#### **VISTOS:**

El recurso de apelación interpuesto por la empresa INDUSTRIAS EL CISNE S.A.C., recibido el 14 de enero de 2025; el Informe N° 000011-2025-PERÚ COMPRAS-DAM, de fecha 21 de enero de 2025, emitido por la Dirección de Acuerdos Marco; el Informe N° 000043-2025-PERÚ COMPRAS-OAJ, de fecha 13 de febrero de 2025, emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS; y;

#### **CONSIDERANDO:**

Que, mediante Formato de Exclusión de Fichas – Producto N° 0642-2024, emitido el 04 de diciembre de 2024 y notificado con el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM, la Dirección de Acuerdos Marco (en adelante, la "DAM"), señaló que: (i) Se realizó un monitoreo y evaluación sobre el funcionamiento de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco en el marco de la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD; y, (ii) Como parte de las acciones de monitoreo del Acuerdo Marco EXT-CE-2023-16, con fecha 26 de noviembre de 2024, la Coordinación de Implementación de la DAM identifica una (01) Ficha-Producto correspondiente a la empresa INDUSTRIAS EL CISNE S.A.C. con inconsistencia en la característica garantía, siendo excluida por "inconsistencia técnica", en el marco de lo dispuesto en el sub numeral 6.2 de las Reglas Estándar del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco - Tipo I - Modificación IV;

Que, con Carta S/N, recibida el 14 de enero de 2024<sup>1</sup>, a través de la Mesa de Partes Digital de PERÚ COMPRAS, la empresa INDUSTRIAS EL CISNE S.A.C., interpuso recurso de apelación contra el Formato de Exclusión de Fichas – Producto antes mencionado;

Que, el literal e) del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1018, Decreto Legislativo que crea la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS, establece como funciones de este organismo ejecutor, entre otras, promover y conducir los procesos de selección para la generación de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco para la adquisición de bienes y servicios, así como suscribir los acuerdos marco correspondientes;

Que, el literal e) del artículo 5 del Reglamento de Organización y Funciones de la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS (en adelante, el "ROF"), aprobado por Decreto Supremo N° 052-2019-EF, señala como función general de PERÚ COMPRAS, promover y conducir los procedimientos de selección de proveedores para la generación de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, así como, formalizar los acuerdos correspondientes, encargándose de su gestión y administración;

Que, de acuerdo con lo previsto en el literal g) del artículo 32 del ROF, la DAM tiene la facultad de aprobar la exclusión de proveedores de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco. Cabe precisar que, de conformidad con el artículo 31 del ROF, la DAM depende jerárquica y funcionalmente de la Jefatura de PERÚ COMPRAS; por lo

Según registro del Sistema de Gestión Documental, recepcionado como Expediente 2025-0000928 a horas 18:03:07.

que, corresponde a la Jefatura de PERÚ COMPRAS, resolver los recursos de apelación presentados ante la DAM;

## Del recurso de apelación

Que, mediante Carta S/N, recibida el 14 de enero de 2025, la empresa INDUSTRIAS EL CISNE S.A.C. (en adelante, la "apelante"), interpuso recurso de apelación contra el Formato de Exclusión de Fichas – Producto N° 0642-2024;

Que, la apelante solicita se declare fundado el recurso de apelación presentado, dado que el Formato de Exclusión de Fichas—Producto N° 0642-2024 y el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM, devienen en nulos e ineficaces, al carecer de motivación y sustento, dado que, su ANEXO N° 01 "Listado de Fichas-Producto para su exclusión", detalla una Ficha-Producto de la marca "COLCHONES EL CISNE", con número de parte "COLCHÓN FOAM SLEEP D-18 / 1.5 PLZ 10" y causal "INCONSISTENCIA TÉCNICA"; sin contener una relación concreta y directa de los hechos relevantes del caso, ni mayor sustento sobre la exclusión del producto. Agrega además que, en el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM, se señala que, la exclusión es por la causal de duplicidad de Ficha-Producto, más no por inconsistencia técnica, tal como se indica en el mencionado Formato de Exclusión de Fichas—Producto; por tanto, al tratarse de actos inválidos, no deben surtir sus efectos jurídicos;

Que, con Informe N° 000011-2025-PERÚ COMPRAS-DAM, del 21 de enero de 2025, la DAM eleva a la Jefatura de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS, el recurso de apelación interpuesto;

Que, de conformidad con los artículos 124, 217, 218 y 220 del Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS, corresponde admitir y dar trámite al recurso de apelación interpuesto, al cumplirse los requisitos de admisibilidad y procedencia contenidos en las citadas disposiciones;

Que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo N° 082-2019-EF (en adelante, el "TUO de la Ley N° 30225"), y el artículo 113 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF y modificatorias (en lo sucesivo, el "Reglamento de la Ley N° 30225"), la contratación a través de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco se realiza sin mediar procedimiento de selección, siempre y cuando los bienes y/o servicios formen parte de dichos Catálogos;

