



Sumilla:

"(...), se aprecia que lo regulado en las bases integradas contraviene el principio de transparencia, debido a que no se aprecia con claridad la regulación establecida para la acreditación de la capacitación del personal clave nutricionista, situación que deja a libre interpretación de los postores su acreditación (...)".

Lima, 30 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión de fecha 30 de setiembre de 2024 de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el Expediente № 9520/2024.TCE, sobre el recurso de apelación interpuesto por el CONSORCIO LOYOLA, integrado por JOHANNA SARIAH LOYOLA SAAVEDRA e INGEEM S.R.L, en el marco de la Adjudicación Simplificada № 5-2024-UNAH-CSP-1, convocada por la Universidad Nacional Autónoma de Huanta, para la "Contratación de servicio de alimentación para los estudiantes beneficiarios de la Universidad Nacional Autónoma de Huanta, semestre académico 2024 - II"; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 31 de julio de 2024, la Universidad Nacional Autónoma de Huanta, en adelante la Entidad, convocó la Adjudicación Simplificada N° 5-2024-UNAH-CSP-1, para la "Contratación de servicio de alimentación para los estudiantes beneficiarios de la Universidad Nacional Autónoma de Huanta, semestre académico 2024 - II", con un valor estimado ascendente a S/ 403,200.00 (cuatrocientos tres mil doscientos con 00/100 soles), en adelante el procedimiento de selección.

Dicho procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, 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 14 de agosto de 2024, se llevó a cabo la presentación de ofertas, mientras que el 19 del mismo mes y año, se publicó en el SEACE el otorgamiento de la buena





pro al postor CONSORCIO MANA, integrado por la señora LILIANA FERRÚA ORREGO y la empresa GESAN FOOD AYACUCHO S.A.C., en adelante **el Consorcio Adjudicatario**, en mérito a los siguientes resultados:

| | ETAPAS | | | | | | |
|---|----------|--------------------------|----------------------|------------------|-----------------------|---------------|--|
| POSTOR | ADMISIÓN | PRECIO OFERTADO (S/.) | PUNTAJE ECONÓMICO | PUNTAJE TOTAL | ORDEN DE PRELACIÓN | RESULTADOS | |
| CONSORCIO EL MANA | Admitido | S/ 352,800.00 | 100 | 100 | 1 | Adjudicado | |
| CONSORCIO LOYOLA | Admitido | S/ 352,800.00 | 100 | 105 | - | Descalificado | |
| MULTIVENTAS Y SERVICIOS GENERALES W & R.C. S.A.C. | Admitido | S/ 354,240.00 | 99.59 | 104.57 | - | Descalificado | |
| HERMELINDA ELLESCA BARRIENTOS | Admitido | S/ 360,000.00 | 98 | 102.9 | - | Descalificado | |
| AMD CONTRATISTAS GENERALES E.I.R.L. | Admitido | S/ 376,272.00 | 93.76 | 98.45 | - | Descalificado | |
| LIDIA GLENNY UGARTE ALTAMIRANO | Admitido | S/ 388,656.00 | 90.77 | 95.31 | - | Descalificado | |

Nota: Según acta publicada en el SEACE

2. Mediante escrito N° 1 subsanado con escrito N° 2, presentados el 26 y 28 de agosto de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante el Tribunal, el postor CONSORCIO LOYOLA, integrado por INGEEM S.R.L. y JOHANNA SARIAH LOYOLA SAAVEDRA, en adelante el Consorcio Impugnante, solicitó que se declare calificada su oferta y se proceda con su evaluación; asimismo, requirió que se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario y se revoque la buena pro otorgada y, como consecuencia, se le otorgue la misma, en base a los siguientes argumentos:

Respecto de la descalificación de su oferta:

<u>Sobre la acreditación del requisito de calificación "Infraestructura estratégica".</u>





- El comité de selección señaló que descalificó la oferta de su representada debido a que no presentó documento alguno que sustente que el arrendatario es propietario del local objeto de arrendamiento; no obstante, el numeral 3.2 del literal B.2 de las bases integradas, no requirieron que se presente tal documento a efectos de acreditar el requisito de calificación "Infraestructura estratégica".
- Para acreditar el citado requisito de calificación, su representada presentó la promesa de alquiler (obrante a folio 23 de su oferta).
- La decisión del comité de selección contraviene lo señalado en el artículo 66 del Reglamento, debido a que carece de motivación.
- Solicitó que se tenga en cuenta la Resolución N° 948-2021-TCE-S1 y la Resolución N° 2645-2017-TCE-S1, en cuanto a la relevancia de la motivación para la validez de los actos administrativos, así como el principio de transparencia establecido en el numeral c) del artículo 2 de la Ley, la cual establece que las Entidades se encuentran obligadas a proporcionar información clara y coherente.

Cuestionamientos contra la oferta del Consorcio Adjudicatario.

<u>Sobre la denominación del objeto de la convocatoria del procedimiento de</u> selección consignado en el Anexo N° 3.

- "El postor CONSORCIO EL MANA, en el folio N° 9, (ANEXOS N°3), consigna como objeto de la convocatoria "SERVICIO DE ALIMENTACIÓN PARA LOS ESTUDIANTES BENEFICIARIOS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HUANTA, SEMESTRE ACADÉMICO 2024 I Y 2024-II, el cual es incorrecto (...)". (sic).
- Su representada indica que la citada situación que no resulta subsanable.





<u>Sobre la acreditación del requisito de calificación "Equipamiento estratégico".</u>

- El compromiso de compraventa presentado por el Consorcio Adjudicatario fue suscrito por el señor Jorge Luis Huamán Ludeña, propietario de la empresa "Multimuebles & Estilos", con RUC N° 10476681800.
- De la búsqueda efectuada en la SUNAT, se representada advirtió que el RUC N° 10476681800 corresponde al señor Ederson Tito Gutiérrez; en ese sentido, existe una incongruencia en el compromiso de compraventa presentado por el Consorcio Adjudicatario.

Sobre la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad.

- El Consorcio Adjudicatario presentó la Orden de Servicio N° 008-2024 (para por la prestación del "Servicio de alimentación y coffee break x persona") y su constancia de cumplimiento, documentos emitidos por la empresa EDAL MEDIC S.A.C. a favor de la empresa GESAN FOOD AYACUCHO S.A.C., por el monto de S/ 420,000.00 soles.
- El Consorcio Adjudicatario no acreditó el requisito de calificación "Experiencia del postor en la especialidad", "(...) por cuanto los documentos presentados para acreditar dicha experiencia contendría información inexacta y/o falsa, esto en mención que la empresa EDAL MEDIC SAC con ruc N° 20608554476, cuyo gerente general el Sr. EDDER ALFREDO TORRES CALDERON, tiene como actividad la venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados, por lo que se cuestiona la veracidad y autenticidad de la orden de servicio N° 008-2024 y su constancia de cumplimiento (...)". (sic)
- Solicitó el uso de la palabra.





- 3. Con decreto del 2 de setiembre de 2024, debidamente notificado el 3 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal 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, remitir a la Oficina de Administración y Finanzas el comprobante de depósito en cuenta corriente, expedido por el Banco de la Nación, presentada por el Consorcio Impugnante para su verificación y custodia; asimismo, se dejó a consideración de la sala la solicitud de uso de la palabra formulada por el Consorcio Impugnante.
- **4.** Mediante escrito s/n, presentado el 6 de setiembre de 2024 ante el Tribunal, el Consorcio Adjudicatario absolvió el traslado del recurso de apelación manifestando, principalmente, lo siguiente:

Respecto a los cuestionamientos formulados contra su oferta.

Sobre la denominación del objeto de la convocatoria del procedimiento de selección consignado en el Anexo N° 3.

Debido a un error en la digitación, su representada consignó "2024 I Y" como parte de la denominación del objeto de la convocatoria del procedimiento de selección; situación que obedece a un error material que no altera el contenido esencial de su oferta, por lo que resulta subsanable.

<u>Sobre la acreditación del requisito de calificación "Equipamiento estratégico".</u>

• El compromiso de compraventa presentado por su representada fue suscrito por el señor Jorge Luis Huamán Ludeña y si bien dicho documento contiene un error material, respecto al número de RUC, "(...)





ello no enerva el sentido concreto del compromiso del cual desprende la voluntad indubitable del otorgante, el cual es, el compromiso de compra veta de los bienes al Consorcio Mana, representado por Liliana Ferrua Orrego, en caso obtenga la buena pro del procedimiento de selección AS-SM-5-2024-UNAH/CSP-1 (...)". (sic)

- El error material consignado en el compromiso de compraventa no constituye información contradictoria y es un supuesto subsanable.
- Su representada adjunta una declaración jurada, mediante la cual el señor Jorge Luis Huamán Ludeña manifestó que otorgó el compromiso de compraventa cuestionado a favor del Consorcio El Mana; asimismo, precisa que el error en el numero de RUC no invalida el contenido del citado compromiso.

Sobre la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad.

 "(...) el impugnante realiza cuestionamiento a la veracidad y autenticidad de la Orden de Servicio N° 008-2024 y su constancia de cumplimiento, suponiendo que estos documentos contendrían información inexacta y/o falsa, sin adjuntar documento que así lo acredite". (sic)

Nuevo cuestionamiento contra la oferta del Consorcio Impugnante.

