEREIDA SIFUENTES HUAMÁN
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE