

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Sumilla: “(...) se advierte que el Adjudicatario no ha cumplido con el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad, conforme a lo dispuesto en las bases integradas; razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del inciso 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar fundado este extremo del recurso de apelación y, por su efecto, descalificar la oferta del Adjudicatario”.

Lima, 12 de setiembre de 2024.

VISTO en sesión del 12 de setiembre de 2024 de la Primera Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N° 8827/2024.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por la empresa **SEGURIDAD VIP ASPER SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, en el marco del Concurso Público N° 001-2024-ELSE, para la contratación de servicio de “*Resguardo y vigilancia de los locales de Electro Sur Este S.A.A.*”, llevada a cabo por la EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD ELECTRO SUR ESTE S.A.A.; y, atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. El 22 de mayo de 2024, la **EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD ELECTRO SUR ESTE S.A.A.**, en adelante **la Entidad**, convocó el Concurso Público N° 001-2024-ELSE, para la contratación de servicio de “*Resguardo y vigilancia de los locales de Electro Sur Este S.A.A.*”, con un valor estimado de S/ 9'167,816.96 (nueve millones ciento sesenta y siete mil ochocientos dieciséis con 96/100 soles), en adelante **el procedimiento de selección**.

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

El 3 de julio de 2024, se realizó la presentación de ofertas de manera electrónica, y el 1 de agosto del mismo año, se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro a favor de la empresa WALKER PROTECTION S.A.C., en adelante **el Adjudicatario**, por el monto de S/ 7'764,943.11 (siete millones setecientos sesenta y cuatro mil novecientos cuarenta y tres con 11/100 soles), en atención a los siguientes resultados:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

POSTOR	PRECIO OFERTADO (S/)	PUNTAJE TOTAL	ORDEN DE PRELACIÓN	RESULTADO
WALKER PROTECTION S.A.C.	7'764,943.11	100.00	1	Adjudicado - Calificado
SEGURIDAD VIP ASPER SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	9'988,381.98 ¹	78.65	2	Calificado
CONSORCIO COSEPRI	9'311,527.91	78.39	3	-
CONSORCIO BINACIONAL	10'004,947.38	77.45	4	-

2. Mediante Escrito s/n, subsanado mediante Escrito s/n, presentados el 14 y 16 de agosto de 2024, respectivamente, en la Mesa de Partes del Tribunal de Contrataciones del Estado, en adelante **el Tribunal**, la empresa **SEGURIDAD VIP ASPER SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, en lo sucesivo **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando que: i) se descalifique la oferta del Adjudicatario, ii) se revoque la buena pro otorgada a favor del Adjudicatario; y, iii) se le otorgue la buena pro.

Para dicho efecto, el Impugnante expuso los siguientes argumentos:

- Sostiene que el Adjudicatario no ha cumplido con acreditar de forma idónea el requisito de calificación correspondiente a la experiencia del postor en la especialidad conforme a lo establecido en las bases integradas.
- Refiere que, a folios 92 a 163 de la oferta del Adjudicatario, obran trece (13) facturas asociadas al Contrato N° 057-2023 y su Adenda N° 026-2023, suscritos entre el Adjudicatario (en consorcio) con Electro Sur Este S.A.A., con las que pretende sustentar la suma facturada de S/ 5'113,049.47, que representa su participación consorcial del 90%; no obstante, no se ha probado que dichas facturas hayan sido canceladas en su totalidad.
- Agrega que, las bases integradas establecen que cuando el postor pretenda acreditar una experiencia acumulada con facturas y no por contratos con constancias de prestación, debe acreditar documental y fehacientemente, el pago de dichos comprobantes emitidos por la entidad o por entidades del sistema financiero, sin aceptar elementos que no cumplan con dichas exigencias.

¹ Su oferta inicial fue de S/ 10,046,320.74.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

- iv) Señala que, a folios 92 de la oferta del Adjudicatario, obra un cuadro resumen de las trece (13) facturas, que pretende acreditar el pago con reportes de estado de cuenta, constancias de detracción, y los montos de retención por la garantía de fiel cumplimiento; no obstante, aun sumando dichos montos, existe un faltante y por ello no puede considerarse la cancelación total de las referidas facturas; debiendo descontarse respecto de dicha experiencia, la suma de S/ 3'552,746.30.
 - v) Para sustentar que las mencionadas facturas resultan inválidas para probar la experiencia y el monto total acumulado, cita las Resoluciones N° 2005-2019-TCE-S1 (fundamento 22), N° 074-2021-TCE-S1 (fundamento 38), y N° 3802-2021-TCE-S4 (fundamento 30).
 - vi) Por otro lado, en relación con la experiencia derivada del contrato suscrito entre el Adjudicatario y el Seguro Integral de Salud – SIS, refiere que se han presentado veintiocho (28) facturas (folios 182 a 269 de la oferta del Adjudicatario), las cuales tampoco logran sustentar el pago, pues no presenta documentación que sustente los faltantes en cada una de ellas.
 - vii) Concluye que, descontando los montos faltantes de ambas experiencias, el Adjudicatario solo acredita una experiencia facturada total de S/ 9'265,175.42, monto menor al exigido en las bases integradas; por lo que corresponde descalificar la oferta del mencionado postor.
- 3.** Mediante Decreto del 20 de agosto de 2024, notificado a través del Toma Razón Electrónico del SEACE el 21 del mismo mes y año, se admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante. Asimismo, se corrió traslado a la Entidad para que, en un plazo de tres (3) días hábiles, registre en el SEACE o remita, de ser el caso, el informe técnico legal correspondiente en el que debía indicar su posición respecto de los argumentos del recurso de apelación.
- Además, se dispuso notificar a través del SEACE, el recurso de apelación al postor o postores, distintos del Impugnante, que tengan interés legítimo en la resolución emitida por el Tribunal, otorgándoles el plazo máximo de tres (3) días hábiles para que absuelvan el recurso.
- 4.** A través del formulario de presentación de antecedentes administrativos, presentado el 26 de agosto de 2024, la Entidad remitió el Informe Técnico - Legal de la misma fecha, a través del cual expuso su posición con respecto a los argumentos del recurso de apelación, en los siguientes términos:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

- i) Refiere que el comité de selección ha realizado la verificación de la experiencia del Adjudicatario en la especialidad en estricto cumplimiento de las bases integradas.
- ii) Asimismo, señala que se han revisado los comprobantes de pago (facturas) que corresponden a los contratos celebrados con Electro Sur Este S.A.A. y el Seguro Integral de Salud, su fecha de emisión y los reportes de estado de cuenta adjuntos con la fecha de cancelación (transferencia realizada); adicionalmente, la constancia de depósito de la detracción de cada factura; y, conforme lo establecido en la cláusula décima del referido contrato, el monto de la retención por garantía de fiel cumplimiento, que guardan correspondencia con dichas facturas.
- iii) Agrega que los postores no están obligados a presentar la documentación que acredite el monto de la retención por garantía de fiel cumplimiento en su oferta; por lo que el comité de selección verificó el monto facturado y el reporte de estado de cuenta de cada comprobante de pago, que permite evidenciar que, en efecto, se produjeron descuentos, y que el pago efectuado guarda correspondencia con dicha factura.
- iv) Añade que los cuadros que obran a folios 92 y 182 de la oferta del Adjudicatario, no fueron utilizados por el comité de selección para validar la experiencia del postor en la especialidad, pues, su experiencia fue validada con el monto del comprobante de pago y el reporte de estado de cuenta emitido por una entidad del sistema financiero, conforme lo establecen las bases integradas.
- v) Solicita tener en cuenta el pronunciamiento emitido en la Resolución N° 02029-2022-TCE-S1.
- vi) Concluye que la experiencia no solo se acredita con el abono indicado en el estado de cuenta, sino con el monto facturado, siendo el monto abonado, un sustento de la cancelación de la factura, independientemente de los descuentos a los que estuvo sujeto; por lo que, a pesar de que al momento de efectuar el pago de las facturas, las entidades aplicaron descuentos dinerarios en virtud del cobro de penalidades deducidas, dichos documentos mantienen su mérito probatorio y siguen otorgando fehaciencia al monto facturado por el Adjudicatario.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