- Las bases solicitaron que la capacitación del nutricionista tenga una antigüedad no menor a cinco (5) años; sin embargo, a efectos de acreditar la capacitación del nutricionista ofertado por el Consorcio Impugnante, este presentó tres (3) certificados de capacitaciones que se realizaron en el año 2022, es decir, con una antigüedad no mas de dos (2) años, por lo que corresponde que dicha oferta sea descalificada.
- **5.** El 6 de setiembre de 2024, la Entidad registró en el SEACE el Oficio N° 1-2024-UNAH-DGA-UA y el Oficio N° 004-2024-UNAH/CSP/AS-SM-05-2024-UNAH/CSP-1, mediante los cuales informó, principalmente, lo siguiente:





Respecto a la descalificación de la oferta del Consorcio Impugnante:

- El comité de selección señaló en el acta las razones por las cuales descalificó la oferta del Consorcio Impugnante, las cuales están referidas a la acreditación de la infraestructura estratégica.
- Mediante Resolución N° 0337-2021-TCE-S4, el Tribunal señaló que resultaba necesario acreditar la propiedad de los bienes para demostrar que el postor realmente podía disponer de los bienes estratégicos.
- "(...) en la exclusión del Consorcio Loyola no se cuestionó que no haya presentado el compromiso de alquiler, como efectivamente lo hizo, sino que no cumplió con acreditar la efectiva disponibilidad de la infraestructura estratégica, lo cual solo podía demostrarse con una prueba fehaciente de que el futuro arrendado tenía el derecho de poder disponer de los bienes". (sic)
- "Por otro lado, y si bien este aspecto no es señalado en la apelación debe señalarse que el documento denominado: COMPROMISO DE ALQUILER DE LOCAL presenta inconsistencias referentes al plazo del compromiso de arrendamiento, existiendo una notoria divergencia entre el plazo fijado en letras y números (...)". (sic)

Sobre la denominación del objeto de la convocatoria del procedimiento de selección consignado en el Anexo N° 3.

- El error en la denominación del objeto de convocatoria del procedimiento de selección contenido en el Anexo N° 3 es un supuesto subsanable, conforme a lo establecido en el literal b) del numeral 60.2 del articulo 60 del Reglamento.
- Solicita que se tenga en cuenta lo señalado por el Tribunal en la Resolución N 00435-2023-TCE-S1, respecto a la subsanación de la oferta.





<u>Sobre la acreditación del requisito de calificación "Equipamiento estratégico."</u>

 El error advertido en el compromiso de compraventa, con respecto al número de RUC del señor Jorge Luis Huamán Ludeña, es un supuesto de subsanación, conforme a lo señalado por el Tribunal en la Resolución N° 3078-2023-TCE-S3.

Sobre la acreditación de la experiencia del postor en la especialidad.

- "(...) de la revisión de las bases del proceso se aprecia que lo relevante para la acreditación de la experiencia es el servicio efectivamente prestado, el cual puede consistir, sin mencionarse al giro de la persona en cuyo favor se presta el servicio. De ese modo, se puede, inclusive, acreditar la experiencia con "servicio de restaurante, cafetines o servicio de catering", (...)". (sic)
- **6.** Con decreto del 10 de setiembre de 2024, la Secretaría del Tribunal tuvo por apersonado al Consorcio Adjudicatario en calidad de tercero administrado y por absuelto el traslado del recurso impugnativo.
- 7. Mediante decreto del 10 de setiembre de 2024, la Secretaría del Tribunal verificó que la Entidad registró en el SEACE el Oficio N° 1-2024-UNAH-DGA-UA y el Oficio N° 4-2024-UNAH/CSP/AS-SM-05-2024-UNAH/CSP-1; asimismo, remitió el expediente a la Tercera 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. Dicho expediente fue recibido el 11 de setiembre de 2024.
- **8.** Con decreto del 11 de setiembre de 2024, se convocó a audiencia pública para el 17 del mismo mes y año.





- **9.** Mediante escrito N° 3, presentado el 13 de setiembre de 2024 ante el Tribunal, el Consorcio Impugnante acreditó a su representante para que realice el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
- **10.** Mediante escrito s/n, presentado el 16 de setiembre de 2024 ante el Tribunal, el Consorcio Adjudicatario acreditó a su representante para que realice el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
- **11.** Mediante Oficio N° 002-2024-UNAH-DGA-UA del 16 de setiembre de 2024 y Resolución Presidencial N° 140-2024-UNAH del 13 de setiembre de 2024, presentado el 16 de setiembre de 2024 ante el Tribunal, la Entidad acreditó a su representante para que realice el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
- **12.** El 17 de setiembre de 2024, se realizó la audiencia pública programada con la participación de los representantes del Consorcio Impugnante y del Consorcio Adjudicatario.
- 13. Mediante decreto del 17 de setiembre de 2024, a fin que la Sala cuente con mayores elementos al momento de resolver el recurso de apelación, se corrió traslado a la Entidad, al Consorcio Impugnante y al Consorcio Adjudicatario, por un posible vicio de nulidad respecto a que, la regulación de las bases sobre la capacitación del personal nutricionista resultaría ambigua o contradictoria, pues no permite tener certeza sobre lo requerido en las bases y su acreditación, situación que transgrede el principio de transparencia regulado en el artículo 2 de la Ley, así como lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley en concordancia con lo establecido en el artículo 29 del Reglamento.
- **14.** Con escrito s/n, presentado el 23 de setiembre de 2024 ante el Tribunal, el Consorcio Adjudicatario presentó la absolución al traslado de nulidad, manifestando, principalmente, lo siguiente:
 - La regulación establecida por el requerimiento para la capacitación del nutricionista no es clara, dado que, en un extremo, se requiere que la capacitación haya tenido una duración no menor a cinco (5) años, mientras que, por otra parte, solicita que la capacitación tenga una





antigüedad no menor a cinco (5) años; situación que no permitió que los postores comprendan con claridad lo requerido y hayan tenido diferente criterio para su acreditación.

- Existe una transgresión al literal c) del artículo 2 de la Ley, siendo causal de nulidad conforme a lo establecido en el artículo 44 de la Ley.
- **15.** Con decreto del 24 de setiembre de 2024, se declaró al expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, en el marco del Adjudicación Simplificada N° 5-2024-UNAH-CSP-1.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO

- 2. 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 extender la vigencia de los Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, solamente 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. No se pueden impugnar las contrataciones directas y las actuaciones que establece el Reglamento.
- 3. 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.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia enumeradas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el recurso interpuesto es procedente.





 La entidad o el Tribunal, según corresponda, carezcan 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 normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de la Adjudicación Simplificada, cuyo valor estimado asciende al monto de S/ 403,200.00 (cuatrocientos tres mil doscientos con 00/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

ii. Sea interpuesto contra alguno de los actos no 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 solicitó que se declare calificada su oferta y se proceda con su evaluación; asimismo, requirió que se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario y se revoque la buena pro otorgada y, como consecuencia, se le otorgue la misma; por lo que, se advierte que los actos objeto de cuestionamiento no se encuentran comprendidos en la relación de actos inimpugnables.

¹ La Unidad Impositiva Tributaria.





iii. 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 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 ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección se publicó el 19 de agosto de 2024; por tanto, en aplicación de lo dispuesto en los precitados artículos y el aludido Acuerdo de Sala Plena, el Consorcio Impugnante contaba con un plazo de cinco (5) días hábiles para interponer recurso de apelación, esto es, hasta el 26 de agosto de 2024.

Al respecto, del expediente fluye que, mediante escrito N° 1 subsanado con escrito N° 2, presentados el 26 y 28 de agosto de 2024, respectivamente, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Consorcio Impugnante interpuso recurso de apelación, es decir, dentro del plazo estipulado en la norma vigente.





iv. El que suscriba el recurso no sea el Impugnante o su representante.

De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que este aparece suscrito por la señora Johanna Sariah Loyola Saavedra, en calidad de representante común del Consorcio Impugnante.

v. 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 los integrantes del Consorcio Impugnante se encuentren inmersos en alguna causal de impedimento.

vi. 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 los integrantes del Consorcio Impugnante se encuentren incapacitados legalmente para ejercer actos civiles.

vii. El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal 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**, establece 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.

En tal caso, de determinarse irregular la decisión de la Entidad, causaría agravio al Consorcio Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, dado que la descalificación de su oferta se habría realizado transgrediendo lo





establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por lo tanto, este cuenta con interés para obrar.

En ese sentido, el Consorcio Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal para solicitar se revoque la descalificación de su oferta; mientras que su pretensión contra la buena pro está sujeta a que se revierta su condición de descalificado, de conformidad con el numeral 123.2 del artículo 123 del Reglamento.

viii. Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.

En el caso concreto, la oferta del Consorcio Impugnante fue descalificada.

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

Como se aprecia de lo reseñado, el Consorcio Impugnante solicitó que se declare calificada su oferta y se proceda con su evaluación; asimismo, requirió que se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario y se revoque la buena pro otorgada y, como consecuencia, se le otorgue la misma; en ese sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se aprecia que estos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose en la presente causal de improcedencia.

4. 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 declare calificada su oferta y se proceda con la evaluación de su oferta.
- ii. Se descalifique la oferta del Consorcio Adjudicatario.
- iii. Se revoque la buena pro otorgada a favor del Consorcio Adjudicatario.





iv. Se le otorgue la buena pro.

C. FIJACION DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

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

Al respecto, es preciso tener en consideración lo previsto en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del cual "las partes formulan sus pretensiones y ofrecen los medios probatorios en el escrito que contiene el recurso de apelación o al absolver traslado, según corresponda, presentados dentro del plazo previsto. La determinación de puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en dichos escritos, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento".

Cabe señalar que la norma antes citada tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido procedimiento de los intervinientes, de modo 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 consecuencia, solo pueden ser materia de análisis los puntos controvertidos que se originen en los argumentos expuestos en el recurso de apelación y en la absolución de aquel.

Asimismo, debe considerarse el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, según el cual "al admitir el recurso, el Tribunal notifica a través del SEACE el recurso de apelación y sus anexos, a efectos que, dentro de un plazo no mayor de tres (3) días hábiles, (...) el postor o postores distintos al impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal absuelvan el traslado del recurso." (el subrayado es agregado)





Dichas disposiciones resultan concordantes con lo dispuesto en el literal b) del artículo 127 del Reglamento, en virtud del cual la resolución expedida por el Tribunal que se pronuncie sobre el recurso de apelación deberá contener, entre otra información, "la determinación de los puntos controvertidos definidos según los hechos alegados por el impugnante en su recurso y por los demás intervinientes en el procedimiento de impugnación al absolver oportunamente el traslado del recurso de apelación".

Ahora bien, conforme al numeral 126.2 del artículo 126 del Reglamento, "todos los actos que emita el Tribunal en el trámite del recurso de apelación se notifican a las partes a través del SEACE o del Sistema Informático del Tribunal".

- 6. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 3 de setiembre de 2024 a través del SEACE, razón por la cual los postores que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían un plazo de tres (3) días para absolverlo, es decir, hasta el 6 de setiembre de 2024.
- 7. De la revisión del expediente administrativo, se advierte que el Consorcio Adjudicatario absolvió el recurso de apelación el 6 de setiembre de 2024, dentro del plazo legal, formulando nuevo cuestionamiento contra la oferta del Consorcio Impugnante; por lo que, a fin de determinar los puntos controvertidos, es preciso indicar que aquel cuestionamiento será considerado por este Tribunal.
- **8.** Por lo tanto, en el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer son:
 - Determinar si corresponde revocar la descalificación de la oferta del Consorcio Impugnante, debido a que sí acreditó el requisito de calificación "Infraestructura estratégica".
 - ii. Determinar si corresponde revocar la admisión de la oferta del Consorcio Adjudicatario, debido a que su Anexo N° 3 no es conforme a lo solicitado por las bases integradas.
 - iii. Determinar si corresponde descalificar la oferta del Consorcio Adjudicatario, debido a que no acreditó el requisito de calificación "Equipamiento estratégico".





- iv. Determinar si corresponde descalificar la oferta del Consorcio Adjudicatario, debido a que no acreditó el requisito de calificación "Experiencia del postor en la especialidad".
- v. Determinar si corresponde descalificar la oferta del Consorcio Impugnante, debido a que no acreditó el requisito de calificación "Capacitación".
- vi. Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Consorcio Impugnante.

D. ANÁLISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

- 9. Con el propósito de dilucidar 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 entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
- 10. 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.

<u>CUESTIÓN PREVIA</u>: Sobre el presunto vicio de nulidad en las bases del procedimiento de selección.





11. De forma previa a la emisión de pronunciamiento sobre los puntos controvertidos, y considerando las facultades de este Tribunal², con decreto del 17 de setiembre de 2024, se corrió traslado al Consorcio Adjudicatario, al Consorcio Impugnante y la Entidad sobre la existencia de un posible vicio de nulidad, a efectos de que las citadas partes emitan pronunciamiento, conforme se aprecia a continuación:

"(...)

Con motivo de la absolución del recurso impugnativo, el Consorcio Adjudicatario cuestionó la oferta del Consorcio Impugnante, debido a que no habría acreditado el requisito de calificación "Capacitación", pues los certificados presentados para acreditar la capacitación de la señora Carla María Cárdenas Villanueva (personal ofertado como nutricionista) no tienen una antigüedad no menor a cinco (5) años, conforme a lo requerido por las bases integradas.

De la revisión del requisito de calificación "Formación académica" y del requisito de calificación "Capacitación", con respecto a la capacitación del personal clave requerido como nutricionista se aprecia lo siguiente:

| B.3.1 | FORMACIÓN ACADÉMICA | | | | |
|-------|---|--|--|--|--|
| D.0.1 | 1 Ottimolot Navazinian | | | | |
| | 01 NUTRICIONISTA | | | | |
| | Requisitos: | | | | |
| | > Titulo profesional como NUTRICIONISTA, COLEGIADO Y HABILITADO. | | | | |
| | Capacitación: Cursos de capacitación por cuarenta (40) horas lectivas como mínimo en servicio de alimentación colectiva HACCP y/o BPM, nutrición o en funciones afines con una antigüedad no menor a 5 años | | | | |
| | Acreditación: | | | | |
| | > Se acreditara con copia simple del título profesional | | | | |
| | 02 COCINEROS | | | | |
| | Requisitos: | | | | |
| | > Título y/o Bachiller en Gastronomía y Gestión Culinaria y/o Técnico en cocina y/o Gastronomía y/o Chef | | | | |
| | Capacitación: Cursos de capacitación por veinte (20) horas lectivas como mínimo en manipulación de alimentos e | | | | |