Que, el literal b) del numeral 115.1 del artículo 115 del Reglamento de la Ley N° 30225 señala que, las reglas especiales del procedimiento establecen las condiciones que son cumplidas para la realización de las actuaciones preparatorias, las reglas del procedimiento de selección de ofertas, las condiciones a ser aplicadas durante la ejecución contractual, entre otros aspectos a ser considerados para cada Acuerdo Marco;

Que, el literal f) del precitado numeral, dispone que, el perfeccionamiento de un Acuerdo Marco entre PERÚ COMPRAS y los proveedores adjudicatarios supone para estos últimos la aceptación de los términos y condiciones establecidos como parte de la convocatoria respecto a la implementación o extensión de la vigencia para formar parte de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, entre las cuales pueden establecerse causales de suspensión, exclusión, penalidades, u otros;

Que, el numeral 8.3 de la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD denominado "Disposición aplicable a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco", establece que PERÚ COMPRAS, debe monitorear y evaluar periódicamente el funcionamiento de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco. PERÚ COMPRAS podrá suspender o dar por finalizada unilateralmente de manera parcial o total los Acuerdos Marco suscritos con los proveedores, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios que rigen las contrataciones públicas y salvaguardar el interés público;

Que, de otro lado, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 8.3.5 de la Directiva N° 006-2021-PERÚ COMPRAS, aprobada mediante Resolución Jefatural N° 139-2021-PERÚ COMPRAS, denominada "Lineamientos para la implementación y operación del Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco", la DAM realiza periódicamente la revisión y evaluación a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco vigentes, en el marco de la mejora continua de la herramienta;

#### Sobre la exclusión de Fichas - Producto

Que, los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco son un método especial de contratación, que permite que las entidades se provean de bienes y/o servicios sin mediar un procedimiento de selección, cuyo procedimiento estándar para la selección de proveedores, permite la incorporación de proveedores al formalizar los Acuerdos Marco respectivos, debiendo además sujetarse a lo contemplado en el TUO de la Ley N° 30225, el Reglamento de la Ley N° 30225, las Reglas Especiales y documentación derivada de éstas;

Que, en este sentido, la normativa de contrataciones del Estado ha contemplado dicho método especial de contratación en materia del requerimiento, definición, obligatoriedad, desarrollo, causales de exclusión de proveedores adjudicatarios, la solución de controversias durante el procedimiento de selección, perfeccionamiento del contrato, procedimiento de resolución de contrato, hasta en las referencias del acápite de Definiciones, siendo su regulación detallada mediante los documentos que emite PERÚ COMPRAS en el marco de sus competencias;

Que, el numeral 6.2. de las Reglas Estándar del Método Especial de Contratación a través de los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco – Tipo I – Modificación IV del Acuerdo Marco EXT-CE-2023-16 (en adelante, las "Reglas Estándar"), señala lo siguiente:

## "6.2. Exclusión de Fichas-producto

PERÚ COMPRAS podrá realizar la exclusión definitiva de Fichas-producto en los siguientes casos:

- Presenten inconsistencias técnicas.
- A solicitud de parte por el representante de marca acreditado.
- ()
- Por duplicidad de Fichas-producto, se eliminará la segunda Ficha-producto incorporada.
- Por exclusión de la marca.
- Otras que PERÚ COMPRAS determine." (Subrayado agregado)

Que, en el presente caso, el Formato de Exclusión de Fichas – Producto N° 0642-2024, emitido el 04 de diciembre de 2024, por la DAM, en su numeral 1.8 refiere la identificación de una (1) Ficha-Producto, respecto de la que se ha configurado la causal denominada "INCONSISTENCIA TÉCNICA", prevista en el numeral 6.2 de las Reglas Estándar, haciendo referencia a un anexo relacionado, según imágenes que se adjuntan a continuación:







Asimismo, el mencionado Formato de Exclusión de Fichas—Producto fue notificado con Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM de fecha 13 de diciembre de 2024, el mismo que hace referencia a una causal de exclusión de Ficha-Producto diferente a la consignada en el Formato de Exclusión de Fichas — Producto N° 0642-2024, según se visualiza a continuación:





Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Central de Compras Públicas — PERÚ COMPRAS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: www.perucompras.gob.pe/herramientas/verificador/ Clave: 2VWTPSM

Que, como se puede observar, en el Formato para la Exclusión de Fichas-Producto N° 0642-2024, como en el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM, hay una deficiente motivación para visualizar e identificar la "inconsistencia técnica" en la Ficha-Producto mencionada y para determinar la configuración de la causal descrita en el numeral 6.2 de las Reglas Estándar;

Que, asimismo, el anexo del citado Formato para la Exclusión de Fichas-producto, denominado "Solicitud de Exclusión de Fichas Productos de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco", refiere a una (1) Ficha-Producto de la marca COLCHONES EL CISNE, con la causal "INCONSISTENCIA TÉCNICA", sin brindar mayor detalle sobre la inconsistencia de la Ficha-Producto identificada.