5. Mediante escrito s/n, presentado el 26 de agosto de 2024, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el traslado del recurso de apelación solicitando que se declare infundado. Para ello, expone los siguientes argumentos:
- i) Alega que el recurso de apelación debe ser declarado improcedente, dado que, para sustentar su pretensión, el Impugnante hace referencia a la Resolución N° 074-2021-TCE-S1 y Resolución N° 3802-2021-TCE-S4, sin embargo de la revisión de ambas resoluciones se advierte que están referidas a controversias que versan sobre nulidad de oficio e información ilegible en la presentación de ofertas, hechos que no guardan relación con lo que pretende el Impugnante en su recurso, pues en el escrito hace alusión a que el vicio de nulidad en el proceso es que la aplicación de penalidades debe ser sustentada para acreditar con facturas la experiencia de un postor, lo que evidencia que no exista conexión lógica entre lo expuesto en su recurso y el petitorio del mismo.
 - ii) Indica que, si bien el Impugnante alega que los montos de las facturas no corresponden con la suma de la detracción, del depósito y de la retención de la garantía; empero, ello se debe a que el monto facturado fue sujeto a la aplicación de penalidades y retenciones a las cuentas, sobre lo cual, la normativa de contratación pública vigente no ha previsto exigencia alguna a las entidades para emitir un documento donde expresen el monto de la penalidad que aplican, así como el desarrollo o detalle que generó dicha penalidad.
 - iii) Sostiene que carece de sustento exigir que el postor presente documentación adicional que exprese el cálculo exacto de una determinada penalidad; aunado a ello, las bases integradas del procedimiento de selección no establecen la obligación de presentar, para la acreditación de la experiencia del postor, documentos que sustenten la aplicación de penalidades; toda vez que las bases estándar no establecen que deba descontarse de dicha experiencia los montos de las penalidades aplicadas, dado que la experiencia se mide a través de montos facturados más no por montos depositados en las cuentas de los postores.
 - iv) Solicita tener en cuenta el pronunciamiento emitido en la Resolución N° 02029-2022-TCE-S1.
 - v) Por último, señala que el recurso impugnatorio carece de sustento legal, al no haberse determinado la obligación de acreditar el monto de las penalidades aplicadas a una factura para que esta se pueda considerar como experiencia.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

6. Con Decreto del 27 de agosto de 2024, se dispuso tener por apersonado al Adjudicatario en calidad de tercero administrado y por absuelto el traslado del recurso de apelación.
7. Con Decreto del 27 de agosto de 2024, se dispuso remitir el expediente a la Primera Sala para que resuelva, siendo recibido por la vocal ponente el 28 de ese mismo mes y año.
8. Con Decreto del 29 de agosto de 2024, se programó audiencia pública para el 5 de setiembre del mismo año.
9. A través del Oficio AL - 0926 - 2024, presentado el 3 de setiembre de 2024, la Entidad designó y acreditó a sus representantes para que efectúen el uso de la palabra en la audiencia pública programada.
10. Con fecha 05 de setiembre de 2024, se llevó a cabo la audiencia pública programada con la participación del representante del Impugnante.
11. Con Decreto del 5 de setiembre de 2024, se declaró el expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN:

1. Es materia del presente análisis, el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, en el marco del procedimiento de selección, el cual fue 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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 verificar si, en el presente caso, concurre alguna de las causales de improcedencia enumeradas en el artículo 123 del Reglamento.

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) UIT², así como de procedimientos para implementar o extender Catálogos Electrónicos de Acuerdos Marco.