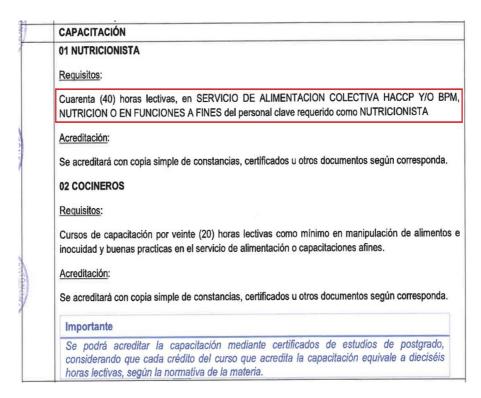
² "Artículo 128. Alcances de la resolución

(...)

^{128.2.} Cuando el Tribunal o la Entidad advierta de oficio posibles vicios de nulidad del procedimiento de selección, corre traslado a las partes y a la Entidad, según corresponda, para que se pronuncien en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles".







Ahora bien, a efectos de resolver la presente controversia, esta Sala debe aplicar las bases que rigen el presente procedimiento, sin embargo, las bases contarían con deficiencias, resultando la primera que la capacitación del personal nutricionista se solicitó en los requisitos de calificación "Capacitación" y "Formación académica". Además, se apreciaría una diferente regulación en cada uno de dichos requisitos de calificación, pues en el primero no se establece condición alguna sobre el tiempo de antigüedad de la capacitación, mientras que en el segundo sí contempló una capacitación con una antigüedad no menor de 5 años, resultando esta última exigencia una que no resultaría razonable o que no admitiría justificación alguna.

En adición a lo expuesto, en los términos de referencia inclusive se contempló que dicha capacitación de 40 horas lectivas cuente "con una duración no menor a 5 años", aspecto que resultaría incomprensible e incongruente, imposibilitando entender la exigencia de la Entidad.

En este contexto, esta Sala aprecia que la regulación de las bases sobre la capacitación del personal nutricionista resultaría ambigua o contradictoria, pues no permite tener certeza sobre lo requerido en las bases y su acreditación.

En este contexto, lo contemplado en las bases integradas podría evidenciar una trasgresión al **principio de transparencia**, según el cual las Entidades proporcionan





información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Cabe recordar que dicho principio se encuentra contemplado en el artículo 2 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Aunado a ello, cabe resaltar que el numeral 16.1 del artículo 16 de la Ley de Contrataciones del Estado, con respecto a la elaboración del requerimiento, establece lo siguiente:

"(...)

Artículo 16. Requerimiento

16.1 <u>El área usuaria requiere</u> los bienes, <u>servicios</u> u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, <u>términos de referencia</u> o expediente técnico, respectivamente, <u>así como los requisitos de calificación</u>; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad. (...)". [el subrayado es agregado]

En concordancia con lo señalado, el numeral 29.1 del artículo 29 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, establece lo siguiente:

"(...)

Artículo 29. Requerimiento

29.1. Las especificaciones técnicas, <u>los términos de referencia</u> o el expediente técnico de obra, que integran el requerimiento, <u>contienen la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales</u> relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación, y las condiciones en las que se ejecuta, incluyendo obligaciones de levantamiento digital de información y tecnologías de posicionamiento espacial, tales como la georreferenciación, en obras y consultorías de obras. <u>El requerimiento incluye, además, los requisitos de calificación que se consideren necesarios</u>.

(...)." [el subrayado es agregado]

Nótese que, el artículo 16 de la Ley de Contrataciones del Estado y el artículo 29 del Reglamento, establecen de forma clara que el área usuaria es el responsable de la elaboración del requerimiento, el cual comprende los términos de referencia y **los requisitos de calificación**, en caso se requiera contratar servicios, precisando que su elaboración debe ser de forma objetiva y precisa; en ese sentido, en el presente caso, existiría un posible incumplimiento a lo establecido por las citadas normas, considerando las incongruencias antes advertidas.

Por lo tanto, en atención a lo manifestado en los párrafos precedentes, se advierte una posible trasgresión al principio de transparencia regulado en el artículo 2 de la Ley, así como lo regulado en el artículo 16 de la Ley de Contrataciones del Estado en concordancia con lo establecido en el artículo 29 del Reglamento.





(...)."

