



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 3271-2022-TCE-S5

Sumilla: *“Según el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, el comité de selección elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.”*

Lima, 28 de setiembre de 2022.

VISTO en sesión de fecha 28 de setiembre de 2022 de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 6545/2022.TCE** sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa F & F CONSULTORES Y CONTRATISTAS ASOCIADOS E.I.R.L., en la Adjudicación Simplificada N° 034-2022-UNP - Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de: “Mantenimiento de la facultad de agronomía de la Universidad Nacional de Piura - Distrito Castilla - Provincia y Departamento de Piura” y; atendiendo a los siguientes:

ANTECEDENTES:

1. El 1 de agosto de 2022, la Universidad Nacional de Piura, en lo sucesivo la **Entidad**, convocó la Adjudicación Simplificada N° 034-2022-UNP - Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de: “*Mantenimiento de la facultad de agronomía de la Universidad Nacional de Piura - Distrito Castilla - Provincia y Departamento de Piura*”, con un valor estimado ascendente a S/ 249, 827.62, en lo sucesivo el **procedimiento de selección**.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, y sus respectivas modificatorias, en adelante **el Reglamento**.

El 10 de agosto de 2022, se llevó a cabo la presentación electrónica de ofertas, mientras que el 16 del mismo mes y año se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección a favor del postor OCAÑA PAZ ROLANDO, en adelante **el Adjudicatario**, en mérito a los siguientes resultados:

POSTOR	ETAPAS				
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/.)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN		RESULTADO
F&F Consultores y Contratistas Asociados E.I.R.L.	Admitido	S/ 198, 000.00	115	1	Descalificado
OCAÑA PAZ ROLANDO	Admitido	S/ 218, 599.00	95..58	2	Adjudicado

2. Mediante Escrito N° 1 y su Formulario de Interposición de Recurso de Apelación, presentados el 23 de agosto de 2022, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el **Tribunal**, la empresa F & F CONSULTORES Y CONTRATISTAS ASOCIADOS E.I.R.L., en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y contra la oferta del Adjudicatario, asimismo, en consecuencia solicita que se le otorgue la buena pro; en base a los siguientes argumentos:

Sobre la descalificación de su oferta.

Sobre la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”.

- Manifiesta que el comité de selección descalificó indebidamente su oferta, debido a que no acreditó la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, pues, en las bases integradas se solicitó que el personal cuente con conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencia médicas según los protocolos sobre el covid-19, sin embargo, a consideración del comité, su representada presentó una constancia con un tenor diferente al solicitado y con una fecha anterior a la emisión de su título profesional.
- Refiere que en las bases integradas se solicitó en forma expresa que su profesional cuenta con capacitación en “conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19”, lo cual debía acreditarse con “copia simple de constancias, certificados y otros documentos, según corresponda”. Agrega que el requerimiento de la Entidad responde a que el profesional se encuentre preparado ante una situación de contagio de Covid-19.
- Señala que, a fin de acreditar la capacidad de su personal presentó el Curso – Programa de Videoconferencia, denominado “Conocimiento epidemiológico - Clínico actual de la Infección por la Corona Virus – 19”, lo cual se encuentra acorde al requerimiento de la Entidad, pues, según indica, su personal cuenta con capacitación para atención médica a causa de infección por Covid-19.

Sobre el cuestionamiento a la oferta del Adjudicatario.***Sobre la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”.***

- Manifiesta que a fin de acreditar el requerimiento de la Entidad, en el mismo extremo que le ha sido cuestionado a su oferta, es decir, la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, el Adjudicatario presentó el Curso denominado “*Formación de instructores en primera respuesta de atención prehospitalaria nivel básico para la PNP, según protocolo Covid-19*”.
 - Considera que si sigue el razonamiento empleado por el comité de selección para desestimar su oferta, se verifica que el tenor del curso también difiere del recogido en las bases integradas, por ende, correspondía la descalificación de su oferta.
 - Agrega que la constancia ha sido emitida a favor de su personal propuesto, en calidad de capacitador, lo cual difiere a lo requerido en las bases, en el sentido que debería contar con el certificado pertinente de haber sido capacitado con el conocimiento necesario para la “Atención médica y/o urgencias médicas según los protocolos sobre el Covid-19”.
3. El 24 de agosto de 2022, el Impugnante precisó que en la reproducción del cuadro insertado en su recurso de apelación existe un error aritmético.
4. Con Decreto del 25 de agosto de 2022, debidamente notificado el 31 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Para tal fin se le otorgó el plazo de tres (3) días hábiles.

