



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



# *Tribunal de Contrataciones del Estado*

## *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

*Sumilla: Corresponde declarar fundado el recurso de apelación por cuanto se ha verificado que el impugnante cumplió con acreditar el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad conforme a lo dispuesto en las bases integradas.*

**Lima, 23 de noviembre de 2022.**

**VISTO** en sesión de fecha 23 de noviembre de 2022 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 7743/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación presentado por la empresa **DI.ME.FA S.R.L.**, en el marco del **ítem N° 2** de la Licitación Pública N° 10-2022-MGP/DIRCOMAT, convocada por la Marina de Guerra del Perú, para la “Adquisición de calzado para el personal del VRAEM AF-2022 /bien PP 0032”; y atendiendo a los siguientes:

### **ANTECEDENTES**

1. El 2 de setiembre de 2022, la Marina de Guerra del Perú, en adelante **la Entidad**, convocó la Licitación Pública N° 10-2022-MGP/DIRCOMAT, por relación de ítems, para la “Adquisición de calzado para el personal del VRAEM AF-2022 /bien PP 0032”, con un valor estimado de S/ 1,251,920.00 (un millón doscientos cincuenta y un mil novecientos veinte con 00/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

El **ítem N° 2** (Zapatillas de cuero color negro), tuvo un valor estimado de S/ 122,000.00 (ciento veintidós mil con 00/100 soles).

El procedimiento de selección fue convocado bajo el marco normativo del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante **la Ley**; y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, modificado por el Decreto Supremo N° 377-2019-EF y el Decreto Supremo N° 162-2021-EF, en adelante **el Reglamento**.

El 14 de octubre de 2022, se realizó la presentación de ofertas de manera electrónica, y el 18 del mismo mes y año, se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al postor Box Calf Perú E.I.R.L., en lo sucesivo **el Adjudicatario**, por el monto de S/ 121, 900.00 (ciento veintiún mil novecientos con 00/100 soles), según los siguientes resultados:

Postor	Admisión	Precio ofertado (S/)	Puntaje	Orden de prelación	Condición
DI.ME.FA S.R. L	SI	93,220.00	105.00	1	Descalificado
BOX CALF PERU E.I.R.L.	SI	121,900.00	80.30	2	Calificado - Adjudicado
SAFETY AND TRUST S.A.C.- INDUSTRIA ESTRELLA AZUL E.I.R.L.	NO	-	-	-	-
INDUSTRIAS SUPER SPORT S.R.L.	NO	-	-	-	-
GARRO CAMACHO IOSIF VLADIMIR	NO	-	-	-	-
MANAROLA INVERSIONES Y REPRESENTACIONES S.A.C	NO	-	-	-	-

2. Mediante Escrito N° 1 presentado el 24 de octubre de 2022 en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa DI.ME.FA S.R.L., en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y contra el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario, solicitando que: a) se revoque el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario; b) se declare calificada su oferta, y c) se le otorgue la buena pro del referido ítem N° 2.

Para dicho efecto, el Impugnante expuso los siguientes argumentos:

Sobre la descalificación de su oferta

- i. Señala que, conforme a lo dispuesto en las bases integradas del procedimiento de selección, la experiencia del postor podía acreditarse, entre otros, con la presentación de comprobantes de pago, cuya cancelación debía demostrarse mediante un reporte de estado de cuenta o cualquier otro documento emitido por entidad del sistema financiero que acredite el abono o mediante cancelación en el mismo comprobante de pago.

Teniendo ello en cuenta, manifiesta que su representada presentó el Anexo N° 8 (folio 10) consignando como monto de experiencia S/ 30,382.20 (treinta mil trescientos ochenta y dos con 20/100 soles); el cual fue disgregado en nueve (9) facturas cuyo objeto fue la venta de botas, botines y zapatos.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

 OSCE  
Organismo  
Supervisor de las  
Contrataciones  
del Estado

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

Asimismo, indica que, a folios 11 al folio 28 de su oferta, presentó copia de las facturas acompañadas de los respectivos reportes de estado de cuenta emitidos por la respectiva entidad financiera, en los cuales se aprecia el correlato entre los montos de cada factura y el abono total realizado en su cuenta bancaria, además de la coincidencia en la fecha de emisión de cada factura con la fecha de cada depósito en cuenta.

Sobre el particular, refiere que el comité de selección señala como motivo de descalificación, que el estado de movimiento financiero no acredita fehacientemente la vinculación de las facturas con el depósito del movimiento bancario presentado.

Al respecto, indica que no se aprecia sobre qué sustento fáctico o legal el comité de selección alude que los estados de cuenta no son fehacientes, suficientes, idóneos o congruentes para acreditar los pagos realizados; por lo que no se ha presentado una prueba que contradiga lo afirmado en los documentos que obran en su oferta; razón por la cual considera que debe presumirse la veracidad y suficiencia de lo presentado.

En esa línea, considera que el comité de selección no expone las razones o la justificación objetiva que motive la descalificación de su oferta; pues da cuenta de una apreciación vaga, subjetiva y personal; por lo tanto, considera que dicho acto administrativo adolece de falta de motivación.

Solicita que se valore lo expuesto por el Tribunal en la Resolución N° 04121-2021-TCE-S1 (sobre el requisito de validez de la debida motivación del acto administrativo), y en la Resolución N° 02569-2022-TCE-S2 (sobre el valor del estado de cuenta para acreditar el pago de un comprobante de pago).

- ii. En tal contexto, señala que la oferta de su representada obtuvo el primer lugar en el orden de prelación para el ítem N°2, tras haber acumulado un puntaje de 105, por encima del obtenido por el Adjudicatario que llegó a 80.3. Además, presentó la oferta económica más baja por el monto de S/ 93,220.00; sustancialmente inferior a S/ 121,900.00, ofertado por el Adjudicatario; por lo que considera que una vez desvirtuada su descalificación corresponde que se revoque el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario y se le otorgue a su empresa.

3. Con Decreto del 26 de octubre de 2022, la Secretaría del Tribunal solicitó que, en atención de lo dispuesto en los numerales 3.3 y 3.4 del artículo 3 del Decreto Supremo N° 103-2020-EF, la Entidad emita pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento materia de la presente impugnación, 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 cumpliera, 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 Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas el original de la garantía presentada por el Impugnante para su verificación y custodia.

De igual forma, se dejó a consideración de la Sala la solicitud del uso de la palabra efectuada por el Impugnante, y se tuvo por autorizadas a las personas designadas para que realicen sus respectivos informes orales.

4. El 4 de noviembre de 2022, la Entidad registró en el SEACE el Informe Técnico Legal N° 033-2022 de la misma fecha, a través del cual señala lo siguiente:
  - i. Considera que el recurso de apelación debe declararse improcedente por falta de interés para obrar del Impugnante, conforme a lo dispuesto en el artículo 123.2 del artículo 123 del Reglamento, pues no logra desvirtuar la descalificación de su oferta por parte del comité de selección.

Señala que, si bien las facturas demuestran haber sido emitidas a nombre de distintas empresas, lo cierto es que en los documentos denominados "reporte de estado de cuenta" no existe referencia alguna de que se trate de un abono proveniente de las empresas contratantes, ni tampoco que se trate de la factura emitida con la cual supuestamente se encuentra vinculada

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

el abono respectivo; es decir, son documentos que no pueden ser vinculados con los pagos realizados por las empresas contratantes.