Bajo tal premisa normativa, considerando que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto en el marco de un concurso público, cuyo valor estimado es de S/ 9'167,816.96 (nueve millones ciento sesenta y siete mil ochocientos dieciséis con 96/100 soles), resulta que dicho monto es superior a 50 UIT, por lo que este Tribunal es competente para conocerlo.

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, no se aprecia que el Impugnante haya cuestionado alguno de los actos antes mencionados, pues interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando se descalifique la oferta del Adjudicatario, se revoque el otorgamiento de la buena pro al Adjudicatario y, se le otorgue la buena pro a su favor.

² Conforme al valor de la UIT (S/ 5,150.00) para el año 2024, en que fue convocado el procedimiento de selección objeto de impugnación.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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 procedimiento de selección se notificó el 1 de agosto de 2024. Por lo tanto, en aplicación de lo dispuesto en el precitado artículo, el Impugnante contaba con el plazo de ocho (8) días hábiles para interponer su recurso de apelación; esto es, hasta el 14 de agosto de 2024³.

6. Siendo así, de la revisión del expediente se aprecia que el recurso de apelación fue interpuesto mediante el Escrito s/n, que el Impugnante presentó el 14 de agosto de 2024 en la Mesa de Partes del Tribunal (subsano con escrito s/n presentada el 16 de agosto del mismo año), esto es, dentro del plazo legal.

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

7. De la revisión del recurso de apelación interpuesto por el Impugnante, se aprecia que éste aparece suscrito por su gerente general, el señor Braulio Mendoza Dalegs, conforme al certificado de vigencia que obra en el expediente.

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.

8. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse y/o determinarse que el Impugnante se encuentre impedido de participar en procedimientos de selección y contratar con el Estado.

³ Considerando que el día 6 de julio de 2024 fue feriado.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

- f) *El Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*
9. De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría inferirse y/o determinarse que el Impugnante se encuentre 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.*
10. El Impugnante cuenta con interés para obrar y legitimidad procesal para impugnar la decisión del comité de selección de otorgar la buena pro al Adjudicatario, toda vez que dicha decisión afecta de manera directa su interés legítimo de contratar con aquella.
- h) *Sea interpuesto por el postor ganador de la buena pro.*
11. En el caso concreto, el Impugnante no fue el ganador de la buena pro.
- i) *No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio formulado.*
12. Sobre este punto, el Adjudicatario sostiene que el recurso de apelación debe ser declarado improcedente, dado que, para sustentar su pretensión, el Impugnante hace referencia a la Resolución N° 074-2021-TCE-S1 y Resolución N° 3802-2021-TCE-S4, pese a que ambas resoluciones estarían referidas a controversias que versan sobre nulidad de oficio e información ilegible en la presentación de ofertas, lo cual no guarda relación con lo que pretende el Impugnante en su recurso, lo que evidenciaría falta de conexión lógica entre lo expuesto en su recurso y el petitorio del mismo.
13. No obstante, de la revisión del recurso impugnatorio se aprecia que el Impugnante ha solicitado se revoque la buena pro otorgada al Adjudicatario y se descalifique su oferta por no cumplir con la experiencia del postor en la especialidad, exponiendo las razones por las que considera que no cumple con dicho requisito de calificación. A su vez, el Impugnante solicita que la buena pro se otorgue a su representada, argumentos que serán materia de evaluación y análisis en el desarrollo de los puntos controvertidos; por tanto, se advierte que su petitorio guarda conexión lógica con el hecho expuesto en el recurso de apelación.

Por último, si bien el Impugnante hace referencia a las Resoluciones N° 074-2021-TCE-S1 y N° 3802-2021-TCE-S4, solo hace referencia a los fundamentos referidos a la forma en que se deben presentar las ofertas y cómo debe acreditarse el pago de las facturas

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

que se presentan para acreditar la experiencia, fundamentos que guardan relación con los cuestionamientos alegados por el Impugnante en su recurso impugnativo, por tanto, lo alegado por el Adjudicatario debe ser desestimado.

14. En ese sentido, atendiendo a las consideraciones expuestas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento.

B. Petitorio.

15. El Impugnante solicita a este Tribunal que:

- Se descalifique la oferta del Adjudicatario.
- Se revoque la buena pro.
- Se le otorgue la buena pro.