Asimismo, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Consorcio Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas la constancia de la garantía presentada por el Consorcio Impugnante para su verificación y custodia.

5. El 5 de setiembre de 2022, la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 766-2022-OCAJ-UNP, mediante el cual, se pronunció sobre el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, indicando lo siguiente:

Sobre la descalificación de su oferta.

Sobre la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”.

- Manifiesta que el Impugnante no acreditó la capacidad de su personal clave, toda vez que en las bases se solicitó que aquel cuente con conocimiento en “Atención médica y/o urgencia médicas según los protocolos sobre el covid-19”, del cual se entiende por “urgencia médica” a cualquier condición de salud que requiera de atención médica en el lugar más próximo y con la disponibilidad adecuada para tratar el problema para el paciente consulta, así como al conjunto de recursos que intervienen en forma sistemática para la prevención y curación de las enfermedades que afectan a los individuos. Agrega que su requerimiento comprende la rehabilitación de pacientes.
- Refiere que el documento presentado por el Impugnante indica “Conocimiento Epidemiológico”, el cual está referido a el estudio de la aparición y distribución de sucesos, estados y procesos relacionados con la salud en poblaciones específicas, incluyendo el estudio de los determinantes que influyen en esos procesos y la aplicación de este conocimiento para controlar los problemas de salud relevantes; por lo que, a su consideración dicho documento no se encuentra acorde con su requerimiento.

Sobre los cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario.

Sobre la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”.

- Señala que a fin de acreditar la capacitación de su personal clave el Impugnante presentó la Constancia emitida a favor del señor Ketin David Vidal Parreches, por haber apoyado como “Capacitador” del curso “Formación de instructores en primera respuesta de atención prehospitalaria nivel básico para la PNP, según protocolo del covid-19”; para lo cual, indica que si bien el curso está referido a lo requerido en las bases integradas, se ha podido advertir que dicha constancia está emitida como apoyo como capacitador, y no como capacitado, no cumpliéndose con su requerimiento.
- Menciona que el documento presentado por el Impugnante, acredita que su profesional podría tener el conocimiento sobre la materia, pero, en razón que

fuera colaborar en dicha capacitación, pero, no acredita que fue capacitado en aquella, tal como solicitó en su requerimiento.

6. Con Decreto del 8 de setiembre de 2022, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el Informe N° 766-2022-OCAJ-UNP.; asimismo se dispuso la remisión del expediente a la Quinta Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver.
7. A través del Decreto del 9 de setiembre de 2022, se convocó a audiencia pública para el 15 del mismo mes y año.
8. Con Decreto del 15 de setiembre de 2022, a fin de contar con mayores elementos de juicio para emitir pronunciamiento se solicitó lo siguiente:

A LA ENTIDAD, AL IMPUGNANTE Y AL ADJUDICATARIO:

Cabe mencionar que, de la revisión de los antecedentes del expediente, se aprecia el posible vicio de nulidad del procedimiento de selección, que se mencionan a continuación:

1. *En el numeral “B.3.2. Capacitación” del apartado “B. Capacidad técnica y profesional” comprendido en el “3.2 Requisitos de calificación” del capítulo III de las bases integradas, la Entidad solicitó que los postores acrediten que su personal clave “Responsable de seguridad de servicio y salud de los trabajadores” cuente entre otros, con “Conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19”.*
2. *De otro lado, en la página 28 de las Bases Estándar aplicables al procedimiento de selección, aprobadas mediante Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, se ha establecido en el requisito calificación lo siguiente: “[CONSIGNAR LA CANTIDAD DE HORAS LECTIVAS HASTA UN MÁXIMO DE 120] horas lectivas, en [CONSIGNAR LA MATERIA O ÁREA DE CAPACITACIÓN] del personal clave requerido como [CONSIGNAR EL PERSONAL CLAVE REQUERIDO PARA EJECUTAR LA PRESTACIÓN OBJETO DE LA CONVOCATORIA RESPECTO DEL CUAL SE DEBE ACREDITAR ESTE REQUISITO]”. El resallado es agregado.*
3. *La circunstancia antes descrita podría evidenciar una deficiencia en la elaboración de las bases, dado que en aquellas la Entidad no habría establecido la cantidad de horas que requiere para que los postores acrediten la capacitación de su personal clave “Responsable de seguridad de servicio y salud de los trabajadores”; debiendo precisar que, a su vez, ello, ha generado la presente controversia, pues, el Impugnante ha cuestionado la decisión del comité de selección de descalificar su oferta, pues, según indica, su representada cumplió con tal extremo de las bases, asimismo, el Impugnante ha cuestionado tal extremo en la oferta del Adjudicatario.*

Teniendo en cuenta lo señalado y en atención a lo dispuesto en el numeral 128.2 del artículo 128 del Reglamento, se corre traslado a las partes para que, dentro del plazo de cinco (5) días hábiles, se pronuncien respecto si lo descrito configura vicios que



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



justifiquen declarar la nulidad del procedimiento de selección, bajo apercibimiento de resolver el procedimiento con la documentación obrante en autos.

(...)

9. Por Decreto del 22 de setiembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.

FUNDAMENTACIÓN:

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra la decisión del comité de selección de descalificar su oferta en el procedimiento de selección y contra la oferta del Adjudicatario, asimismo, como consecuencia de ello solicitó que se le otorgue la buena pro a su representada.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO:

1. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, sólo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.
2. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso, es decir, en la procedencia inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el presente recurso es procedente o si, por el contrario, se encuentra inmerso en alguna de las referidas causales.

- a) *La Entidad o el Tribunal, según corresponda, carezca de competencia para resolverlo.*

El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se

trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado o referencial sea superior a cincuenta (50) UIT¹ y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. También dispone que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un desierto, el valor estimado o referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de un procedimiento de selección, cuyo valor estimado asciende a S/ 249, 827.62, resulta que dicho monto es superior a 50 UIT², por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

b) Sea interpuesto contra alguno de los actos que no son impugnables.

El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones, ii) las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, iii) los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, iv) las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y v) las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra la decisión del comité de selección de descalificar su oferta en el procedimiento de selección y contra la oferta del Adjudicatario, asimismo, como consecuencia de ello solicitó que se le otorgue la buena pro a su representada; por tanto, se advierte que los actos objeto de cuestionamiento no se encuentran comprendidos en la relación de actos inimpugnables.

c) Sea interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación.

Asimismo, la apelación contra los actos dictados con posterioridad al otorgamiento de la buena pro, contra la declaración de nulidad, cancelación y declaratoria de desierto del procedimiento, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea

¹ Unidad Impositiva Tributaria.

² El valor de la UIT para el año 2022 asciende a S/ 4, 600.00

impugnar y, en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

De otro lado, el artículo 76 del Reglamento establece que, luego de la calificación de las ofertas, el comité de selección debe otorgar la buena pro, mediante su publicación en el SEACE. Adicionalmente, el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE ha precisado que, en el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 23 de agosto del 2022, considerando que la no admisión de su oferta se notificó en el SEACE el 16 de agosto de 2022.

Al respecto, del expediente fluye que el 23 de agosto del 2022 el Impugnante presentó su recurso de apelación ante el Tribunal, es decir, dentro de plazo estipulado en la normativa vigente.

d) El que suscriba el recurso no sea el impugnante o su representante.

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que éste aparece suscrito por el señor Manuel Córdova Floriano, en calidad de representante legal del Impugnante.

e) El impugnante se encuentre impedido para participar en los procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley.

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual pueda evidenciarse que el Impugnante se encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.

f) El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede evidenciarse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

g) El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo

N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, regula la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que, en materia de contrataciones del Estado, es el recurso de apelación.

Nótese que, en el presente caso, la decisión de la Entidad, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que la decisión del comité de selección de descalificar su oferta en el procedimiento de selección y el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario, se habrían realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad e interés para obrar.

h) Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.