Así, señala que, conforme a las bases integradas, si los postores optan por presentar comprobantes de pago para acreditar su experiencia como postor, estos documentos deberían contener el sello de cancelación por parte del cliente, a fin de que dicho pago sea fidedigno; de lo contrario, dichos documentos por sí solos no podrían servir para acreditar tal requisito de manera válida.

- ii. En esa línea, refiere que, de las facturas presentadas por el Impugnante, la Factura N° 001-2413 del 14 de julio del 2015 acredita un importe de S/ 5,531.84 (folio 17), y el reporte de estado de cuenta del Banco Continental del 31 de agosto del 2015 (folio 18), evidencia un abono por el monto total de S/ 5,531.85, por lo que no existe relación entre ambos documentos ya que los montos consignados en cada uno difieren por un decimal, sin haber presentado el Impugnante la nota de débito correspondiente.

De esa manera, considera que al no acreditar la experiencia por la suma S/ 1,227.20, correspondiente a la presunta venta de dieciséis (16) botas, como parte de la Factura N° 001 2413 del 14 de julio del 2015, el Impugnante no logra acreditar los S/ 30,000.00 requeridos en las bases integradas para el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad; razón por la cual, el recurso de apelación deviene en improcedente.

Agrega que el vicio identificado en la oferta del Impugnante no es subsanable, pues permitir su corrección implicaría la vulneración del principio de igualdad de trato.

- iii. Así también, manifiesta que, para otorgar la buena pro a un postor, no basta que oferte el menor precio, sino que su oferta cumpla con todos los requisitos previstos en las bases, pues lo que se busca con ello es garantizar que dicho postor cumplirá con ejecutar la prestación que se derive del procedimiento de selección.
- iv. Finaliza señalando que la documentación presentada por el Impugnante para acreditar su experiencia no cumple con lo dispuesto en el marco normativo vigente ni en las bases integradas del procedimiento de selección.

5. Mediante Escrito N° 1 presentado el 4 de noviembre de 2022, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el traslado del recurso de apelación solicitando que se declare infundado y se confirme el otorgamiento de la buena pro a su representada, sobre la base de los siguientes argumentos:

- i. Señala que, conforme a reiterados pronunciamientos del Tribunal, el postor debe ser diligente y presentar una oferta clara y congruente, de tal manera que el comité de selección pueda evidenciar lo que el postor oferta sin recurrir a interpretaciones. En la misma línea, sostiene que el comité de selección debe realizar su evaluación sobre la documentación que obra en la oferta, sin considerar hechos o datos no incluidos, que no hayan sido expresamente descritos ni aseverados.

Teniendo ello en cuenta, con relación a la Factura N° 001-002415 de fecha 14 de julio de 2015, por el monto de S/ 5,186.10 (cinco mil ciento ochenta y seis y 10/100 Soles), cuyo cliente es ANEGADA SAC, señala que tiene el sello de cancelado por el mismo Impugnante, lo cual no puede ser considerado como una acreditación que produzca fehaciencia sobre su cancelación.

Asimismo, indica que si lo que pretende el Impugnante es acreditar la cancelación del comprobante de pago con el estado de cuenta; si bien, presenta un reporte del Banco Continental, no se aprecia cuál es el pago que corresponde a la mencionada factura, pues no se identifica que alguno de los abonos haya sido realizado por el cliente consignado en la factura. Asimismo, señala que si bien existe un ingreso efectivo por el monto de S/ 5,186.10, el comité de selección no podría interpretar que corresponda a dicha factura.

Expone esta misma posición sobre las demás facturas y estados de cuenta presentados por el Impugnante, en el sentido que, aun cuando en el estado de cuenta se muestre un monto igual al del comprobante de pago, el comité de selección no podría interpretar que el pago corresponde a la factura, pues no se indica que haya sido realizado por el cliente respectivo.

- ii. De otro lado, señala que en el supuesto que el Tribunal realice una interpretación de la información del reporte de estado de cuenta, y valide este documento cuando el monto de la factura coincida con alguno de los abonos, igualmente, el postor no acreditaría la experiencia solicitada en las bases, pues no se debería considerar la Factura N° 002413 del año 2015 del cliente Shanandoa S.A.C., pues el monto de la factura no coincide con alguno

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

de los consignados en el reporte de estado de cuenta presentado; con lo cual, el postor solo acreditaría un monto de S/ 29,155.00, incumpliendo lo dispuesto en las bases integradas.

- iii. En otro supuesto, en que el Tribunal realice una interpretación del reporte de estado de cuenta, correspondería únicamente tener como válida la experiencia N° 6, correspondiente al cliente Negocios G Y F SAC, al señalarse y evidenciarse el depósito ascendente a S/ 15,052,00. Por lo expuesto, en ningún caso el postor apelante llegaría al monto requerido como experiencia del postor para el Ítem N° 2, el cual exige un monto facturado mínimo de S/ 30,000.00, para el caso de postores que tienen la condición de MYPE.
  - iv. De otro lado, señala que, en su caso, ha presentado comprobante de pago y reporte de estado de cuenta, tal como ha presentado el Impugnante, pero, además, el respectivo voucher de depósito de cada experiencia; por lo que ha podido acreditar documental y fehacientemente su experiencia, demostrando que existe vinculación entre el comprobante de pago, voucher de depósito y reporte de estado de cuenta, y de esta manera, el comité de selección no ha recurrido a interpretaciones, por no ser de su competencia.
6. Con Decreto del 8 de noviembre de 2022, se tuvo por apersonado al Adjudicatario y por absuelto el traslado del recurso.
  7. Con Decreto del 8 de noviembre de 2022, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala del Tribunal, el cual fue recibido por el vocal ponente el 9 del mismo mes y año.
  8. Con decreto del 11 de noviembre de 2022, se programó audiencia pública para el 17 del mismo mes y año, a las 11:00 horas.
  9. El 14 y 15 de noviembre de 2022, la Entidad y el Adjudicatario acreditaron a sus respectivos representantes para hacer uso de la palabra en la audiencia pública programada.
  10. El 17 de noviembre de 2022, se desarrolló la audiencia pública programada con la participación de los representantes del Impugnante, del Adjudicatario y de la Entidad.

11. Con Decreto del 17 de noviembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.
12. El 18 de noviembre de 2022, la Entidad presentó el Informe Legal N° 168-2022 de la misma fecha, a través del cual expuso argumentos adicionales en los siguientes términos:
  - i. Sobre lo alegado por el representante del Impugnante durante la audiencia pública sobre la Factura N° 001-2413 del 14 de julio de 2015, en el sentido que el pago en efectivo se redondeó porque supuestamente desde el año 2011 el Banco Central de Reserva del Perú interrumpió la circulación de las monedas de un céntimo de nuevo sol, indica que en los estados de cuenta presentados por el mismo postor para acreditar el pago de las Facturas N° 001-002412 y N° 001-002414, se evidencia que los decimales 04 y 36 no fueron redondeados a 5 céntimos.
  - ii. Asimismo, refiere que esas dos facturas fueron emitidas en el mismo año que la Factura N° 001-2413, la cual fue presentada por el Impugnante con un monto incongruente respecto del estado de cuenta presentado para acreditar su cancelación. Por lo tanto, considera que el Impugnante no ha cumplido con acreditar el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad, conforme a lo dispuesto en las bases integradas.

## **FUNDAMENTACIÓN**

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante en el marco del procedimiento de selección, convocado bajo la vigencia de la Ley y el Reglamento, cuyas disposiciones son aplicables a la resolución del presente caso.
  - 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, solo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme establezca el Reglamento.

Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa están 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.

- a) *La Entidad o el Tribunal, según corresponda, carezcan de competencia para resolverlo.*
3. El numeral 117.1 del artículo 117 del Reglamento, delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que dicho recurso es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trata de procedimientos de selección cuyo valor estimado o valor referencial es superior a cincuenta (50) UIT<sup>1</sup>, así como de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco.

Asimismo, en el numeral 117.2 del mismo artículo se dispone que en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de uno desierto, el valor estimado o valor referencial total del procedimiento original determina ante quién se presenta el recurso de apelación.

Bajo tales premisas normativas, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de una licitación pública por relación de ítems, cuyo valor estimado total es de S/ 1,251,920.00 (un millón doscientos cincuenta y un mil novecientos veinte con 00/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

---

<sup>1</sup> Conforme al valor de la UIT (S/ 4,600.00) para el año 2022, en que fue convocado el procedimiento de selección objeto de impugnación.

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

4. El artículo 118 del Reglamento establece 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, se aprecia que el Impugnante interpuso recurso de apelación contra la descalificación de su oferta y contra el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario.

c) *Sea interpuesto fuera del plazo.*

5. El numeral 119.1 del artículo 119 del Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella se interpone dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro. En el caso de adjudicaciones simplificadas, selección de consultores individuales y comparación de precios, la apelación se presenta dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro.

En ese sentido, de la revisión del SEACE se aprecia que el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario fue notificado el 18 de octubre de 2022; por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el precitado artículo, el Impugnante contaba con plazo de ocho (8) días hábiles para interponer su recurso de apelación, esto es, hasta el 28 de octubre de 2022.

Siendo así, de la revisión del expediente se aprecia que el recurso de apelación fue interpuesto mediante el Escrito N° 1 que el Impugnante presentó el 24 de octubre de 2022 en la Mesa de Partes del Tribunal, esto es, dentro del plazo legal.

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

6. De la revisión del recurso de apelación interpuesto, se aprecia que éste aparece suscrito por el representante legal del Impugnante, esto es por su gerente general, el señor Humberto Mejía Delgado, de conformidad con la información del certificado de vigencia de poder, cuya copia obra en el expediente.



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución Nº 04068 -2022-TCE-S1*

- 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.*
- 7. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede inferirse y determinarse que el Impugnante se encuentra impedido de participar en procedimiento de selección y contratar con el Estado.
- f) *El Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*
- 8. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede inferirse y determinarse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.
- g) *El Impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.*
- 9. El Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal para impugnar la descalificación de su oferta, pues dicha decisión del comité de selección afecta de manera directa su interés legítimo de participar en el procedimiento de selección.
- 10. Cabe señalar en este punto que la Entidad ha solicitado que el recurso de apelación se declare improcedente por esta causal, pues considera que el Impugnante no logra revertir su condición de postor descalificado. Sobre el particular, es importante señalar que, para llegar a dicha conclusión, corresponde primero analizar los puntos controvertidos y determinar si se acogen las pretensiones del Impugnante; análisis que debe efectuarse seguidamente.
- h) *Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.*
- 11. En el caso concreto, el Impugnante no fue ganador de la buena pro, pues, si bien ocupó el primer lugar en el orden de prelación, su oferta fue descalificada por el comité de selección.
- i) *No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio del mismo.*

12. Cabe indicar que, a través de su recurso de apelación, el Impugnante ha solicitado que se revoque el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario, se declare calificada su oferta, y se le otorgue la buena pro del ítem N° 2; petitorio que guarda conexión lógica con los hechos expuestos en el recurso.
13. Por las consideraciones expuestas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento; por lo que corresponde emitir pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

**B. Petitorio.**

14. El Impugnante solicita a este Tribunal que:
  - Se revoque el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario.
  - Se declare calificada su oferta.
  - Se le otorgue la buena pro del ítem N° 2.
15. El Adjudicatario solicita a este Tribunal que:
  - Se declare infundado el recurso de apelación.
  - Se confirme el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 a su empresa.

**C. Fijación de puntos controvertidos.**

16. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y del petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual cabe fijar los puntos controvertidos que deben desarrollarse. En ese sentido, es preciso tener en consideración lo establecido 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”*.

Asimismo, debe considerarse el literal a) del numeral 126.1 del artículo 126 del Reglamento, en virtud del 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*



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

*que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal absuelvan el traslado del recurso* (subrayado nuestro).

Dicha disposición resulta concordante 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 debe 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, de conformidad con lo establecido en el 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”*.

17. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 28 de octubre de 2022 a través del SEACE, razón por la cual los postores con interés legítimo que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 4 de noviembre de 2022<sup>2</sup> para absolverlo.
18. Teniendo ello en cuenta, de la revisión del expediente administrativo, se aprecia que el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento mediante el Escrito N° 1 que presentó el 4 de noviembre de 2022, esto es, dentro del plazo con que contaba para proponer puntos controvertidos; no obstante, de la revisión de dicho escrito no se aprecia que haya formulado argumentos destinados a que se fijen puntos controvertidos adicionales a los propuestos por el Impugnante.
19. En consecuencia, el único punto controvertido consiste en *determinar si el Impugnante cumplió con el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad, conforme a lo dispuesto en las bases integradas*.

---

<sup>2</sup> Considerando que el 31 de octubre fue declarado día no laborable para el sector público conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 033-2022-PCM; y el 1 de noviembre fue feriado por la festividad de “Todos los Santos”.

## D. Análisis.

### Consideraciones previas:

20. Como marco referencial, es preciso tener en cuenta que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como regla que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras, maximizando el valor de los recursos públicos que se invierten bajo el enfoque de gestión por resultados, de tal manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, a través del cumplimiento de los principios regulados en la Ley.
21. Debe destacarse 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.

Así, cabe mencionar que, en atención al *principio de transparencia*, las Entidades deben proporcionar información clara y coherente con el fin que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores garantizando la libertad de concurrencia, y se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad; este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Mientras que, en virtud del *principio de libertad de concurrencia*, las Entidades deben promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación que realicen, evitando exigencias y formalidades costosas e innecesarias; así como el *principio de competencia*, conforme al cual los procesos de contratación deben incluir disposiciones que permitan establecer condiciones de competencia efectiva y obtener la oferta más ventajosa para satisfacer el interés público que subyace a la contratación.

22. También es oportuno señalar que las bases integradas constituyen las reglas del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores sujetos a sus disposiciones.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

A partir de lo expuesto, tenemos que las bases de un procedimiento de selección deben poseer la información básica requerida en la normativa de contrataciones del Estado, entre ella los requisitos de admisión, factores de evaluación y requisitos de calificación, con la finalidad que la Entidad pueda elegir la mejor oferta sobre la base de criterios y calificaciones objetivas, sustentadas y accesibles a los postores, que redunden en una oferta de calidad y al mejor costo para el Estado, constituyendo un parámetro objetivo, claro, fijo y predecible de actuación de la autoridad administrativa, que tiene como objetivo evitar conductas revestidas de subjetividad que puedan ulteriormente desembocar en situaciones arbitrarias, asegurando con ello un marco de seguridad jurídica.

Es preciso recordar que las exigencias de orden formal y sustancial que la normativa prevea o cuya aplicación surja a partir de su interpretación, deben obedecer a la necesidad de asegurar el escenario más idóneo en el que, dentro de un contexto de libre competencia, se equilibre el óptimo uso de los recursos públicos y se garantice el pleno ejercicio del derecho de las personas naturales y jurídicas para participar como proveedores del Estado.

- 23.** Ahora bien, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley, el área usuaria debe requerir los bienes, servicios u obras a contratar, siendo responsable de formular las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico, respectivamente, así como los requisitos de calificación; además de justificar la finalidad pública de la contratación. Asimismo, los bienes, servicios u obras que se requieran deben estar orientados al cumplimiento de las funciones de la Entidad, y las especificaciones técnicas, términos de referencia o expediente técnico deben formularse de forma objetiva y precisa, proporcionando acceso en condiciones de igualdad al proceso de contratación, sin la creación de obstáculos ni direccionamiento que perjudiquen la competencia en el mismo.
- 24.** En concordancia con lo señalado, el numeral 73.2 del artículo 73 del Reglamento establece que, *“para la admisión de las ofertas, el comité de selección verifica la presentación de los documentos requeridos en los literales a), b), c), e) y f) del artículo 52 y determina si las ofertas responden a las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas especificadas en las bases. De no cumplir con lo requerido, la oferta se considera no admitida”*.

Adicionalmente, el numeral 75.1 del artículo 75 del Reglamento señala que, luego de culminada la evaluación, el comité de selección califica a los postores que obtuvieron el primer y segundo lugar, según el orden de prelación, verificando que

cumplan con los requisitos de calificación especificados en las bases. La oferta del postor que no cumpla con dichos requisitos es descalificada. El numeral 75.2 del mismo artículo dispone que si alguno de los dos (2) postores no cumple con los requisitos de calificación, el comité de selección verifica los requisitos de calificación de los postores admitidos, según el orden de prelación obtenido en la evaluación, hasta identificar dos (2) postores que cumplan con ellos; salvo que, de la revisión de las ofertas, solo se pueda identificar una (1) que cumpla con tales requisitos.

25. De las disposiciones glosadas, se desprende que, de manera previa a la evaluación de las ofertas, debe determinarse el cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales y condiciones de las especificaciones técnicas, cuya función es asegurar a la Entidad que la propuesta del postor garantiza estándares mínimos de idoneidad para proveer o ejecutar adecuadamente el bien o servicio objeto de la contratación, habilitando con ello las propuestas que ingresarán en competencia y a las que se aplicarán los factores de evaluación para, finalmente, adjudicar la buena pro, a la mejor oferta de la evaluación que cumpla con los requisitos de calificación.

Tanto la Entidad como los postores están obligados a cumplir con lo establecido en las bases integradas; tal es así que la Entidad tiene el deber de evaluar las propuestas conforme a las especificaciones técnicas y criterios objetivos de evaluación detallados en ellas, mientras que los postores que aspiran a obtener un resultado favorable en el procedimiento deben presentar la documentación que estas exigen.

26. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Tribunal se avocará al análisis del único punto controvertido fijado.

**Primer punto controvertido: Determinar si el Impugnante cumplió con el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, conforme a lo dispuesto en las bases integradas.**

27. De la revisión del “Acta de apertura de ofertas electrónicas, admisión, evaluación de las ofertas y calificación: bienes” del 18 de octubre de 2022, se aprecia que el comité de selección dejó constancia de la admisión de dos (2) de las seis (6) ofertas presentadas para el ítem N° 2 del procedimiento de selección.

Asimismo, se advierte que, luego de realizarse la evaluación de las ofertas, el Impugnante ocupó el primer lugar en el orden de prelación, al haber obtenido el

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

mejor puntaje en el mencionado ítem. De igual forma, se aprecia que, al realizar la calificación de la oferta del Impugnante, el comité de selección decidió descalificarla por considerar que no cumplió con acreditar el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, sobre la base de la siguiente motivación:

Experiencia del postor	Observaciones
PRESENTA COPIA DE FACTURAS N° 2414, N° 2415, N° 2412, N° 2413, N° 2426, N° 2549, N° 2568, N° 2567 Y N° 2566, PRESENTANDO ESTADO DE MOVIMIENTO FINANCIERO, EL CUAL NO ACREDITA FEHACIENTEMENTE LA VINCULACIÓN DE LAS FACTURAS CON EL DEPÓSITO DEL MOVIMIENTO BANCARIO PRESENTADO.	PRESENTA ESTADO DE MOVIMIENTO FINANCIERO, EL CUAL NO ACREDITA FEHACIENTEMENTE LA VINCULACIÓN DE LAS FACTURAS CON EL DEPÓSITO DEL MOVIMIENTO BANCARIO PRESENTADO, INCUMPLIENDO LO DISPUESTO EN LA SECCIÓN ESPECÍFICA DE LAS BASES INTEGRADAS, PÁRRAFO 3.2 REQUISITOS DE CALIFICACIÓN, EXPERIENCIA DEL POSTOR.

28. Frente a dicha decisión del comité de selección, el Impugnante interpuso recurso de apelación manifestando que, conforme a lo dispuesto en las bases integradas del procedimiento de selección, la experiencia del postor podía acreditarse, entre otros, con la presentación de comprobantes de pago, cuya cancelación debía demostrarse mediante un reporte de estado de cuenta o cualquier otro documento emitido por entidad del sistema financiero que acredite el abono o mediante cancelación en el mismo comprobante de pago.

Teniendo ello en cuenta, manifiesta que su representada presentó el Anexo N° 8 (folio 10) consignando un monto de experiencia de S/ 30,382.20 (treinta mil trescientos ochenta y dos con 20/100 soles); el cual fue disgregado en nueve (9) facturas cuyo objeto fue la venta de botas, botines y zapatos.

Asimismo, indica que del folio 11 al folio 28 de su oferta, presentó copia de las facturas acompañadas de los respectivos reportes de estados de cuenta emitidos por la respectiva entidad financiera, en los cuales se aprecia el correlato entre los montos de cada factura y el abono total realizado en su cuenta bancaria, además de la coincidencia de la fecha de emisión de cada factura con la fecha correspondiente a cada depósito en cuenta.

Sobre el particular, refiere que el comité de selección señala como motivo de descalificación que el estado de movimiento financiero no acredita fehacientemente la vinculación de las facturas con el depósito del movimiento bancario presentado. Al respecto, indica que no se aprecia sobre qué sustento fáctico o legal el comité de selección alude que los estados de cuenta no son fehacientes, suficientes, idóneos o congruentes para acreditar los pagos realizados; por lo que no se ha presentado una prueba que contradiga lo afirmado en los documentos que obran en su oferta; razón por la cual considera que debe presumirse la veracidad y suficiencia de lo presentado.

En esa línea, considera que el comité de selección no expone las razones o la justificación objetivas que motive la descalificación de su oferta; sino que da cuenta de una apreciación vaga, subjetiva y personal; por lo tanto, considera que dicho acto administrativo adolece de falta de motivación. Solicita que se valore lo expuesto por el Tribunal en la Resolución N° 04121-2021-TCE-S1 (sobre el requisito de validez de la debida motivación del acto administrativo), y en la Resolución N° 02569-2022-TCE-S2 (sobre el valor del estado de cuenta para acreditar el pago de un comprobante de pago).