16. El Adjudicatario solicita a este Tribunal que:

- Se declare infundado el recurso de apelación.

C. Fijación de puntos controvertidos.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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”*.

18. En este punto, cabe señalar que el recurso de apelación fue notificado a la Entidad y a los demás postores el 21 de agosto de 2024 a través del SEACE, razón por la cual aquellos con interés legítimo que pudieran verse afectados con la decisión del Tribunal tenían hasta el 26 de agosto del mismo año para absolverlo.
19. Sobre el particular, de la revisión del expediente se aprecia que el Adjudicatario se apersonó al presente procedimiento mediante Escrito N° s/n presentado el 26 de agosto de 2024, esto es, dentro del plazo con que contaba para proponer puntos controvertidos; no obstante, de la revisión de dicho documento no es posible identificar argumentos dirigidos a que se fijen puntos controvertidos adicionales a los propuestos por el Impugnante.
20. En consecuencia, los puntos controvertidos consisten en:
 - i. Determinar si el Adjudicatario cumple con el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, conforme a lo dispuesto en las bases integradas del procedimiento de selección.
 - ii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Impugnante.

D. Análisis

Consideraciones previas

21. 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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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.

22. 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 este 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.

23. 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.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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.

- 24.** 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.
- 25.** 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”*.

Asimismo, en el numeral 74.1 del artículo 74 del Reglamento se establece que la evaluación tiene por objeto asignar puntaje a las ofertas para así definir el orden de prelación, aplicándose para tal efecto los factores de evaluación enunciados en las bases.

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

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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.

26. 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.

27. En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Tribunal se avocará al análisis de los puntos controvertidos fijados.

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

28. El Impugnante sostiene que el Adjudicatario no acredita de forma idónea el requisito de calificación correspondiente a la experiencia del postor en la especialidad conforme a lo establecido en las bases integradas.

Al respecto, refiere que, a folios 92 a 163 de la oferta del Adjudicatario, obran trece (13) facturas asociadas al Contrato N° 057-2023 y su Adenda N° 026-2023, suscritos entre el Adjudicatario (en consorcio) con Electro Sur Este S.A.A., con las que pretende sustentar la suma facturada de S/ 5'113,049.47, que representa su participación consorcial del 90%; no obstante, no se ha probado que dichas facturas hayan sido canceladas en su totalidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Agrega que las bases integradas establecen que cuando el postor pretenda acreditar una experiencia acumulada con facturas y no por contratos con constancias de prestación, debe acreditar documental y fehacientemente, el pago de dichos comprobantes emitidos por la entidad o por entidades del sistema financiero, sin aceptar elementos que no cumplan con dichas exigencias.

En ese sentido, señala que, a folios 92 de la oferta del Adjudicatario, obra un cuadro resumen de las trece (13) facturas, que pretende acreditar el pago con reportes de estado de cuenta, constancias de detracción, y los montos de retención por la garantía de fiel cumplimiento; no obstante, aun sumando dichos montos, existe un faltante y por ello no puede considerarse la cancelación total de las referidas facturas; debiendo descontarse respecto de dicha experiencia, la suma de S/ 3'552,746.30.

Para sustentar que las mencionadas facturas resultan inválidas para probar la experiencia y el monto total acumulado, cita las Resoluciones N° 2005-2019-TCE-S1 (fundamento 22), N° 074-2021-TCE-S1 (fundamento 38), y N° 3802-2021-TCE-S4 (fundamento 30).

Por otro lado, en relación a la experiencia derivada del contrato suscrito entre el Adjudicatario y el Seguro Integral de Salud – SIS, refiere que se ha presentado veintiocho (28) facturas (folios 182 a 269 de la oferta del Adjudicatario), las cuales tampoco logra sustentar el pago, pues no presenta documentación que sustente los faltantes en cada una de ellas.