En el caso concreto, el comité de selección descalificó la oferta del Impugnante.

i) No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio del mismo.

El Impugnante ha interpuesto su recurso de apelación contra la decisión del comité de selección de descalificar su oferta en el procedimiento de selección y contra la oferta del Adjudicatario, asimismo, solicitó que se le otorgue la buena pro a su representada; en tal sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que éstos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, en la presente causal de improcedencia.

3. En consecuencia, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, por lo que corresponde realizar el análisis sobre los puntos controvertidos planteados.

B. PRETENSIONES:

De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:

- i. Se revoque la decisión del comité de selección de descalificar su oferta en el procedimiento de selección.
- ii. Se desestime la oferta del Adjudicatario en el procedimiento de selección.
- iii. Se le otorgue la buena pro en el procedimiento de selección.

C. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS:

4. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar su análisis de fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos del presente recurso.

Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, el cual establece que las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del recurso de apelación presentados dentro del plazo legal, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.

Cabe señalar que lo antes citado, tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

En razón de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente hacer mención que, el Tribunal, una vez admitido el recurso de apelación, debe notificar a la Entidad y a los postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE.

Cabe precisar que el Adjudicatario no se apersonó al presente recurso impugnativo ni presentó la absolución a los argumentos desarrollados en aquél; ello, pese a haber sido debidamente notificado a través del SEACE.

En atención a lo expuesto, los puntos controvertidos son los siguientes:

- Determinar si corresponde revocar la decisión del comité de selección de descalificar la oferta del Impugnante en el procedimiento de selección.
- Determinar si corresponde desestimar la oferta del Adjudicatario en el procedimiento de selección.
- Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección a favor del Impugnante.

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

5. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia de potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
6. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.
7. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde revocar la decisión del comité de selección de descalificar la oferta del Impugnante en el procedimiento de selección.

8. En principio, es importante señalar que según el acta publicada en el SEACE el 10 de agosto de 2022, el comité de selección descalificó la oferta del Impugnante en el procedimiento de selección, conforme a lo siguiente:

POSTOR	CAPACIDAD LEGAL	B. CAPACIDAD TECNICA Y PROFESIONAL		C. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD	ESTADO
		B.3 CALIFICACIONES DEL PERSONAL CLAVE B.3.1 FORMACION ACADEMICA B.3.2 CAPACITACION	B.4 EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE		
F & F CONSULTORES Y CONTRATISTAS ASOCIADOS EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	CUMPLE	FORMACION ACADEMICA: NO CUMPLE CAPACITACION (*)	CUMPLE	CUMPLE	DESCALIFICADO (*)
OCAÑA PAZ ROLANDO	CUMPLE	FORMACION ACADEMICA: SI CUMPLE CAPACITACION:	CUMPLE	CUMPLE	CALIFICADO

(*) DE ACUERDO A LA REVISION DE LOS REQUISITOS DE CALIFICACION EL POSTOR NO CUMPLE AL NO ACREDITAR DE MANERA FENACIENTE LA CAPACITACION DEL PERSONAL CLAVE RESPONSABLE DE SEGURIDAD DE SERVICIO Y SALUD DE LOS TRABAJADORES, DADO QUE SEGUN LAS BASES DEL PROCEDIMIENTO SE SOLICITA QUE EL PROFESIONAL ACREDITE CONOCIMIENTOS ACREDITADOS EN ATENCION MEDICA Y/O URGENCIAS MEDICAS SEGUN PROTOCOLOS SOBRE EL COVID-19, SIN EMBARGO PRESENTA UNA CONSTANCIA CON UN TENOR DIFERENTE AL SOLICITADO Y CON UNA FECHA ANTERIOR A LA EMISION DE SU TITULO PROFESIONAL, POR LO QUE NO CALIFICARIA SEGUN LO REQUERIDO.

*Extraído del folio 5 del acta publicada en el SEACE.