En tal contexto, el Impugnante señala que la oferta de su representada obtuvo el primer lugar en el orden de prelación para el ítem N° 2, tras haber acumulado un puntaje de 105, por encima del obtenido por el Adjudicatario que llegó a 80.3 puntos. Además, presentó la oferta económica más baja por un monto de S/ 93,220.00; sustancialmente inferior a los S/ 121,900.00, ofertados por el Adjudicatario; por ello, considera que, una vez desvirtuada su descalificación, corresponde que se revoque el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario y se le otorgue a su empresa.

- 29.** Luego de conocer los argumentos del recurso de apelación, a través del Informe Técnico Legal N° 033-2022 del 4 de noviembre de 2022, la Entidad manifestó que si bien las facturas demuestran haber sido emitidas a nombre de distintas empresas, lo cierto es que en los documentos denominados "reporte de estado de cuenta" no existe referencia alguna de que se trate de un abono proveniente de las empresas contratantes, ni tampoco que se trate de la factura emitida con la cual supuestamente se encuentra vinculada el abono respectivo; es decir, son documentos que no pueden ser vinculados con los pagos realizados por las empresas contratantes.

Así, señala que, conforme a las bases integradas, si los postores optan por presentar comprobantes de pago para acreditar su experiencia como postor, estos

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

documentos deberían contener el sello de cancelación por parte del cliente, a fin de que dicho pago sea fidedigno; de lo contrario, dichos documentos por sí solos no podrían servir para acreditar tal requisito de manera válida.

En esa línea, la Entidad refiere que, de las facturas presentadas por el Impugnante, la Factura N° 001-2413 del 14 de julio del 2015 acredita un importe de S/ 5,531.84 (folio 17), y el reporte de estado de cuenta del Banco Continental del 31 de agosto del 2015 (folio 18), evidencia un abono por el monto total de S/ 5,531.85, por lo que no existe relación entre ambos documentos ya que los montos consignados en cada uno difieren por un decimal, sin haber presentado el Impugnante la nota de débito correspondiente.

De esa manera, considera que al no acreditar la experiencia por S/ 1,227.20, correspondiente a la presunta venta de dieciséis (16) botas, como parte de la Factura N° 001 2413 del 14 de julio del 2015, el Impugnante no logra acreditar los S/ 30,000.00 requeridos en las bases integradas para el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad; razón por la cual, el recurso de apelación deviene en improcedente.

Agrega que el vicio identificado en la oferta del Impugnante no es subsanable, pues permitir su corrección implicaría la vulneración del principio de igualdad de trato. Así también, manifiesta que, para otorgar la buena pro a un postor no basta que oferte el menor precio, sino que su oferta cumpla con todos los requisitos previstos en las bases, pues lo que se busca con ello es garantizar que dicho postor cumplirá con ejecutar la prestación que se derive del procedimiento de selección.

Finaliza señalando que la documentación presentada por el Impugnante para acreditar su experiencia no cumple con lo dispuesto en el marco normativo vigente ni en las bases integradas del procedimiento de selección.

30. Por su parte, sobre la descalificación de la oferta del Impugnante, el Adjudicatario manifiesta que, conforme a reiterados pronunciamientos del Tribunal, el postor debe ser diligente y presentar una oferta clara y congruente, de tal manera que el comité de selección pueda evidenciar lo que el postor oferta sin recurrir a interpretaciones. En la misma línea, sostiene que el comité de selección debe realizar su evaluación sobre la documentación que obra en la oferta, sin considerar hechos o datos no incluidos, que no hayan sido expresamente descritos ni aseverados.

Teniendo ello en cuenta, con relación a la Factura N° 001-002415 del 14 de julio de 2015, por el monto de S/ 5,186.10 (cinco mil ciento ochenta y seis y 10/100 soles), cuyo cliente es la empresa ANEGADA SAC, señala que tiene el sello de cancelado por el mismo Impugnante, lo cual no puede ser considerado como una acreditación que produzca fehaciencia sobre su cancelación.

Asimismo, indica que si lo que pretende el Impugnante es acreditar la cancelación del comprobante de pago con el estado de cuenta, si bien presenta un reporte del Banco Continental, no se aprecia cuál es el pago que corresponde a la mencionada factura, pues no se identifica que alguno de los abonos haya sido realizado por el cliente consignado en la factura. Asimismo, señala que si bien existe un ingreso efectivo por el monto de S/ 5,186.10, el comité de selección no podría interpretar que corresponda a dicha factura.

Expone esta misma posición sobre las demás facturas y estados de cuenta presentados por el Impugnante, en el sentido que, aun cuando en el estado de cuenta demuestre un monto igual al del comprobante de pago, el comité de selección no podría interpretar que el pago corresponde a la factura, pues no se indica que haya sido realizado por el cliente respectivo.

De otro lado, el Adjudicatario señala que en el supuesto que el Tribunal realice una interpretación de la información del reporte de estado de cuenta, y valide la el documento cuando el monto de la factura coincida con alguno del estado de cuenta, igualmente el postor no cumpliría con lo exigido en las bases, pues no debería considerarse la Factura N° 002413 del año 2015 del cliente Shanandoa S.A.C., toda vez que el monto de la factura no coincide con alguno de los consignados en el reporte de estado de cuenta adjunto; con lo cual el postor solo acreditaría un monto de S/ 29,155.00, monto inferior al solicitado en las bases.

Agrega que en otro supuesto en que el Tribunal realice una interpretación de la experiencia aportada y lo que se pueda evidenciar en el reporte de estado de cuenta, correspondería validar únicamente la experiencia N° 6, correspondiente al cliente Negocios G Y F SAC, al señalarse y evidenciarse el depósito ascendente a S/ 15,052,00. Por lo expuesto, en ningún caso el postor apelante llegaría al monto requerido como experiencia del postor para el Ítem N° 2, el cual exige un monto facturado mínimo de S/ 30,000.00, para el caso de postores que tienen la condición de MYPE.

Por otro lado, señala que en su caso ha presentado comprobante de pago y reporte de estado de cuenta, tal como ha presentado el Impugnante; pero,



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas



## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

además, el respectivo voucher de depósito de cada experiencia. Por lo tanto, considera que ha podido acreditar documental y fehacientemente su experiencia, demostrando que existe vinculación entre el comprobante de pago, voucher de depósito y reporte de estado de cuenta, y de esta manera, el comité de selección no ha recurrido a interpretaciones, por no ser de su competencia.

- 31.** Atendiendo a dichos argumentos de las partes y a la posición expuesta por la Entidad, cabe traer a colación el requisito de calificación objeto de controversia, previsto en el numeral 3.2 del Capítulo VIII de la sección específica de las bases integradas, en los siguientes términos:

<b>B</b>	<b>EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD</b>
	<p><u>Requisitos:</u></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <p>El postor debe acreditar un monto facturado acumulado de acuerdo a los Ítems convocados según el cuadro detallado adjunto, por la venta de bienes iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.</p> <p>Se consideran bienes similares a los siguientes de acuerdo a los Ítems convocados según el cuadro detallado adjunto.</p> <p><u>Acreditación:</u></p> <p>La experiencia del postor en la especialidad se acreditará con copia simple de (i) contratos u órdenes de compra, y su respectiva conformidad o constancia de prestación; o (ii) comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente, con voucher de depósito, nota de abono, reporte de estado de cuenta, cualquier otro documento emitido por Entidad del sistema financiero que acredite el abono o mediante cancelación en el mismo comprobante de pago<sup>10</sup> correspondientes a un máximo de veinte (20) contrataciones.</p>

En caso los postores presenten varios comprobantes de pago para acreditar una sola contratación, se debe acreditar que corresponden a dicha contratación; de lo contrario, se asumirá que los comprobantes acreditan contrataciones independientes, en cuyo caso solo se considerará, para la evaluación, las veinte (20) primeras contrataciones indicadas en el Anexo N° 8 referido a la Experiencia del Postor en la Especialidad.