# Respecto los principios que imperan la contratación pública y el procedimiento administrativo

Que, la normativa de contrataciones del Estado ha establecido disposiciones que tienen por finalidad regular las relaciones contractuales entre las partes intervinientes, esto es entre la entidad y el contratista. Ahora bien, según Opinión N° 111-2022/DTN y Opinión N° 099-2022/DTN, la Dirección Técnica Normativa del OSCE señala que <u>la formación de los actos a través de los cuales la entidad manifiesta sus decisiones, deben cumplir ciertos requisitos indispensables que los doten de validez</u>. En ese sentido, dado que tales decisiones se generan en el desempeño de prerrogativas propias de la administración, corresponde aplicar aquellas disposiciones que regulan la función administrativa del Estado, en ese sentido, dichas decisiones se generan en el ejercicio de la función administrativa por lo que, corresponde aplicar supletoriamente aquellas disposiciones que regulan la función administrativa en general;

Que, al respecto, la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, regula las actuaciones de la función administrativa del Estado, por lo que, la Administración Pública debe sujetarse al ordenamiento jurídico, y para que sus decisiones tengan validez, deben estar debidamente motivados conforme al principio de legalidad;

Que, en ese sentido, los numerales 1.1 y 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señalan lo siguiente:

- "(...)
- 1.1. Principio de legalidad.- Las <u>autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho</u>, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.
- 1.2. Principio del debido procedimiento. Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo." (Subrayados agregados).

Que, conforme lo señala Pacori Cari (Los principios generales del derecho administrativo, junio 2021), el principio de legalidad tiene diferentes significados: la acción administrativa no es contradictoria a la ley, se debe dar cumplimiento formal y sustancial de la ley. En el nivel formal, indica la necesidad que la actividad de los poderes públicos encuentre el propio fundamento en la ley, no puede haber aparato administrativo, ni atribución de poderes sin base en la ley. En el nivel sustancial, la administración no solo debe actuar dentro de los límites y con base a una disposición de ley, sino también en cumplimiento de una disciplina sustantiva requerida por la ley, implica la emisión de una

resolución ajustada a derecho, esto es que se dé como resultado de realizar un proceso justo, cumpliendo con los criterios mínimos de razonabilidad, proporcionalidad y equidad;

Que, asimismo, la Administración Pública rige sus actos con sometimiento pleno a la ley, asegurando a los administrados el debido proceso. El principio de legalidad implica el sometimiento pleno de las entidades públicas y órganos administrativos a las normas que conforman el ordenamiento jurídico nacional;

Que, en ese sentido, el debido procedimiento implica, que el administrado pueda tener certeza de que las decisiones de la administración pública se basan en un razonamiento jurídico entre los hechos y las leyes aplicables, es así que la motivación debe ser expresa, con la finalidad de que el administrado pueda conocer las razones que fundamentaron la decisión permitiéndole así pueda ejercer su derecho de contradicción;

Que, por otro lado, la Administración Pública, en concordancia con el principio de predictibilidad, debe brindar información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener, como una manifestación del principio de seguridad jurídica. Toda vez que permite determinar anticipadamente el posible resultado de un procedimiento, a fin de que realice los mecanismos de defensa más convenientes para sus intereses;

Que, por su parte, el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG señala que la motivación del acto administrativo en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico es un requisito de validez de los actos administrativos;

Que, a su vez, el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG prescribe que, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y de la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado;

Que, en esta línea el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 2192-2004-AA/TC que:

"La motivación de las decisiones administrativas no tiene referente constitucional directo. No obstante, se trata de un principio constitucional implícito en la organización del Estado Democrático de Derecho, que se define en los artículos 3 y 43 de la Constitución como un tipo de Estado contrario a la idea del poder absoluto o arbitrario.

En el Estado constitucional democrático, el poder público está sometido al Derecho, lo que supone, entre otras cosas, que la actuación de la Administración deberá dar cuenta de esta sujeción a fin de despejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la Administración deben contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso."

