



Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

Sumilla: “(...) la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de TUO de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el 2 de octubre de 2023, fecha máxima en la cual aquella debía presentar la garantía de fiel cumplimiento a fin de poder formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7 referido a “i) útiles de escritorio, ii) papeles y cartones”.

Lima, 21 de mayo de 2025

VISTO en sesión del **21 de mayo de 2025** de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones Públicas, el **Expediente N°874/2024.TCE**, sobre el procedimiento administrativo sancionador generado contra la empresa **RAMCU E.I.R.L.**; por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de perfeccionar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7; atendiendo a lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

1. A través de la Resolución Jefatural N°015-2016-PERÚ COMPRAS, se estableció el 18 de marzo de 2016 como fecha de inicio de las operaciones y funciones de Perú Compras¹.

El 28 de agosto de 2023, la Central de Compras Públicas - Perú Compras, en adelante la Entidad, convocó el Procedimiento de incorporación de nuevos proveedores de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-7, en adelante el Procedimiento, aplicable a:

EXT-CE-2021-7	i) Útiles de escritorio ii) Papeles y cartones
---------------	---

En la misma fecha, Perú Compras publicó en su portal web (www.perucompras.gob.pe), entre otros, los siguientes documentos asociados a la convocatoria:

¹ Mediante Decreto Legislativo N° 1018, se crea el Organismo Público Ejecutor denominado Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene personería jurídica de derecho público, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera; y tiene como funciones, entre otras, promover y conducir los procesos de selección para la generación de Convenios Marco para la adquisición de bienes y servicios, así como suscribir los acuerdos correspondientes.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

- Documentación estándar asociada para la incorporación de nuevos Proveedores en los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes – Bienes – Tipo I – Modificación I.
- Anexo N°01 – Parámetros y condiciones del procedimiento para la Incorporación de Nuevos Proveedores.
- Anexo N°02 – Declaración Jurada del Proveedor.
- Reglas estándar del método especial de contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo I – Modificación III, en adelante, las Reglas

Debe tenerse presente que el Procedimiento se sujetó a lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado - Ley N°30225, aprobado mediante Decreto Supremo N°082-2019-EF², en adelante el TUO de la Ley; y su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N°344-2018-EF, en adelante, el Reglamento.

Del 29 de agosto al 17 de setiembre de 2023 se llevó a cabo el registro de participantes y presentación de ofertas; el 18 y 19 de setiembre de 2023 se llevó a cabo la admisión y evaluación de ofertas, respectivamente. El 20 de setiembre de 2023 se publicaron los resultados de la evaluación de ofertas presentadas en el Procedimiento, en la plataforma del SEACE y en el portal web de la Central de Compras Públicas - Perú Compras.

La Entidad efectuó la suscripción automática del Acuerdo Marco el 3 de octubre de 2023, en virtud de la aceptación efectuada en la declaración jurada realizada por los postores en la fase de registro y presentación de ofertas.

2. Mediante Oficio N°000589-2023-PERÚ COMPRAS-GG, del 21 de diciembre de 2023, presentado el 22 de enero de 2024 ante la Mesa de Partes Digital del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado, la Entidad puso en conocimiento del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, que la empresa **RAMCU E.I.R.L.**, en adelante el Adjudicatario, habría incurrido en infracción, al

² Recoge las modificatorias aprobadas mediante Decreto Legislativo N°1341 y N°1444.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, derivado del Procedimiento.

Para tal efecto, adjuntó, entre otros, el Informe N°000170-2023-PERÚ COMPRAS—DAM y el Informe N°000331-2023-PERÚ COMPRAS-OAJ, del 23 y 29 de noviembre de 2023, respectivamente, en los cuales señala lo siguiente:

- La Dirección de Acuerdos Marco, en adelante la DAM, aprobó la documentación asociada a la convocatoria para la extensión de vigencia de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-7 y sus anexos; asimismo, se estableció en el Anexo N°1: “Parámetros y condiciones para la selección de proveedores”, asociado a las Reglas para el Procedimiento Estándar para la Selección de Proveedores para la Implementación y/o Extensión de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo VII, las fases y el cronograma.
- Por medio de las Reglas Estándar del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco EXT-CE-2021-7, se señaló las consideraciones que debieron tener en cuenta los nuevos 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 podría suscribirse el Acuerdo Marco correspondiente.
- La DAM señaló que, de la revisión efectuada al procedimiento de extensión de vigencia de los Acuerdos Marco EXT-CE-2021-7, se advirtió que diversos proveedores adjudicatarios no cumplieron con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento y/o el no cumplimiento de mantener los requisitos establecidos en el procedimiento de selección de proveedores, por lo que dicho incumplimiento devino en la imposibilidad de suscribir automáticamente los citados Acuerdos Marco, lo que constituye la comisión del supuesto de infracción establecido en el literal b) del sub numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, por lo que corresponde informar al Tribunal de Contrataciones del Estado
- Asimismo, la DAM señaló que la no suscripción del Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7 por parte de los proveedores adjudicatarios ocasionó los siguientes efectos:

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

- El primer efecto se encuentra relacionado a la determinación de los precios adjudicados como resultado de la evaluación de ofertas respectiva, para lo cual se considera todos los precios registrados de los proveedores admitidos y que como resultado se obtienen proveedores adjudicados y no adjudicados, y como consecuencia de la no suscripción del Acuerdo Marco conlleva a la limitación o no adjudicación de potenciales ofertas de los proveedores que participaron en la evaluación de ofertas, no contando con estas ofertas como ofertas vigentes dentro de la operatividad de los Catálogos Electrónicos.
- 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 debido a que, al existir poca competencia de ofertas los precios del producto podrían elevarse.

3. Con decreto del 3 de febrero de 2025, se dispuso iniciar procedimiento administrativo sancionador contra el Adjudicatario, por su supuesta responsabilidad al incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

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

4. Con decreto del 26 de febrero de 2025, se hizo efectivo el apercibimiento decretado de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos ante el incumplimiento del Adjudicatario de presentar sus descargos, a pesar de haber sido debidamente notificado el 4 de febrero de 2025, a través de la "CASILLA ELECTRÓNICA DEL OSCE". Asimismo, se remitió el expediente a la Tercera Sala del Tribunal para que resuelva, siendo recibido por el Vocal ponente el 28 de febrero del mismo año.

II. FUNDAMENTACIÓN:

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

1. Es materia del presente procedimiento administrativo sancionador, determinar si el Adjudicatario incurrió en responsabilidad administrativa por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7, correspondiente a los Catálogos Electrónicos de “i) útiles de escritorio, ii) papeles y cartones”; infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 del TUO de la Ley.

Cuestión previa: Sobre la aplicación retroactiva de la Ley N° 32069

2. Sobre el particular, es necesario tener en consideración que el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, contempla el principio de irretroactividad, según el cual:

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

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

(El subrayado es agregado)

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

Consecuentemente, si la nueva norma no reporta ningún beneficio a la situación del administrado, carece de objeto que se la aplique retroactivamente, dado que no es más favorable, pues, aunque, en abstracto, establezca disposiciones sancionadoras que puedan parecer en términos generales como más benignas, lo que se requiere para la aplicación retroactiva de la nueva norma, es que le reporte, de manera concreta, una consecuencia más ventajosa.

En atención a ello, corresponde que, en el caso objeto de evaluación, se determine si, en aplicación del principio de retroactividad benigna, las nuevas normas en materia sancionadora resultan aplicables, por ser más favorables a los imputados.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

3. Ahora bien, corresponde precisar que, 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 de Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, a la fecha del presente pronunciamiento, se encuentra vigente la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, en adelante la **Ley vigente**, y el Reglamento de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2025-EF, en lo sucesivo el **Reglamento vigente**.

De manera que, resulta preciso verificar si la aplicación de la normativa vigente al presente caso resulta más beneficiosa, atendiendo al principio de retroactividad benigna.

4. Es así que, de la comparación entre las disposiciones relativas a la infracción consistente en Incumplir injustificadamente con su obligación de formalizar Acuerdos Marco, así como la sanción aplicable para dicha infracción, tanto en Ley como en la Ley vigente, se advierte lo siguiente:

<i>numeral 50.4 del artículo 50 de la Ley</i>	<i>Artículo 89. Multa de la Ley vigente</i>
"Artículo 50. Infracciones y sanciones administrativas (...) 50.4 Las sanciones que aplica el Tribunal de Contrataciones del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales por la misma infracción, son: a) Multa: Es la obligación pecuniaria generada para el infractor de pagar en favor del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), un monto económico no menor del cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) de la oferta económica o del	Artículo 89. Multa 89.1. La sanción de multa es impuesta por la comisión de las infracciones señaladas en los literales a), b), c), d) y e), del párrafo 87.1 del artículo 87 de la presente ley, siempre que se trate de la primera o segunda comisión de infracción en los últimos cuatro años. 89.2. La multa no es menor de 3 % ni mayor del 10 % del monto de la oferta económica o del contrato. En ningún caso puede ser inferior a una UIT. Si no pudiera determinarse el monto de la oferta económica o del contrato, la multa será entre una y quince UIT. 89.3. En el caso de las micro y pequeñas

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

<i>contrato, según corresponda, el cual no puede ser inferior a una (1) UIT, por la comisión de las infracciones establecidas en los literales a), b), d), e), k), l), m) y n) Si no se puede determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impone una multa entre cinco (05) y quince (15) UIT. La resolución que imponga la multa establece como medida cautelar la suspensión del derecho 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, en tanto 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. Esta sanción es también aplicable a las Entidades cuando actúen como proveedores conforme a Ley, por la comisión de cualquiera de las infracciones previstas en el presente artículo.</i>	<i>empresas, la multa no puede ser mayor al 8 % de la oferta económica o del contrato. Cuando no se pueda determinar el monto de la oferta económica o el contrato, la multa no puede ser mayor a ocho UIT.</i> <i>(...)</i> <i>89.5. En caso de no pagarse la multa impuesta en el plazo establecido, el OECE puede iniciar los actos de ejecución coactiva correspondientes. La falta de pago de la multa es un criterio de graduación para las siguientes infracciones cometidas por el proveedor.</i>
---	--

5. Sobre el particular, respecto de la infracción materia de análisis, corresponde señalar que, si bien la Ley vigente conserva la tipificación de dicha conducta como infracción, se advierte un cambio sustantivo en la sanción aplicable, específicamente respecto a la cuantía de la multa y otras condiciones referidas a esta.

En efecto, conforme a la normativa vigente, se establece que la multa será impuesta siempre que se trate de la primera o segunda comisión de infracción ocurrida en los últimos cuatro (4) años, y que esta no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) ni

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

superior al diez por ciento (10%) del monto de la oferta económica del contrato. En caso no sea posible determinar dicho monto, la multa será fijada entre una (1) y quince (15) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), no pudiendo ser en ningún caso menor a una (1) UIT.

A diferencia de lo previsto en la normativa anterior, que disponía que la multa no podía ser menor al cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) del valor de la oferta económica, además de contemplar la imposición de una medida cautelar consistente en la suspensión del derecho a participar en procedimientos de selección y a contratar con el Estado mientras no se efectuara el pago de la multa, la Ley vigente ha eliminado dicha medida cautelar, precisando únicamente que, en caso de incumplimiento en el pago de la multa, se procederá a su cobranza coactiva.

Asimismo, la Ley vigente ha contemplado supuestos adicionales distintos a los estipulados en la norma anterior, los cuales permiten que, ante infracciones cometidas por una micro o pequeña empresa, la multa a imponer no puede ser mayor a ocho por ciento (8%) de la oferta o del contrato, o de ocho (8) UIT, en caso de no poder determinarse dichos montos. Por otro lado, en caso de contratos menores y derivados de Catálogos electrónicos de Acuerdo Marco cuyo valor correspondan a contratos menores, el Tribunal puede imponer una multa por debajo de los montos indicados.

En concordancia con esto último, cabe tener presente que el numeral 364.6 del artículo 364 del Reglamento vigente prevé, como regla general, para los casos de comisión de infracción referida a incumplir con la obligación de perfeccionar el contrato, y en caso haya monto de la oferta económica o del contrato, una multa de entre 1 y 7 UIT.