En el caso de suministro, solo se considera como experiencia la parte del contrato que haya sido ejecutada durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de presentación de ofertas, debiendo adjuntarse copia de las conformidades correspondientes a tal parte o los respectivos comprobantes de pago cancelados.

En los casos que se acredite experiencia adquirida en consorcio, debe presentarse la promesa de consorcio o el contrato de consorcio del cual se desprenda fehacientemente el porcentaje de las obligaciones que se asumió en el contrato presentado; de lo contrario, no se computará la experiencia proveniente de dicho contrato.

Asimismo, cuando se presenten contratos derivados de procesos de selección convocados antes del 20.09.2012, la calificación se ceñirá al método descrito en la Directiva "Participación de Proveedores en Consorcio en las Contrataciones del Estado", debiendo presumirse que el porcentaje de las obligaciones equivale al porcentaje de participación de la promesa de consorcio o del contrato de consorcio. En caso que en dichos documentos no se consigne el porcentaje de participación se presumirá que las obligaciones se ejecutaron en partes iguales.

Si el titular de la experiencia no es el postor, consignar si dicha experiencia corresponde a la matriz en caso que el postor sea sucursal, o fue transmitida por reorganización societaria, debiendo acompañar la documentación sustentatoria correspondiente.

Si el postor acredita experiencia de otra persona jurídica como consecuencia de una reorganización societaria, debe presentar adicionalmente el Anexo N° 9.

Quando en los contratos, órdenes de compra o comprobantes de pago el monto facturado se encuentre expresado en moneda extranjera, debe indicarse el tipo de cambio venta publicado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP correspondiente a la fecha de suscripción del contrato, de emisión de la orden de compra o de cancelación del comprobante de pago, según corresponda.

Sin perjuicio de lo anterior, los postores deben llenar y presentar el Anexo N° 8 referido a la Experiencia del Postor en la Especialidad.

**Importante**

*En el caso de consorcios, solo se considera la experiencia de aquellos integrantes que se hayan comprometido, según la promesa de consorcio, a ejecutar el objeto materia de la convocatoria, conforme a la Directiva "Participación de Proveedores en Consorcio en las Contrataciones del Estado".*

ITEM	EXPERIENCIA DEL POSTOR	MYPE	BIENES SIMILARES
1	2,200,000.00	No aplica	VENTA DE TODO TIPO DE BOTAS DE USO MILITAR Y/O POLICIAL Y/O DE CALZADO DE SEGURIDAD
2	240,000.00	30,000.00	VENTA DE TODO TIPO DE ZAPATILLAS EN GENERAL Y/O CALZADO EN GENERAL

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

32. Como se aprecia, a fin de acreditar el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad* para el caso del ítem N° 2, los postores debían demostrar haber facturado un monto mínimo de S/ 240,000.00 (doscientos cuarenta mil con 00/100 soles), y en el caso de aquellos con la condición de micro y pequeña empresa un mínimo de S/ 30,000.00 (treinta mil con 00/100 soles), por la venta de bienes iguales o similares (todo tipo de zapatillas en general y/o calzado en general) al que es objeto de la presente convocatoria.

Para realizar la acreditación, los postores podían presentar, por un lado, contratos u órdenes de compra, a los que debían adjuntar la respectiva conformidad o constancia de prestación. De otro lado, la acreditación podía concretarse mediante comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente con cualquier documento emitido por entidad del sistema financiero que acredite el abono, o mediante cancelación en el mismo comprobante de pago por parte del cliente.

33. Teniendo ello en cuenta, es importante detenerse, en principio, para determinar si la decisión del comité de selección se encuentra debidamente motivada, pues el Impugnante ha dejado entrever que aquella adolecería de un vicio en ese sentido.

Al respecto, conforme se aprecia en el fundamento 27 *supra*, el comité de selección observó concretamente que los estados de movimientos financieros presentados por el postor no acreditan su vinculación con las facturas, incumpliendo con lo dispuesto en las bases integradas con respecto al requisito de calificación objeto de controversia; observación que realizó sobre todas las facturas presentadas por el Impugnante.

Es importante resaltar que a través del Informe Técnico Legal 033-2022 presentado en el marco del presente procedimiento recursivo, recién la Entidad ha explicado en qué consistiría la supuesta falta de vinculación de los documentos presentados por el Impugnante, que se señala en el acta del comité de selección. Así, indica que, en el caso de la Factura N° 001-2413 del 14 de julio de 2015 se acredita un monto de S/ 5,531.84, y en el estado de cuenta que se le adjunta se evidencia un pago por S/ 5,531.85, por lo que ambos documentos no tienen relación, ya que el monto difiere por un decimal, sin haber presentado el Impugnante la nota de debito por el decimal que fue depositado.

De esa manera, la Entidad señala que, según el comité de selección, los documentos presentados por el Impugnante generaron que el comité de selección tenga duda razonable concluyendo que el Impugnante no acreditó, de manera fehaciente, su experiencia en la especialidad.

Asimismo, sostiene que, si bien las facturas demuestran haber sido emitidas a nombre de distintas empresas, lo cierto es que en los documentos denominados "reporte de estado de cuenta" no existe referencia alguna de que se trate de un abono proveniente de las empresas contratantes, ni tampoco que se trate de la factura específicamente emitida; es decir, son documentos que no pueden ser vinculados con los pagos realizados por los clientes del Impugnante.

34. Como se evidencia del citado informe técnico legal presentado por la Entidad, el acta publicada en el SEACE al notificarse el otorgamiento de la buena pro, no contiene de manera expresa las razones concretas que conllevaron a que el comité de selección decidiera descalificar la oferta del Impugnante, pues no consigna el detalle que recién ahora, luego de interpuesto el recurso de apelación, da a conocer sobre los supuestos defectos que contiene la documentación que el Impugnante presenta para acreditar su experiencia; evidenciándose una motivación insuficiente.
35. Bajo ese contexto, debe tenerse en cuenta que las decisiones adoptadas por la Entidad deben ser debidamente motivadas y sustentadas, y ser accesibles a todos los postores en virtud del **principio de transparencia**, regulado en el literal c) del artículo 2 de la Ley, conforme al cual **las Entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que el proceso de contratación sea comprendido por los proveedores** garantizando la libertad de concurrencia y que éste se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad.

Sobre la base de dicho principio, la Administración Pública debe ejercer el poder que le ha sido otorgado, respetando el derecho de los postores de tener pleno acceso a la información relativa al procedimiento de selección, para lo cual resulta imperativo que exponga las **razones o justificaciones objetivas que la llevaron a adoptar una determinada decisión**, de tal modo que los administrados se encuentren en la posibilidad de acceder y/o **conocer directamente el sustento preciso y suficiente de la no admisión, descalificación o rechazo de sus ofertas** en el marco de un procedimiento de selección, y, de considerarlo pertinente, contradecir dichas actuaciones a través de la interposición de un recurso de apelación.

36. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el principio de transparencia está vinculado, entre otros, al requisito de validez del acto administrativo denominado **motivación**, previsto en el numeral 4 del artículo 3 del Texto Único Ordenado de

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante **el TUO de la LPAG**, en virtud del cual el acto emitido por la autoridad debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.