Que, de la revisión de la Formato de Exclusión de Fichas - Producto N° 0642-2024, no se observa un mayor análisis respecto la inconsistencia técnica de la Ficha—Producto identificada, tampoco sobre las acciones efectuadas o su cotejo en la Plataforma de Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, para la identificación de la misma. Asimismo, se visualiza que, el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM de fecha 13 de diciembre de 2024 hace referencia a una causal distinta a la consignada en el mencionado Formato de Exclusión de Fichas — Producto; de lo cual, se desprende que existe una razonable duda respecto al contenido del documento emitido por la DAM, dado que no se evidencia con certeza el análisis realizado para la identificación de la Ficha—Producto con inconsistencia técnica;

Que, en ese sentido, se desprende que el administrado no habría tenido pleno conocimiento de las razones objetivas que fundamentaron la exclusión de su Fichas – producto, correspondiente al Acuerdo Marco EXT-CE-2023-16;

Que, por otro lado, la Administración Pública, en concordancia con el principio de predictibilidad, debe brindar información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener, como una manifestación del principio de seguridad jurídica. Toda vez que permite determinar anticipadamente el posible resultado de un procedimiento, a fin de que realice los mecanismos de defensa más convenientes para sus intereses;

Que, en consecuencia, la deficiente explicación y pronunciamiento, contenidos en el Formato de Exclusión de Fichas—Producto N° 0642-2024 y el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM, no permiten identificar de manera concreta y directa cuál fue el razonamiento realizado para justificar la decisión adoptada y la valoración realizada por la DAM, máxime si omitió un análisis que evidencie la inconsistencia técnica de la Ficha-Producto de la apelante. De esta manera, dichos documentos infringen el Principio de Debido Procedimiento al adolecer éstas de una debida motivación;

Que, por tanto, considerando que el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG establece como causal de nulidad del acto administrativo el defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, el acto administrativo contenido en el Formato de Exclusión de Fichas—Producto N° 0642-2024 y aquello contenido en el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM devienen en nulos al presentar vicios trascendentes que impiden su conservación, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del TUO de la LPAG;

Que, atendiendo a lo desarrollado en los párrafos anteriores, se advierte que el Formato de Exclusión de Fichas-Producto N° 0642-2024, emitido el 04 de diciembre de 2024, que excluye una (1) Ficha-Producto de la apelante en el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-16, es nulo al no encontrarse debidamente motivado; por lo que, corresponde se deje sin efecto, el Formato para la Exclusión de Proveedores N° 0642-2024; así como, el documento con el cual se notificó el formato en mención;

Que, por los fundamentos expuestos, corresponde dejar sin efecto el Formato de Exclusión de Fichas - Producto N° 0642-2024, emitido el 04 de diciembre de 2024, que dispone se proceda a la exclusión de una (1) Ficha-Producto de la apelante en el Acuerdo Marco EXT-CE-2023-16;

Con el visto bueno de la Oficina de Asesoría Jurídica, y;

De conformidad con el Decreto Legislativo N° 1018; el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con Decreto Supremo N° 082-2019-EF; el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado; la Directiva N° 007-2017-OSCE/CD, Disposiciones aplicables a los Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco, aprobada con Resolución N° 007-2017-OSCE/CD; la Directiva N° 006-2021-PERÚ COMPRAS, Lineamientos para la implementación y operación del Catálogo Electrónico de Acuerdos Marco, aprobada con Resolución Jefatural N° 139-2021-PERÚ COMPRAS; y, en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 8 y el literal y) del artículo 9 del Reglamento de Organización y Funciones de la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS, aprobado por Decreto Supremo N° 052-2019-EF;

### **SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.** - Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por la empresa INDUSTRIAS EL CISNE S.A.C., contra el Formato de Exclusión de Fichas - Producto N° 0642-2024, emitido por la Dirección de Acuerdos Marco el 04 de diciembre de 2024, por los fundamentos expuestos en los considerandos de la presente Resolución.

**Artículo Segundo. -** Declarar la NULIDAD del Formato de Exclusión de Fichas-Producto N° 0642-2024 y el Oficio N° 014027-2024-PERÚ COMPRAS-DAM, emitidos por la Dirección de Acuerdos Marco, al haber incurrido en la causal de nulidad prevista en el numeral 2 del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS.

**Artículo Tercero. –** Disponer la remisión del presente expediente a la Dirección de Acuerdos Marco, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento conforme a las consideraciones expuestas en la presente Resolución.

Artículo Cuarto. - Declarar que la presente Resolución agota la vía administrativa.

**Artículo Quinto. -** Encargar a la Oficina de Atención al Usuario y Gestión Documentaria, la notificación de la presente Resolución a la empresa INDUSTRIAS EL CISNE S.A.C.

**Artículo Sexto**. - Remitir el expediente a la Secretaría Técnica de Procesos Administrativos Disciplinarios, para el deslinde de responsabilidades a que hubiere lugar.

**Artículo Séptimo**. - Disponer que la Oficina de Tecnologías de la Información realice la publicación de la presente Resolución en la sede digital de la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS (<a href="www.gob.pe/perucompras">www.gob.pe/perucompras</a>).

Registrese y comuniquese.

Documento firmado digitalmente
JORGE ALBERTO ZAPATA GALLO

Jefe de la Central de Compras Públicas - PERÚ COMPRAS Central de Compras Públicas PERÚ COMPRAS