- **12.** Como se puede apreciar, las bases integradas contienen los siguientes vicios de nulidad:
 - ✓ La capacitación del personal clave nutricionista se solicitó en los requisitos de calificación "Capacitación" y "Formación académica".
 - Al respecto, cabe precisar que, las bases estándar de adjudicación simplificada para la contratación de servicios en general establecen, de forma expresa, que el requisito de calificación "Formación académica" está referido a la acreditación del grado académico con el que debe contar el personal clave; mientras que el requisito de calificación "Capacitación" está referido a la acreditación de la capacitación con la que debe contar el personal clave en determinada materia, área o especialidad.
 - ✓ Si bien no correspondía que en el requisito de calificación "Formación académica" se regule lo referente a la capacitación del personal clave, lo cierto es que, en dicho extremo se solicitó que la capacitación del personal clave nutricionista tenga una antigüedad no menor a cinco (5) años, exigencia que no resulta razonable y que no admite justificación alguna, debido a que no existe sustento alguno en la normativa que restrinja innecesariamente una antigüedad mínima para validar una capacitación.

En ese sentido, se advierte que tal requerimiento contraviene el principio de competencia³, por cuanto deja fuera a los postores que tengan como personal a profesionales que cuenten con capacitación reciente, restringiendo a la Entidad de la posibilidad de poder contratar con un servicio idóneo.

Artículo 2. Principios que rigen las contrataciones

e) Competencia. Los procesos de contratación incluyen disposiciones que permiten establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la propuesta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación. Se encuentra prohibida la adopción de prácticas que restrinjan o afecten la competencia.





- ✓ Contrariamente a lo establecido en el requisito de calificación "formación académica", en el requisito de calificación "Capacitación" se aprecia que no se puso condición alguna respecto a la antigüedad de la capacitación del nutricionista.
- ✓ En adición a lo expuesto, en los términos de referencia inclusive se contempló que dicha capacitación de 40 horas lectivas cuente "con una duración no menor a 5 años", aspecto que resulta incomprensible e incongruente, imposibilitando entender la exigencia de la Entidad.
- ✓ En este punto, cabe recordar que, el requerimiento en caso de servicio está conformado por los términos de referencia y los requisitos de calificación; por lo tanto, de la revisión del requerimiento, se aprecia que en diversos extremos la regulación de la capacitación del nutricionista varía, advirtiéndose tres (3) condiciones distintas que deben ser cumplidas, conforme a lo señalado en los párrafos precedentes y que se grafican a continuación para un mejor entendimiento:

| N° PÁGINA DE LAS BASES INTEGRADAS | REGULACIÓN LA DE CAPACITACIÓN | CONDICIÓN |
|---|---|--------------------------------|
| 41 | Perfil mínimo: -Titulado/a colegiado/a con habilitación vigenteCursos de capacitación por cuarenta (40) horas lectivas como mínimo en servicio de alimentación colectiva HACCP y/o BPM, nutrición o en funciones afines con una antigüedad no menor a 5 años. | Antigüedad de la capacitación. |
| 51 | Nutricionista colegiado/a y habilitado/a. Requisitos: Cursos de capacitación por cuarenta (40) horas lectivas como mínimo en servicio de alimentación colectiva HACCP y/o BPM, nutrición o en funciones afines con una duración no menor a 5 años. | Duración de la capacitación. |
| 56 | | Antigüedad de la capacitación. |





| | Capacitación: Cursos de capacitación, por cuarenta (40) horas lectivas como mínimo en servicio de alimentación colectiva HACCP y/o BPM, nutrición o en funciones afines con una antigüedad no menor a 5 años. | |
|----|---|--------------------------------|
| 57 | Nutricionista colegiado/a y habilitado/a. Cursos de capacitación por cuarenta (40) horas lectivas como mínimo en servicio de alimentación colectiva HACCP y/o BPM, nutrición o en funciones afines, con una antigüedad no menos a 5 años. | Antigüedad de la capacitación. |
| 63 | Capacitación: Cursos de capacitación por cuarenta (40) horas lectivas como mínimo en servicio de alimentación colectiva HACCP y/o BPM, <mark>nutrición o en funciones afines con una antigüedad no menor a 5 años</mark> | Antigüedad de la capacitación. |
| 64 | Requisitos: | Ninguna |
| | Cuarenta (40) horas lectivas, en SERVICIO DE ALIMENTACION COLECTIVA HACCP Y/O BPM, NUTRICION O EN FUNCIONES A FINES del personal clave requerido como NUTRICIONISTA | |

✓ En ese sentido, se aprecia que lo regulado en las bases integradas contraviene el principio de transparencia, debido a que no se aprecia con claridad la regulación establecida para la acreditación de la capacitación del personal clave nutricionista, situación que deja a libre interpretación de los postores su acreditación.

Asimismo, los hechos expuestos evidencian la vulneración de lo establecido en el artículo 16 de la Ley, en concordancia con lo establecido en el artículo 29 del Reglamento, debido a que la regulación de la capacitación en diversos extremos de los términos de referencia y en el requisito de calificación no son claros ni objetivos.