Siendo así, la admisión, calificación, no admisión, descalificación o rechazo de ofertas realizada por el comité selección, en su calidad de acto administrativo, debe cumplir con los requisitos de validez recogidos en el artículo 3 del TUO de la LPAG, que incluyen, entre otros, contener una **debida motivación**.

37. El requisito de motivación, además, ha sido recogido en la normativa especial de contratación pública, conforme a lo previsto en el artículo 66 del Reglamento, el cual dispone que la admisión, evaluación, calificación, descalificación y el otorgamiento de la buena pro es evidenciada en **actas debidamente motivadas**.
38. La relevancia de la motivación, como elemento de validez de un acto administrativo, se explica por su estrecha vinculación con el **derecho de defensa** y el derecho al debido procedimiento, pues solo una decisión motivada permitirá al administrado tomar conocimiento claro, real y oportuno de los alcances del pronunciamiento que lo vincula, así como contar con la posibilidad efectiva de cuestionar las razones concretas que lo fundamentan, en ejercicio de su derecho de defensa o contradicción.
39. En ese orden de ideas, la falta de información del acta publicada en el SEACE por el comité de selección, con respecto a los motivos que sirvieron para descalificar la oferta del Impugnante en el ítem impugnado, “aclarada” posteriormente a través del informe técnico legal presentado, permiten amparar lo manifestado por el recurrente en el sentido que la decisión del comité de selección que incidió directamente en su derecho de participar en el procedimiento, no se encuentra motivada.
40. No obstante, de la revisión del recurso de apelación se aprecia que el Impugnante ha expuesto argumentos dirigidos a demostrar que ha cumplido con acreditar el mencionado requisito de calificación y, por ende, que la decisión del comité de selección carece de sustento.

En tal sentido, aun cuando los hechos analizados darían cuenta de la existencia de un vicio que podría ameritar la declaratoria de nulidad del procedimiento de selección conforme a la facultad otorgada a este Tribunal en el numeral 44.1 del artículo 44 de la Ley, considerando que el Impugnante ha ejercido su derecho de

defensa y solicita que su oferta se declare calificada para luego otorgarle la buena pro del ítem impugnado, esta Sala considera que es pertinente analizar el fondo del asunto y determinar si la decisión del comité de selección se encuentra acorde a derecho.

41. Sin perjuicio de ello, corresponde remitir copia de la presente resolución al titular de la Entidad con la finalidad de que adopte las acciones que corresponda, con la finalidad de invocar a los servidores públicos que integran los comités de selección y el órgano encargado de las contrataciones de la Entidad, que ciñan sus actuaciones a las disposiciones normativas de la Ley y el Reglamento, principalmente a los principios que rigen la contratación pública, entre ellos los de libertad de concurrencia, transparencia, competencia y eficacia y eficiencia, y no vuelvan a incurrir en una actuación como la identificada en el presente caso, garantizando en todo momento que los postores conozcan los motivos concretos que sustentan cada una de sus decisiones, más aún cuando estas afectan de manera directa sus derechos, como ocurre con la no admisión, descalificación o rechazo de una determinada oferta.
42. Ahora bien, de la revisión de la oferta presentada por el Impugnante, se aprecia, en principio, que en el folio 1 presentó el Anexo N° 1 – Declaración jurada de datos del postor, en el cual declaró que tiene la condición de micro y pequeña empresa; por lo que, a fin de cumplir con el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, debía acreditar, como mínimo, haber facturado un monto de S/ 30,000.00 (treinta mil con 00/100 soles).

En tal sentido, se aprecia que en el folio 10 de su oferta, el Impugnante presentó el Anexo N° 8 – Experiencia del postor en la especialidad, en el cual incluyó un cuadro con un listado de nueve ventas que realizó a diferentes clientes, por un monto facturado acumulado, según declara, de S/ 30,382.20 (treinta mil trescientos ochenta y dos con 20/100 soles), el cual se reproduce a continuación:

# Tribunal de Contrataciones del Estado

## Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1

### ANEXO N° 08

#### EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Señores  
COMITÉ DE SELECCIÓN  
LICITACIÓN PÚBLICA N° 010-2022-MGP/DIRCOMAT  
Presente.-

Mediante el presente, el suscrito detalla la siguiente experiencia en la especialidad:

#### ITEM N° 2: ZAPATILLA DE CUERO COLOR NEGRO

N°	CLIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	N° CONTRATO / O/C / COMPROBANTE DE PAGO	FECHA	MONEDA	IMPORTE s/.	MONTO FACTURADO ACUMULADO s/.
01	Kemalu SAC	Botas	002414/2015	14.07.2015	Nuevos soles	1,073.80	1,073.80
02	Anegada SAC	Botas	002415/2015	14.07.2015	Nuevos soles	1,150.50	1,150.50
03	Autoservicios San Isidro SRL	Botas	002412/2015	14.07.2015	Nuevos soles	1,227.20	1,227.20
04	Shenandoa SAC	Botas	002413/2015	14.07.2015	Nuevos soles	1,227.20	1,227.20
05	Operadores MR SAC	Zapato	002426/2015	14.08.2015	Nuevos soles	7,200.00	7,200.00
06	Negocios GyF SAC	Botines	0002549/2016	16.06.2016	Nuevos soles	15,052.00	15,052.00
07	Anegada SAC	Botas	0002568/2016	03.10.2016	Nuevos soles	1,150.50	1,150.50
08	Kemalu SAC	Botas	0002567/2016	03.10.2016	Nuevos soles	1,073.80	1,073.80
09	Shenandoa SAC	Botas	0002566/2016	03.10.2016	Nuevos soles	1,227.20	1,227.20
						TOTAL	30,382.20

Lima 14 de Octubre del 2022

Atentamente

DIMEFA S.R.L.  
Representante Legal

43. Ahora bien, de la revisión de los documentos de sustento, se aprecia que el Impugnante optó por acreditar su experiencia mediante la presentación de comprobantes de pago (facturas), en tanto que, para demostrar su cancelación, presentó reportes de estado de una cuenta corriente de la cual es titular, en el Banco BBVA Continental.

Siendo así, esta Sala aprecia que en el caso de las Facturas N° 001-002414, N° 001-002415, N° 001-002412, N° 001-002426, N° 0001-0002549, N° 0001-0002568, N° 0001-0002567, y N° 0001-0002566, estas consignan un determinado monto y, seguidamente, es posible identificar en el reporte de estado de cuenta, el abono del mismo monto en la cuenta corriente del Impugnante, en una fecha posterior a la emisión de la respectiva factura, según el siguiente detalle:

Factura	Fecha de la factura	Monto facturado	Monto correspondiente a la venta del bien similar	Abono en reporte de estado de cuenta	Fecha del abono
001-002414	14/07/2015	4,840.36	1,073.80	4,840.36	04/08/2015
001-002415	14/07/2015	5,186.10	1,150.50	5,186.10	04/08/2015
001-002412	14/07/2015	4,357.04	1,227.20	4,357.04	04/08/2015
001-002426	14/08/2015	7,790.00	7,200.00	7,790.00	17/08/2015
0001-0002549	16/06/2016	15,052.00	15,052.00	15,052.00	30/06/2016
0001-0002568	03/10/2016	5,182.50	1,150.50	5,182.50	24/10/2016
0001-0002567	03/10/2016	3,987.40	1,073.80	3,987.40	24/10/2016
0001-0002566	03/10/2016	5,528.00	1,227.20	5,528.00	24/10/2016