En consecuencia, señala que, descontando los montos faltantes de ambas experiencias, el Adjudicatario solo acredita una experiencia facturada total de S/ 9'265,175.42, monto menor aquel exigido en las bases integradas; por lo que corresponde descalificar la oferta del mencionado postor.

- 29.** Por su parte, la Entidad, a través de su informe técnico legal, refiere que el comité de selección ha realizado la verificación de la experiencia del Adjudicatario en la especialidad en estricto cumplimiento de las bases integradas.

En ese sentido, señala que se han revisado los comprobantes de pago (facturas) que corresponden a los contratos celebrados con Electro Sur Este S.A.A. y el Seguro Integral de Salud, su fecha de emisión y los reportes de estado de cuenta adjuntos con la fecha de cancelación (transferencia realizada); adicionalmente, la constancia de depósito de la detracción de cada factura y, conforme lo establecido en la cláusula décima del referido contrato, el monto de la retención por garantía de fiel cumplimiento, que guardan correspondencia con dichas facturas.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Agrega que los postores no están obligados a presentar la documentación que acredite el monto de la retención por garantía de fiel cumplimiento en su oferta; por lo que el comité de selección verificó el monto facturado y el reporte de estado de cuenta de cada comprobante de pago, que permite evidenciar que, en efecto, se produjeron descuentos, y que el pago efectuado guarda correspondencia con dicha factura.

Añade que, los cuadros que obran a folios 92 y 182 de la oferta del Adjudicatario, no fueron utilizados por el comité de selección para validar la experiencia del postor en la especialidad, pues su experiencia fue validada con el monto del comprobante de pago y el reporte de estado de cuenta emitido por una entidad del sistema financiero, conforme lo establecen las bases integradas.

Solicita tener en cuenta el pronunciamiento emitido en la Resolución N° 02029-2022-TCE-S1.

Concluye que la experiencia no solo se acredita con el abono indicado en el estado de cuenta, sino con el monto facturado, siendo el monto abonado, un sustento de la cancelación de la factura, independientemente de los descuentos a los que estuvo sujeto; por ello, a pesar de que al momento de efectuar el pago de las facturas las entidades aplicaron descuentos dinerarios en virtud del cobro de penalidades deducidas, dichos documentos mantienen su mérito probatorio y siguen otorgando fehaciencia al monto facturado por el Adjudicatario.

- 30.** A su turno, el Adjudicatario refiere que, si bien el Impugnante alega que los montos de las facturas no corresponden con la suma de la detracción, del depósito y de la retención de la garantía; empero, ello se debe a que el monto facturado fue sujeto a la aplicación de penalidades y retenciones a las cuentas, sobre lo cual, la normativa de contratación pública vigente no ha previsto exigencia alguna a las entidades para emitir un documento donde expresen el monto de la penalidad que aplican, así como el desarrollo o detalle que generó dicha penalidad.

En ese sentido, sostiene que carece de sustento exigir que el postor presente documentación adicional que exprese el cálculo exacto de una determinada penalidad; aunado a ello, las bases integradas del procedimiento de selección no establecen la obligación de presentar, para la acreditación de la experiencia del postor, documentos que sustenten la aplicación de penalidades; toda vez que, las bases estándar no establecen que deba descontarse de dicha experiencia los montos de las penalidades aplicadas, dado que la experiencia se mide a través de montos facturados más no por montos depositados en las cuentas de los postores.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Solicita tener en cuenta el pronunciamiento emitido en la Resolución N° 02029-2022-TCE-S1.

Por último, señala que el recurso impugnatorio carece de sustento legal, al no haberse determinado la obligación de acreditar el monto de las penalidades aplicadas a una factura para que esta se pueda considerar como experiencia.

31. En atención a los argumentos expuestos por las partes, corresponde, en primer lugar, determinar si el Adjudicatario ha cumplido con el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad.