Finalmente, ante el pronto pago de las multas impuestas, el numeral 364.4 del artículo 364 del Reglamento vigente ha establecido un descuento del treinta por ciento (30%) sobre el monto a pagar, siempre que el proveedor sancionado no hubiera interpuesto recurso impugnativo sobre la resolución de sanción y efectuó el depósito entre los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de imposición, mientras que, si se efectúa entre el sexto y décimo día hábil, el descuento será del quince por ciento (15 %).

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

6. En tal sentido, al tratarse de una disposición más favorable al administrado, corresponde la aplicación de la Ley vigente, en observancia del principio de retroactividad benigna.

Naturaleza de la infracción

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

“Artículo 87. Infracciones administrativas a participantes, postores, proveedores y subcontratistas

87.1 Son infracciones administrativas pasibles de sanción a participantes, postores, proveedores y subcontratistas las siguientes:

(...)

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

(...)”.

[El resaltado es agregado]

En esa línea, se impondrá sanción administrativa a los proveedores, participantes, postores, contratistas, subcontratistas y profesionales que se desempeñan como residente o supervisor de obra, cuando corresponda, que incumplan con su obligación de perfeccionar el contrato o de perfeccionar acuerdos marco.

De la lectura de la infracción en comentario, se aprecia que ésta contiene dos supuestos de hecho distintos y tipificados como sancionables, siendo pertinente precisar, a fin de realizar el análisis respectivo que, en el presente caso, la conducta infractora consiste en incumplir injustificadamente con la obligación de formalizar acuerdos marco.

8. En relación a ello, el artículo 43 de la Ley vigente señala que las Entidades contratan, sin realizar procedimiento de selección, los bienes y servicios incluidos en los catálogos electrónicos de acuerdo marco; asimismo que, el Reglamento establece, entre otros aspectos, los procedimientos para implementar, identificar y mantener catálogos electrónicos de acuerdo marco, los criterios para selección de proveedores,

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

la verificación de requisitos de capacidad técnica y legal de los proveedores, los requisitos de los representantes de marca, sus procedimientos y demás particularidades.

9. El numeral 271.1 del artículo 271 del Reglamento vigente precisa que la gestión de los catálogos electrónicos de acuerdo marco está a cargo de Perú Compras, quien establece la identificación de los rubros, la definición de los bienes o servicios, la elaboración de la documentación asociada a la convocatoria, la selección de proveedores y el perfeccionamiento del acuerdo de catálogo electrónico de acuerdo marco; así como, las acciones complementarias para su implementación y operación respectiva.
10. Seguidamente, el numeral 272.3 del artículo 272 del Reglamento vigente señala que, atendiendo a la naturaleza de cada catálogo electrónico de acuerdos marco, se puede exigir al proveedor en la documentación asociada a la convocatoria, requisitos de calificación, el compromiso de mantener determinado stock mínimo, así como otras condiciones que Perú Compras considere necesarias para el cumplimiento de la finalidad pública del catálogo electrónico de acuerdo marco.
11. Asimismo, conforme al numeral 273.2 del artículo 273 del Reglamento vigente, el perfeccionamiento de un acuerdo marco entre Perú Compras y los proveedores adjudicatarios, supone para estos últimos la aceptación y adhesión de los términos y condiciones establecidas en la documentación asociada a la convocatoria.
12. En esa línea, la Directiva N° 13-2016-PERÚ COMPRAS, Directiva de catálogos electrónicos de acuerdos marco, en su literal b) del numeral 8.2.2.1, estableció las 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***

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

fiel cumplimiento durante la vigencia del Catálogo Electrónico, el compromiso de stock mínimo, entre otras condiciones.

(...)"

[El énfasis es agregado]

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

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

[El énfasis es agregado]

13. Así también, la Directiva N° 7-2017-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.
14. Ahora bien, las Reglas para el procedimiento estándar para la selección de proveedores para la implementación y/o extensión de los catálogos electrónicos de Acuerdos Marco - tipo VII – Modificación, respecto al depósito de garantía de fiel cumplimiento estableció en el numeral 2.9, lo siguiente:

"Numeral 2.9. Garantía de fiel cumplimiento

Refiérase al depósito monetario efectuado por el PROVEEDOR a favor de PERÚ COMPRAS y que tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos en el Acuerdo Marco.

Asimismo, permitirá la suscripción automática del mismo en el procedimiento para la implementación, extensión de vigencia o incorporación de proveedores a los CATÁLOGOS, el mismo que se definirá en el Anexo N° 1.