44. Teniendo ello en cuenta, nótese que los abonos realizados en la cuenta corriente del Impugnante —**respecto de las facturas detalladas en el cuadro precedente**—, tuvieron lugar con posterioridad a la emisión de la factura, y los montos coinciden; razón por la cual, esta Sala considera que se ha cumplido con lo dispuesto en las bases integradas en el sentido que el postor tiene la obligación de acreditar de manera documental y fehaciente la cancelación del comprobante de pago mediante un documento emitido por entidad del sistema financiero; pues, en el caso concreto, el Impugnante ha presentado reportes de estado de cuenta emitidos por el Banco BBVA Continental en donde es posible identificar el abono de los montos correspondientes a las facturas que el Impugnante emitió a favor de sus distintos clientes.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

45. Sin perjuicio de ello, con respecto a lo alegado por la Entidad, es importante señalar que resulta desproporcionado pretender que en el estado de cuenta siempre se consigne de manera expresa el nombre de la persona (natural o jurídica) que realiza el abono, pues ello depende de la política interna y procedimientos de cada entidad del sistema financiero, siendo contrario al principio de eficacia y eficiencia exigir tal condición, pues escapa a la esfera de dominio del postor.

En tal sentido, la fehaciencia que exigen las bases integradas debe evaluarse en función de la trazabilidad que pueda identificarse entre el comprobante de pago emitido y el pago realizado a favor del postor, siendo relevante para estos efectos que sea posible identificar la entidad del sistema financiero que emite el documento, que se identifique al postor como titular de la cuenta a la cual se realiza el abono, así como la correspondencia entre los montos (de la factura y el pago realizado, eventualmente con algunas diferencias por distintos motivos con sustento legal, como la detracción), y también la oportunidad del pago (esto es, que el pago se realice con posterioridad a la emisión de la factura).

46. Teniendo ello en cuenta, esta Sala considera que el Impugnante ha cumplido con acreditar de manera documental y fehaciente el pago de las ocho (8) facturas que se enumeran en el cuadro del fundamento 42 *supra*, las cuales, acreditan la venta de bienes similares por un monto facturado acumulado de S/ 29,155.00 (veintinueve mil ciento cincuenta y cinco con 00/100 soles), el cual no resulta suficiente para acreditar el mínimo previsto en las bases integradas; bastando analizar la validez de la Factura N° 001-002413.
47. Sobre esto último, en el caso de la Factura N° 001-002413 del 14 de julio de 2015, obrante en el folio 17 de la oferta del Impugnante, se aprecia que fue emitida por un monto total de **S/ 5,531.84**, de los cuales solo S/ 1,227.20 corresponden a la venta de botas (bien similar al objeto del ítem impugnado, conforme a lo dispuesto en las bases integradas).

Asimismo, obra en el folio 18 de la misma oferta, el reporte de estado de cuenta corriente del Impugnante, emitido por el Banco BBVA Continental, en el que es posible identificar que el 4 de agosto de 2015, se realizó un abono por el monto de **S/ 5,531.85**.

En ese orden, nótese que en este caso se cuentan igualmente con los elementos de fehaciencia que se han presentado en las otras ocho (8) facturas, esto es se cuenta con un documento emitido por un banco en el que se detallan abonos a la cuenta del Impugnante, y, dentro de estos, un pago que es posterior a la emisión de la factura, que varía en una **centésima** adicional respecto del monto facturado.

48. En tal sentido, sobre la base de los elementos analizados, y en atención al principio de eficacia y eficiencia, previsto en el literal f) del artículo 2 de la Ley, esta Sala considera que la diferencia ínfima hallada entre el monto facturado y el monto finalmente pagado al Impugnante (incluso de más), no constituye un elemento suficiente para desvirtuar la validez del documento de estado de cuenta que acredita el pago del comprobante de pago objeto de controversia; razón por la cual corresponde considerarlo válido a efectos de acreditar los S/ 1,227.20 por la venta de bienes similares al objeto de la convocatoria.
49. En tal sentido, considerando la sumatoria de los montos de las nueve (9) facturas presentadas por el Impugnante, se obtiene un total acumulado de S/ 30,382.20 (treinta mil trescientos ochenta y dos con 20/100 soles), el cual supera el mínimo exigido en las bases integradas (S/ 30,000.00) para acreditar el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, como ocurre con el Impugnante, respecto de PYMES.
50. Por las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que el Impugnante ha cumplido con acreditar el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, conforme a lo dispuesto en las bases integradas; en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar **fundado en este extremo** el recurso de apelación y, por su efecto, **revocar la descalificación de la oferta del Impugnante**, la cual se declara **calificada**.
51. Bajo tal contexto, considerando que el Impugnante tiene la condición de postor calificado y ha ocupado el primer lugar en el orden de prelación (por encima del Adjudicatario), y en tanto no existen otros cuestionamientos contra su oferta, en atención a lo dispuesto en los literales b) y c) del numeral 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar **fundado** también en este extremo el recurso de apelación y, por su efecto, **revocar el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al Adjudicatario, y otorgársela al Impugnante**.

## *Tribunal de Contrataciones del Estado*

### *Resolución N° 04068 -2022-TCE-S1*

52. Finalmente, considerando que el recurso será declarado fundado, en atención de lo dispuesto en el literal a) del numeral 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponde disponer la devolución de la garantía que el Impugnante presentó como requisito de admisión de su medio impugnativo.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del vocal Víctor Manuel Villanueva Sandoval y la intervención de los vocales María Rojas Villavicencio de Guerra y Juan Carlos Cortez Tataje, atendiendo a la conformación de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° 091-2021-OSCE/PRE del 10 de junio de 2021, publicada el 11 del mismo mes y año en el Diario Oficial "El Peruano", y en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo N° 082-2019-EF, así como los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016; analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

#### **LA SALA RESUELVE:**

1. Declarar **fundado** el recurso de apelación presentado por la empresa **DI.ME.FA S.R.L.**, en el marco del ítem N° 2 de la Licitación Pública N° 10-2022-MGP/DIRCOMAT, convocada por la Marina de Guerra del Perú, para la "Adquisición de calzado para el personal del VRAEM AF-2022 /bien PP 0032" por los fundamentos expuestos; en consecuencia, corresponde:
  - 1.1. **Revocar** la descalificación de la oferta presentada por el postor DI.ME.FA S.R.L. respecto del ítem N° 2, la cual se declara **calificada**.
  - 1.2. **Revocar** el otorgamiento de la buena pro del ítem N° 2 al postor Box Calf Perú E.I.R.L.
  - 1.3. **Otorgar la buena pro** del ítem N° 2 al postor DI.ME.FA S.R.L.
  - 1.4. **Devolver** la garantía presentada por la empresa DI.ME.FA S.R.L., para la interposición de su recurso de apelación.
2. Remitir copia de la presente resolución al titular de la Entidad conforme a lo señalado en el fundamento 41.

**3.** Declarar que la presente Resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**MARÍA DEL GUADALUPE ROJAS  
VILLAVICENCIO DE GUERRA  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**JUAN CARLOS CORTEZ  
TATAJE  
VOCAL  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

**VICTOR MANUEL VILLANUEVA  
SANDOVAL  
PRESIDENTE  
DOCUMENTO FIRMADO  
DIGITALMENTE**

Ss.

**Villanueva Sandoval.**

Rojas Villavicencio.

Cortez Tataje.