9. De este modo, se aprecia que el comité de selección no validó la capacitación del personal clave propuesto por el Impugnante debido a que presentó una constancia con un tenor distinto a lo establecido en su requerimiento, asimismo, indica que la constancia es de fecha anterior a la fecha de emisión del título profesional.
10. Al respecto, Impugnante señala que en las bases integradas se solicitó que el personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores” cuente con capacitación en “*conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19*”, para lo cual, su representada presentó el Curso – Programa de Videoconferencia, denominado “*Conocimiento epidemiológico - Clínico actual de la Infección por la Corona Virus – 19*” encontrándose acorde con el requerimiento de la Entidad, por ende, considera que su oferta debía ser calificada en el procedimiento de selección.
11. Cabe precisar que el Adjudicatario no se presentó ante esta instancia impugnativa, pese a que se encuentra debidamente notificada.
12. A su turno, la Entidad señala que de acuerdo a su requerimiento “urgencia médica” es cualquier condición de salud que requiera de atención médica en el lugar más próximo y con la disponibilidad adecuada para tratar el problema para el paciente consulta, así como al conjunto de recursos que intervienen en forma sistemática para la prevención y curación de las enfermedades que afectan a los

individuos, asimismo, indica que su requerimiento comprende la rehabilitación de pacientes.

No obstante, refiere que en el documento presentado por el Impugnante se hace alusión al “Conocimiento Epidemiológico”, el cual está referido al estudio de la aparición y distribución de sucesos, estados y procesos relacionados con la salud en poblaciones específicas, incluyendo el estudio que influyen en esos procesos y la aplicación de este conocimiento para controlar los problemas de salud relevantes; por lo que, a su consideración dicho postor no ha cumplido con tal extremo de su requerimiento.

- 13.** Sobre el particular, a fin de esclarecer el cuestionamiento formulado por el Impugnante, cabe traer a colación lo señalado en las bases integradas del procedimiento de selección, pues éstas constituyen las reglas definitivas a las cuales se debieron someter los participantes y/o postores, así como el Comité de Selección al momento de evaluar las ofertas y conducir el procedimiento.
- 14.** En tal sentido, según lo dispuesto en el literal “B.3.2 Capacitación” del apartado B. Capacidad Técnica y Profesional del numeral 3.2.de los Requisitos de Calificación recogidos en el Capítulo II de las bases integradas del procedimiento, se estableció que los postores debían acreditar la capacidad de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, conforme a lo siguiente:

B.3.2 CAPACITACION		
<u>Requisitos:</u>		
Nº	CARGO	ESPECIALIDAD
1	RESPONSABLE DEL SERVICIO	Diplomado en Residencia de obras públicas. y/o Valorización, recepción, liquidación de obras. (120 horas lectivas).
2	RESPONSABLE DE SEGURIDAD DE SERVICIO Y SALUD DE LOS TRABAJADORES	- Diplomado en salud ocupacional y/o seguridad y salud en el trabajo, y/o salud ocupacional y medio ambiente -SOMMA, mínimo 01 constancia y/o certificado, de un centro de estudios universitario. (120 horas lectivas) - Conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19
<u>Acreditación:</u> Se acreditará con copia simple de CONSTANCIAS, CERTIFICADOS, U OTROS DOCUMENTOS, SEGUN CORRESPONDA.		
<u>Importante</u> <i>Se podrá acreditar la capacitación mediante certificados de estudios de postgrado, considerando que cada crédito del curso que acredita la capacitación equivale a dieciséis horas lectivas, según la normativa de la materia.</i>		

*Extraído de la página 35 y 36 de las bases integradas.

15. Según lo citado, los postores debían acreditar que su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores” cuente, entre otra capacitación, con **“Conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19”**, asimismo, se estableció que ello se evidenciaría con la presentación de copia de constancias, certificados, u otros documentos según corresponda.
16. Sin embargo, de la revisión de las Bases Estándar aplicables a las Adjudicaciones Públicas para la Contratación de Servicios en General, aprobadas mediante Directiva N° 001-2019-OSCE/CD, modificada con la Resolución N° 112-2022-OSCE/PRE, que se encuentra vigente a partir del 15 de junio de 2022, se aprecia que las entidades debían exigir la capacitación del personal clave, conforme a lo siguiente:

B.3.2	CAPACITACION
	<u>Requisitos:</u> [CONSIGNAR LA CANTIDAD DE HORAS LECTIVAS HASTA UN MAXIMO DE 120] horas lectivas, en [CONSIGNAR LA MATERIA O AREA DE CAPACITACION] del personal clave requerido como [CONSIGNAR EL PERSONAL CLAVE REQUERIDO PARA EJECUTAR LA PRESTACION OBJETO DE LA CONVOCATORIA RESPECTO DEL CUAL SE DEBE ACREDITAR ESTE REQUISITO]. <u>Acreditación:</u> Se acreditará con copia simple de [CONSIGNAR CONSTANCIAS, CERTIFICADOS, U OTROS DOCUMENTOS, SEGÚN CORRESPONDA]. Importante <i>Se podrá acreditar la capacitación mediante certificados de estudios de postgrado, considerando que cada crédito del curso que acredita la capacitación equivale a dieciséis horas lectivas, según la normativa de la materia.</i>

*Extraído de la página 28 de las bases estándar.

17. Así, tenemos que según las bases estándar que son de aplicación obligatoria al procedimiento de selección, correspondía que la Entidad solicite la capacitación del personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, precisando la cantidad de horas que requería en los “Conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19”, hecho que no ocurrió.

Nótese que, incluso en las bases estándar se indica que las entidades pueden requerir hasta un máximo de 120 horas lectivas, sin que se haya establecido un mínimo de horas para tal fin; por ende, es de importancia que, de acuerdo a sus necesidades, las entidades establezcan una cantidad de horas determinadas a fin que se cumpla con la capacitación requerida para el personal propuesto y, por ende, que se cumpla con los fines y objetivos de la contratación que es objeto del procedimiento de selección.

18. En dicho contexto, a través del Decreto del 15 de setiembre de 2022 se puso en conocimiento de las partes que las circunstancias antes expuestas podrían evidenciar una deficiencia en la elaboración de las bases, toda vez que la Entidad no estableció la cantidad de horas que requería para que los postores acrediten la capacitación de su personal clave “Responsable de seguridad de servicio y salud de los trabajadores”; asimismo, se indicó que precisamente el Impugnante ha cuestionado que su oferta sea desestimada por el incumplimiento en la presentación de la capacitación en mención.

De este modo, se solicitó a las partes del procedimiento impugnativo que emitan su pronunciamiento en el que precisen si las circunstancias antes descritas, en su

opinión, configurarían vicios que justifiquen la declaración de nulidad del procedimiento de selección.

19. Cabe precisar que, a la fecha de la emisión de la presente resolución, las partes no han remitido sus consideraciones sobre el traslado de nulidad informado por el Tribunal en su oportunidad.
20. Ahora bien, tal como se ha indicado en las bases estándar aplicables a la presente convocatoria se estableció en forma clara y expresa que cuando las entidades requieran que se acredite la capacitación del personal propuesto deben consignar la cantidad de horas lectivas en la materia o área de capacitación requerida, para lo cual se indicó que podía requerirse un máximo de 120 horas lectivas.
21. No obstante ello, en la presente convocatoria la Entidad ha solicitado que su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores” cuente, entre otro, con *“Conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19”*, para lo cual no ha precisado ninguna cantidad de horas lectivas que requiere para que se cumpla con los fines y objetivos de la presente contratación.

Dicho de otro modo, la Entidad no ha establecido el número de horas requeridos en atención a la necesidad de la contratación, a fin de que los postores acrediten la capacitación de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, lo que pone en tela de juicio la propia exigencia establecida en las Bases y que ha dado lugar a la presente controversia.

22. En este punto, cabe recordar que, de acuerdo con el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, el comité de selección elabora los documentos del procedimiento de selección a su cargo, utilizando obligatoriamente los documentos estándar que aprueba el OSCE y la información técnica y económica contenida en el expediente de contratación aprobado.
23. De este modo, se aprecia que tal extremo de las bases integradas contraviene las bases estándar aplicables a la presente convocatoria y la normativa de contratación pública, no resultando válido ni legal que este Colegiado proceda a la evaluación de las ofertas presentadas en el procedimiento de selección, lo cual reviste mayor importancia en el caso en concreto, dado que precisamente, el Impugnante ha cuestionado la decisión del comité de selección de descalificar su oferta, al no haber acreditado la capacitación en mención de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores” y; asimismo, ha cuestionado la oferta del adjudicatario por no haber acreditado el requisito de calificación en cuestión.
24. Entonces, tenemos que, en este extremo, se ha verificado la existencia de un vicio de nulidad que tiene injerencia directa en la evaluación de ofertas presentadas en

el procedimiento de selección, lo cual, tiene un impacto en el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario en desmedro de los derechos que le acogen al Impugnante.