(...)

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

El procedimiento, formalidades y otras condiciones referidas al depósito, ejecución y devolución de la garantía de fiel cumplimiento y otras consideraciones se encuentran detalladas en el documento normativo aplicable, aprobado para dicho efecto”.

[El énfasis es agregado]

Así, en las citadas reglas se establecieron, entre otros aspectos, las condiciones para el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, conforme a lo siguiente:

. ENTIDAD BANCARIA:	Banco BBVA y BCP Banco de Crédito del Perú
. MONTO DE LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO:	S/500.00 (quinientos y 00/100 soles)
. PERIODO DE DEPÓSITO:	EXT-CE-2021-7: Desde 21 de setiembre al 2 de octubre de 2023
. CODIGO DE CUENTA RECAUDACIÓN:	7844
. NOMBRE DEL RECAUDO:	EXT-CE-2021-7
. CAMPO DE IDENTIFICACIÓN:	Indicar el RUC

15. Siendo así, corresponde a este Colegiado analizar la responsabilidad administrativa del Adjudicatario por incumplir con su obligación de formalizar el Acuerdo Marco, respecto a la infracción prevista en el literal b) del numeral 87.1 del artículo 87 de la Ley vigente de acuerdo con las disposiciones normativas precitadas, debiendo precisarse que le corresponde al Tribunal determinar si dicha conducta es injustificada, para lo cual le compete al postor adjudicado probar, fehacientemente, que: **i)** concurrieron circunstancias que le hicieron imposible física o jurídicamente la suscripción del acuerdo marco contrato con la Entidad; o, **ii)** no obstante haber actuado con la diligencia ordinaria, le fue imposible formalizar el Acuerdo Marco debido a factores ajenos a su voluntad.

Configuración de la infracción

Incumplimiento de la obligación de formalizar el Acuerdo Marco

16. En primer 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 cual contaba para formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7, según el procedimiento, plazos y requisitos previstos en los Parámetros.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

Al respecto, cabe precisar que a través del Informe N°000170-2023-PERÚ COMPRAS—DAM, del 23 de noviembre de 2023, la Entidad señaló que el cronograma de convocatoria del Procedimiento es el siguiente:

Fases	Duración
Convocatoria.	28/08/2023
Registro de participantes y presentación de ofertas.	Del 29/08/2023 al 17/09/2023
Admisión	18/09/2023
Evaluación	19/09/2023
Publicación de resultados.	20/09/2023
Suscripción automática de Acuerdos Marco.	3/10/2023
Periodo de depósito de la garantía de fiel cumplimiento	Del 21 de setiembre al 2 de octubre de 2023

De lo antes descrito, se tiene que todos los proveedores que participaron en el Procedimiento 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” hasta el 2 de octubre de 2023.

17. Sobre el particular, de la documentación remitida por la Entidad, se aprecia que en el Anexo N°07, denominado “Proveedores adjudicatarios que no suscribieron el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7”, adjunto al Informe N°000170-2023-PERÚ COMPRAS—DAM, la Dirección de Acuerdos Marco señaló, entre otros, que el Adjudicatario incumplió con su obligación de realizar el depósito de la garantía de fiel cumplimiento, generando así la no suscripción automática (formalización) del Acuerdo Marco, tal como aparece en el extracto de la parte pertinente del citado Anexo N°07:

35	20608443119	RAMCU E.I.R.L	NO SUSCRITO	NO DEPOSITÓ LA GARANTÍA DE FIEL CUMPLIMIENTO EN EL PLAZO ESTABLECIDO
----	-------------	---------------	-------------	--

18. 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 EXT-CE-2021-7.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

19. Por las consideraciones expuestas, se aprecia que el Adjudicatario no formalizó el referido Acuerdo Marco pese a estar obligado a ello. En esa medida, este Tribunal advierte que corresponde evaluar si se ha acreditado que existió una causa justificante para dicha conducta.

Causa justificante para la no formalización del Acuerdo Marco

20. Sobre el particular, el literal b) del numeral 87.1 del artículo 87 de la Ley vigente dispone que incurre en responsabilidad administrativa el postor ganador de la buena pro que incumpla injustificadamente con la obligación de perfeccionar el contrato o formalizar el Acuerdo Marco.
21. En ese sentido, 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.