13. Ahora bien, en razón del traslado de nulidad, el Consorcio Adjudicatario manifestó que, la regulación establecida por el requerimiento para la capacitación del





nutricionista no es clara, dado que, en un extremo, se requiere que la capacitación haya tenido una duración no menor a cinco (5) años, mientras que, por otra parte, se solicita que la capacitación tenga una antigüedad no menor a cinco (5) años; situación que no permitió que los postores comprendan con claridad lo requerido y hayan tenido diferente criterio para su acreditación, lo que transgrede el literal c) del artículo 2 de la Ley, siendo causal de nulidad conforme a lo establecido en el artículo 44 de la Ley.

- **14.** En tal sentido, se aprecia que el Consorcio Adjudicatario reconoció que la regulación contenida en las bases contraviene lo dispuesto por el principio de transparencia, lo que constituye causal de nulidad.
- 15. En ese contexto, esta Sala concluye que, en el presente caso, no existe 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, 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 área usuaria puede consignar en el requerimiento (términos de referencia y requisito de calificación) la regulación correcta respecto de la capacitación del personal clave nutricionista.

Aunado a ello, debe tenerse en cuenta que el extremo de las bases objeto de análisis forma parte de los puntos controvertidos, hecho que determina la imposibilidad de que este Tribunal pueda emitir un pronunciamiento adecuado, considerando los defectos en el requisito de calificación "Capacitación".

- **16.** En este punto, cabe precisar que, hasta la emisión de la presente resolución, el Consorcio Impugnante no se pronunció sobre el traslado de nulidad.
- 17. De igual manera, hasta la emisión de la presente resolución, la Entidad no se pronunció sobre el traslado de nulidad, situación que deberá ser puesta en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional, a efectos que tomen las acciones que correspondan.
- **18.** En consecuencia, no es posible conservar el vicio de nulidad advertido, toda vez que la actuación de la Entidad vulneró el principio de transparencia regulado en el





artículo 2 de la Ley, así como lo regulado en el artículo 16 de la Ley en concordancia con lo establecido en el artículo 29 del Reglamento.

- 19. Por las consideraciones expuestas, en atención a la potestad otorgada a este Tribunal en el artículo 44 de la Ley, y en concordancia con lo dispuesto en el literal e) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar la nulidad de oficio del procedimiento de selección y retrotraerlo hasta su convocatoria, a efectos que la Entidad determine de forma correcta su requerimiento (términos de referencia y requisito de calificación), respecto de la capacitación del personal clave nutricionista, conforme a lo establecido en la presente resolución.
- **20.** Considerando que el procedimiento de selección se retrotraerá hasta su convocatoria, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre los puntos controvertidos.
- 21. En atención a lo dispuesto en el numeral 44.3 del artículo 44 de la Ley, este Colegiado considera que debe ponerse en conocimiento del Titular de la Entidad y de su Órgano de Control Institucional la presente Resolución, a fin que conozcan el vicio advertido y realicen las acciones que correspondan conforme a sus atribuciones, así como para que exhorte a las áreas que intervengan en el procedimiento de selección, que actúen de conformidad con lo establecido en la normativa de contratación pública, a fin de evitar futuras nulidades que, en el supuesto de presentarse, no coadyuvarían a la satisfacción oportuna de los intereses del Estado.
- 22. 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 Consorcio Impugnante, por la interposición de su recurso de apelación.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal ponente Danny William Ramos Cabezudo y la intervención de los Vocales Cecilia Berenise Ponce Cosme y Marlon Luis Arana Orellana, atendiendo a la conformación de la Tercera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, publicada el 2 del mismo mes y año en el Diario





Oficial El Peruano, y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 de la Ley, 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° 5-2024-UNAH-CSP-1, convocada por la Universidad Nacional Autónoma de Huanta, para la "Contratación de servicio de alimentación para los estudiantes beneficiarios de la Universidad Nacional Autónoma de Huanta, semestre académico 2024 II", disponiendo retrotraerlo hasta su convocatoria, previa reformulación de las bases, conforme a los fundamentos expuestos en la presente resolución.
- **2. Devolver** la garantía otorgada por el CONSORCIO LOYOLA, integrado por JOHANNA SARIAH LOYOLA SAAVEDRA e INGEEM S.R.L., para la interposición de su recurso de apelación.
- **3. Remitir** copia de la presente Resolución al Titular de la Entidad, así como al Órgano de Control Institucional de la Entidad, para que en mérito a sus atribuciones adopten las acciones que correspondan, de acuerdo con lo señalado en los fundamentos 17 y 21.
- **4. Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.

Registrese, comuniquese y publiquese.

CECILIA BERENISE PONCE COSME
PRESIDENTA
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANNY WILLIAM RAMOS CABEZUDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

MARLON LUIS ARANA ORELLANA
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

Ponce Cosme
Ramos Cabezudo.
Arana Orellana.