25. Además, no se puede soslayar el hecho que, precisamente el Impugnante ha cuestionado la oferta del Adjudicatario en tanto que a su consideración no ha cumplido con acreditar la capacitación en mención de su personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, circunstancia que no puede ser valorada por este Colegiado al contarse con un requerimiento que no se encuentra acorde a Ley.
26. Conforme a lo expuesto, se aprecia que existe un vicio de nulidad trascendente en las bases del procedimiento de selección, toda vez que la capacitación solicitada para el personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores”, correspondiente a los conocimientos en atención médica y/o urgencias vinculadas al Covid-19, no se encuentra acorde a los parámetros establecidos en las bases estándar aprobadas por el OSCE, lo cual resulta contrario a lo dispuesto en el numeral 47.3 del artículo 47 del Reglamento, conforme el análisis desarrollado en fundamentos precedentes.
27. En tal sentido, habiéndose advertido que en el caso concreto la actuación del Comité de Selección ha afectado el procedimiento de selección, este Colegiado, en su condición de órgano de revisión, debe disponer que se elaboren nuevamente las bases; para lo cual se debe observar las bases estándar aplicables a la presente convocatoria.
28. En este punto, resulta pertinente traer a colación que, según reiterados pronunciamientos de este Tribunal, la nulidad es una figura jurídica que tiene por objeto proporcionar a las Entidades una herramienta lícita para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera dificultar la contratación, de modo que se logre un procedimiento transparente y con todas las garantías previstas en la normativa de la materia, a efectos que la contratación que realice se encuentre arreglada a ley y no al margen de ella.
29. Sobre ello, el legislador establece los supuestos de "gravedad máxima a los que no alcanza la cobertura de interés público y a los que, en consecuencia, aplica la sanción máxima de nulidad absoluta que, de este modo, queda convertida en algo excepcional".
30. Bajo esa línea, el artículo 44 de la Ley dispone que el Tribunal, en los casos que conozca, declara nulos los actos expedidos si advierte que los mismos han sido expedidos por un órgano incompetente, **contravengan las normas legales**, contengan un imposible jurídico o **prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normatividad aplicable**, debiendo

expresar en la resolución que expida la etapa a la que se retrotraerá el procedimiento, salvo supuestos de conservación del acto.

31. De este modo, no se verifica que, en el presente caso, exista la posibilidad de conservar el acto viciado, hecho que determina que este Tribunal no pueda convalidar los actos emitidos en el presente procedimiento, al estar comprometida la validez y legalidad del mismo, así como porque ha dado lugar a la presente controversia, razón por la cual resulta plenamente justificable que se disponga la nulidad del procedimiento de selección y se retrotraiga hasta el momento en que se cometió el acto viciado, a efectos que el mismo sea corregido.
32. En adición a ello, debe señalarse que la Administración se encuentra sujeta al principio de legalidad, recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual constituye antecedente necesario para cualquier interés público de su actuación, por ello, la posibilidad de la nulidad de oficio implica una vía para la restitución de la legalidad afectada por un acto administrativo, debiendo tenerse en cuenta que las autoridades no pueden pretender sobrepasar los límites legales o actuar al margen de ella.
33. Por lo expuesto, este Colegiado concluye que, de conformidad con lo establecido en el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, concordante con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, así como, en la causal de nulidad establecida en el numeral 1) del artículo 10 del TUO de la LPAG consistente en la contravención a las normas reglamentarias; corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección, debiendo retrotraerse el mismo a la etapa convocatoria, previa reformulación de las bases, para lo cual se deberá tener en cuenta lo siguiente:
 - i. Según lo establecido en las bases estándar aplicables a la presente convocatoria, cuando se solicite la capacitación de algún personal clave para la ejecución del servicio, no solo se debe consignar la materia o área de capacitación que se requiere, sino que, además, es de importancia que se indique en forma expresa y clara la cantidad de horas lectivas que se requiere; ello, con el fin que se cumpla los fines y objetivos de la contratación.
34. Sin perjuicio de lo anterior, cabe tener en cuenta que en esta instancia impugnativa la Entidad ha manifestado que la capacitación en mención comprende la “urgencia médica” en cualquier condición de salud que requiera de atención médica en el lugar más próximo y con la disponibilidad adecuada para tratar el problema para el paciente consulta, así como al conjunto de recursos que intervienen en forma sistemática para la prevención y curación de las enfermedades que afectan a los individuos, asimismo, indica que su requerimiento comprende la rehabilitación de pacientes.