Al respecto, 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 solicitados en el decreto de inicio; por tanto, se tiene que aquel 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 Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

Es así como, en el presente caso, no es posible efectuar el análisis respecto de alguna justificación sobre el hecho de no haber realizado el depósito de la “Garantía de fiel cumplimiento”, constituyendo un incumplimiento que derivó en la imposibilidad de formalizar el Acuerdo Marco, consecuentemente, se configuró la causal de infracción invocada.

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 87.1 del artículo 87 de la Ley vigente.

Graduación de la sanción

24. Conforme al análisis de aplicabilidad normativa descrito en los párrafos anteriores, el numeral 89.2 del artículo 89 de la Ley vigente prevé que corresponde al infractor pagar una multa no menor al tres (3%) ni mayor al diez por ciento (10%) de la propuesta económica o del contrato. Asimismo, precisa que, en ningún caso, puede ser inferior a 1 UIT; y ante la imposibilidad de determinar el monto de la oferta económica o del contrato se impondrá una multa de entre una (1) y quince (15) UIT.
25. En ese entendido, con relación a los criterios de gradualidad para multas, el numeral 364.6 del artículo 364 del Reglamento vigente establece lo siguiente:

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

GENERAL		
Infracciones	Porcentaje de oferta económica o del contrato	Cuando no hay monto de la oferta económica o del contrato
a), b), c), d), e)	3 - 6%	1 - 7 UIT
f), g), h)	7 - 10%	1 - 15 UIT

MYPES		
Infracciones	Porcentaje de oferta económica o del contrato	Cuando no hay monto de la oferta económica o del contrato
a), b), c), d), e)	1% - 4%	1 - 3 UIT
f), g), h)	5% - 8%	1 - 8 UIT

CONTRATOS MENORES		
Infracciones	Porcentaje de oferta económica o del contrato	Cuando no hay monto de la oferta económica o del contrato
d) e)	1 - 3%	1 UIT - 3 UIT

26. Sobre la base de las consideraciones expuestas, a fin de determinar el monto de la multa a imponer al Adjudicatario, resulta necesario conocer el monto de la propuesta económica o del contrato; no obstante, en el presente caso, debe tenerse en 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.
27. En ese sentido, la aplicación de la multa por la comisión de la infracción materia de análisis, será, para los casos en general, de una (1) UIT (S/ 5,350.00) y siete (7) UIT (S/ 37,450.00).

Adicionalmente, también será tomado en cuenta al momento de fijar la sanción a ser impuesta, 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.

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución Nº 3552-2025-TCP-S3

28. 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 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 indispensable para la formalización del referido acuerdo marco.
- b) **Ausencia de intencionalidad del infractor:** de los elementos obrantes en el expediente, no es posible determinar si hubo intencionalidad del Adjudicatario para cometer la infracción determinada.
- c) **Inexistencia o grado mínimo de daño causado a la Entidad contratante:** la Entidad informó que el no perfeccionamiento del contrato genera efectos negativos, por cuanto el rango de las ofertas adjudicadas son el resultado de un procedimiento de evaluación y podría afectarse potencialmente a otros proveedores y, además, porque se afectaría el nivel de competencia en los catálogos electrónicos pues al existir menos proveedores el precio del producto se incrementa. En tal sentido, precisó que se perjudica la eficacia de la herramienta de los catálogos electrónicos que administra.
- d) **El reconocimiento de la infracción cometida:** conforme a la documentación obrante en el expediente, no se advierte documento alguno por el que el Adjudicatario haya reconocido su responsabilidad en la comisión de la infracción.
- 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 no cuenta con antecedentes de sanción administrativa impuesta por el Tribunal.
- f) **Conducta procesal:** el Adjudicatario no se apersonó al presente procedimiento administrativo sancionador ni presentó sus descargos.
- g) **Multa impaga:** no se aprecia que el Adjudicatario tenga multas impagas a la fecha

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

del presente pronunciamiento.

29. Cabe mencionar que la comisión de la infracción tipificada en el literal b) del numeral 50.1 del artículo 50 de TUO de la Ley, por parte del Adjudicatario, cuya responsabilidad ha quedado acreditada, tuvo lugar el 2 de octubre de 2023, fecha máxima en la cual aquella debía presentar la garantía de fiel cumplimiento a fin de poder formalizar el Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7 referido a “i) útiles de escritorio, ii) papeles y cartones”.

Procedimiento y efectos del pago de la multa

30. El numeral 365.2 del artículo 365 del Nuevo Reglamento indica que el Órgano Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes OECE, regula el procedimiento operativo sobre el cobro de la multa, la cobranza coactiva y las retenciones.
31. En ese sentido, el Colegiado pone en conocimiento de la Oficina de Administración el presente pronunciamiento para que realice las acciones pertinentes en atención a sus funciones y efectúe el cobro de la multa impuesta por el Tribunal.
32. Adicionalmente, se informa a la Adjudicataria que cuenta con el plazo máximo de diez (10) hábiles para el pago de la multa, debiendo remitir el comprobante al Órgano Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes - OECE, conforme a lo dispuesto en el numeral 364.2 del artículo 364 del Nuevo reglamento; de lo contrario, se iniciará la cobranza coactiva, cuya competencia es de la Unidad de Ejecución Coactiva, según lo establecido en el artículo 44 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del OECE.
33. Sin perjuicio de ello, se debe precisar que de acuerdo al numeral 364.4 del artículo 364 del Nuevo Reglamento el proveedor puede acceder a un descuento por el pronto pago de las multas, de acuerdo a los porcentajes establecidos en el referido numeral.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente César Alejandro Llanos Torres y la intervención de los Vocales Marlon Luis Arana Orellana y Danny William Ramos Cabezudo, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones Públicas, según lo dispuesto en la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° D000006-2025-OECE-PRE publicada el 23 de abril de 2025 en el Diario Oficial “El Peruano”,

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 16 de la Ley General de Contrataciones Públicas, Ley N° 32069, así como los artículos 19 y 20 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del OECE, aprobado por la Resolución de Presidencia Ejecutiva N° D000002-2025-OECE-PRE; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad:

LA SALA RESUELVE:

1. **Sancionar** a la empresa **RAMCU E.I.R.L (con R.U.C. N° 20608443119)**, con una multa ascendente a **S/ 5,350.00 (cinco mil trescientos cincuenta con 00/100 soles)**, por su responsabilidad al haber incumplido injustificadamente con su obligación de formalizar el respecto del procedimiento de extensión de vigencia de proveedores en la implementación de los Catálogos Electrónicos asociados al Acuerdo Marco EXT-CE-2021-7, "*i) útiles de escritorio, ii) papeles y cartones*", convocado por la Central de Compras Públicas – Perú Compras; por los fundamentos expuestos.
2. Disponer que el pago de la multa y la remisión al OECE del comprobante respectivo, se efectúe en un plazo máximo de diez (10) días hábiles contabilizados desde el día siguiente de haber quedado firme la presente resolución. Una vez comunicado el pago efectuado, el OECE 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 OECE. En caso el proveedor sancionado no cumpla con el pago de la multa, en el plazo establecido, el OECE inicia el procedimiento de cobranza coactiva.
3. Poner a disposición la presente Resolución a la Oficina de Administración del Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes, a fin que en el marco de sus funciones realice las acciones indicadas en el fundamento 31.
4. Sin perjuicio de ello, se debe precisar que, de acuerdo al numeral 364.4, del artículo 364 del Nuevo Reglamento, el proveedor podrá acceder a un descuento de hasta el 30% por el pronto pago de la multa, siempre que no interponga recurso impugnativo sobre la resolución de sanción.

Regístrese, comuníquese y publíquese,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

GECE Organismo
Especializado para
las Contrataciones
Públicas Eficientes

Tribunal de Contrataciones Públicas

Resolución N° 3552-2025-TCP-S3

MARLON LUIS ARANA ORELLANA

PRESIDENTE

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

DANNY WILLIAM RAMOS CABEZUDO

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

CESAR ALEJANDRO LLANOS TORRES

VOCAL

DOCUMENTO FIRMADO

DIGITALMENTE

SS.

Llanos Torres.

Ramos Cabezudo.

Arana Orellana.