35. En tal sentido, es importante mencionar que los alcances de este extremo del requerimiento de la Entidad no han sido expresados en las bases integradas, por ende, no corresponde exigir a los postores la presentación de aquello que no ha sido clara y expresamente solicitado en las bases, pues, lo contrario sería un despropósito para los fines de la contratación pública.
36. En el caso en particular, que comité de selección desestimó la capacitación del personal propuesto por el Impugnante, en tanto que su certificado obrante a folio 51 de su oferta, hace mención al “Conocimiento Epidemiológico – Clínico Actual de la Infección por Coronavirus Covid-19”, este Colegiado no aprecia en qué medida ello no se condice con lo establecido en las bases integradas que es la capacitación en “Conocimientos acreditados en atención médica y/o urgencias médicas según protocolos sobre el COVID-19”.
37. Además, no se aprecia en qué extremo de las bases estándar y, en todo caso, de las bases integradas, se ha solicitado que la capacitación del personal clave es considerada luego de haber obtenido el título profesional, tal como ha indicado el comité de selección al momento de no validar la capacitación del personal clave “Responsable de Seguridad de Servicio y Salud de los Trabajadores” propuesto por el Impugnante.
38. Conforme a lo expuesto, es importante recordarle a la Entidad que la evaluación y la calificación de las ofertas en un procedimiento de selección responden a lo expresamente solicitado en las bases integradas, no pudiendo establecerse criterios y/o condiciones distintos a lo establecido en aquellas, pues ello es contrario a lo dispuesto en la normativa de contratación pública; hecho que, deberá ser tomado en consideración cuando se reanude la presente convocatoria.
39. Considerando que, en el caso concreto, debe declararse la nulidad de oficio del procedimiento de selección, carece de objeto pronunciarse sobre los demás cuestionamientos mencionados en el presente punto controvertido y en los restantes.
40. Finalmente, en atención a lo dispuesto por el numeral 11.3 del artículo 11 del TUO de la LPAG, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad la presente resolución, a fin que conozca de los vicios advertidos y realice las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones.
41. En atención a lo dispuesto en el literal b) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, y siendo que este Tribunal ha dispuesto declarar la nulidad del procedimiento de selección, corresponde disponer la devolución de la garantía otorgada por el Impugnante, por la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Christian Cesar Chocano Davis, con la intervención de las Vocales Danny William Ramos



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Cabezudo y Steven Aníbal Flores Olivera, atendiendo a la conformación de la Quinta Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE, publicada el 21 de mayo de 2022 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. Declarar la **nulidad de oficio** de la Adjudicación Simplificada N° 034-2022-UNP - Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de: *“Mantenimiento de la facultad de agronomía de la Universidad Nacional de Piura - Distrito Castilla - Provincia y Departamento de Piura”*; por los fundamentos expuestos, debiendo retrotraerse el procedimiento de selección a la etapa de convocatoria, previa reformulación de las bases; conforme a lo señalado en la fundamentación.
2. **Devolver** la garantía otorgada por la empresa F & F CONSULTORES Y CONTRATISTAS ASOCIADOS E.I.R.L., para la interposición de su recurso de apelación.
3. **Remitir** copia de la presente Resolución al Titular de la Entidad para que en mérito a sus atribuciones adopte las acciones que correspondan.
4. **Declarar** que la presente Resolución agota la vía administrativa.

PRESIDENTE

VOCAL

VOCAL

ss.

Chocano Davis.

Ramos Cabezudo.

Flores Olivera.