De esa manera, en las bases integradas, se establecieron las siguientes disposiciones para el mencionado requisito de calificación, concretamente, en el literal C del numeral 3.2 de la sección específica:

C	EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD
	<u>Requisitos:</u> El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a S/ 11,000,000.00 (once millones con 00/100 Soles), por la contratación de servicios de vigilancia privada en entidades públicas o privadas, 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. <u>Acreditación:</u> La experiencia del postor en la especialidad se acreditará con copia simple de (i) contratos u órdenes de servicios, 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 pago⁴, correspondientes a un máximo de veinte (20) contrataciones. 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

⁴ Cabe precisar que, de acuerdo con la **Resolución N° 0065-2018-TCE-S1 del Tribunal de Contrataciones del Estado**:

“... el solo sello de cancelado en el comprobante, cuando ha sido colocado por el propio postor, no puede ser considerado como una acreditación que produzca fehaciencia en relación a que se encuentra cancelado. Admitir ello equivaldría a considerar como válida la sola declaración del postor afirmando que el comprobante de pago ha sido cancelado”

(...)

“Situación diferente se suscita ante el sello colocado por el cliente del postor [sea utilizando el término “cancelado” o “pagado”] supuesto en el cual sí se contaría con la declaración de un tercero que brinde certeza, ante la cual debiera reconocerse la validez de la experiencia”.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

N° 8 referido a la Experiencia del Postor en la Especialidad.

En el caso de servicios de ejecución periódica o continuada, 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**.

Cuando en los contratos, órdenes de servicios 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 servicios 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

- *Al calificar la experiencia del postor, se debe valorar de manera integral los documentos presentados por el postor para acreditar dicha experiencia. En tal sentido, aun cuando en los documentos presentados la denominación del objeto contractual no coincida literalmente con el previsto en las bases, se deberá validar la experiencia si las actividades que ejecutó el postor corresponden a la experiencia requerida.*
- *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".*

32. Como se aprecia, a fin de cumplir con el requisito de calificación experiencia del postor en la especialidad, los postores debían **demostrar haber facturado, como mínimo, el monto de S/ 11'000,000.00 (once millones con 00/100 Soles)**, por la contratación de servicios de vigilancia privada en entidades públicas o privadas, durante los ocho (8)

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

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.

- 33.** Ahora bien, de la revisión de la oferta presentada por el Adjudicatario, se aprecia que, en el folio 26, obra el Anexo N° 8 – Experiencia del postor en la especialidad, en el cual el postor declaró una experiencia adquirida por un monto facturado de S/ 14'424,625.46 (catorce millones cuatrocientos veinticuatro mil seiscientos veinticinco con 46/100 soles).
- 34.** Sobre el particular, esta Sala estima pertinente contrastar la documentación presentada en la oferta del Adjudicatario para acreditar la experiencia del postor en la especialidad, a fin de determinar si ha cumplido con acreditar el monto facturado acumulado equivalente a S/ 11,000,000.00.
- 35.** Así tenemos que, en el Anexo N° 8 – Experiencia del postor en la especialidad, el Adjudicatario ha consignado en total cuatro (4) contrataciones cuya sumatoria total equivale a S/ 14'424,625.46 soles.

Para mayor evidencia se reproduce el mencionado anexo:

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1



WALKER PROTECTION SAC
 EMPRESA DE SEGURIDAD, RESGUARDO Y VIGILANCIA
"Expertos en Seguridad"

ANEXO N° 8
EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Señores:
COMITÉ DE SELECCION
CONCURSO PUBLICO N°001-2024-ELSE
Presente. -

Mediante el presente, el suscrito detalla la siguiente EXPERIENCIA EN LA ESPECIALIDAD:

N°	CLIENTE	OBJETO DEL SERVICIO	N° CONTRATO /O/COMPOBANTE DE PAGO	FECHA DEL CONTRATO CP	FECHA		MONEDA	IMPORTE	TIPO DE CAMBIO VENTA	MONTO FACTURADO ACUMULADO
					DEL	AL				
1	EMPRESA DE GENERACION ELECTRICA DE AREQUIPA S.A	Servicio de Seguridad y Vigilancia	CONTRATO C.GG.-0031/2022-EGASA	10/06/2022	13/06/2022	29/02/2024	SOLES	S/ 3,340,973.53	N/A	S/3,340,973.53
2	UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO	Servicio de Seguridad y Vigilancia	CONTRATO N°207-2016/JOALI-UAC Y Adenda N°01 Y 02	30/12/2016	01/01/2017	28/02/2018	SOLES	S/4,256,870.54	N/A	S/7,597,844.07
3	ELECTRO SUR ESTE S.A.A	Servicio de Resguardo y Vigilancia Privada	CONTRATO N°057-2023	27/04/2023	28/04/2023	18/10/2024	SOLES	S/ 5,113,049.47	N/A	S/12,710,893.54
	SEGURO INTEGRAL DE SALUD	Servicio de Resguardo y Vigilancia Privada	CONTRATO N°06-2022-SIS	11/04/2022	11/04/2022	07/05/2024	SOLES	S/1,713,731.92	N/A	S/14,424,625.46
SON: Catorce millones cuatrocientos veinticuatro mil seiscientos veinticinco CON 46/100 SOLES.										S/14,424,625.46




Luzbella Arta Palomino
 GERENTE GENERAL
 WALKER PROTECTION S.A.C

Cusco, 3 de julio del 2024

36. Al respecto, cabe reiterar que, según las bases integradas, la experiencia del postor en la especialidad se acreditará con copia simple del i) contrato u órdenes de servicio 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.
37. Ahora bien, resulta pertinente mencionar que el Impugnante cuestiona el hecho que, para acreditar el pago de las facturas que acreditarían el monto facturado, el Adjudicatario ha presentado reportes de estado de cuenta, constancias de detracción, y los montos de retención por la garantía de fiel cumplimiento; no obstante, aun sumando dichos montos, existe un faltante y por ello no puede considerarse la cancelación total de las referidas facturas.
38. Teniendo ello en cuenta, en aplicación de lo dispuesto en las bases integradas, corresponde determinar si el Adjudicatario acreditó, de manera documental y

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

fehaciente, la experiencia adquirida y declarada en el Anexo N° 8 de su oferta, la cual ha sido cuestionada por el Impugnante.

Sobre los cuestionamientos a la experiencia derivada del Contrato N° 057-2023 y de su Adenda N° 026-2023

39. De la revisión de la oferta del Adjudicatario se advierte que, a fin de acreditar su experiencia en la especialidad, respecto de los mencionados contratos suscritos con Electro Sur Este S.A.A., el Adjudicatario habría presentado documentación con la finalidad de acreditar un monto facturado total de S/ 5'113.049.47 soles; para tal efecto, presentó los siguientes documentos:

- i) Factura E001-823, del 19 de junio de 2023, por la suma de S/ 431,385.73; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 205623598, por la suma de S/ 51,766.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 379,619.73.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 95-96 de la oferta) se indica **un abono de S/ 265,313.20 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (379,619.73)**; y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-823, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta**.

- ii) Factura E001-833, del 10 de julio de 2023, por la suma de S/ 431,385.73; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 205691784, por la suma de S/ 51,766.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 379,619.73.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 99-100 de la oferta) se indica **un abono de S/ 293,342.58 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (379,619.73)**; y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-833, **por lo que no es**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.

- iii) Factura E001-843, del 31 de julio de 2023, por la suma de S/ 431,385.73; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 207640056, por la suma de S/ 51,766.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 379,619.73.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 103-104 de la oferta) se indica **un abono de S/ 293,342.58 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (379,619.73);** y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-843, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- iv) Factura E001-854, del 28 de agosto de 2023, por la suma de S/ 431,385.73; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 210223328, por la suma de S/ 51,766.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 379,619.73.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 108-110 de la oferta) se indica **un abono de S/ 265,313.20 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (379,619.73);** y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-854, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- v) Factura E001-862, del 28 de setiembre de 2023, por la suma de S/ 431,385.73; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 212086486, por la suma de S/ 51,766.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 379,619.73.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 113-116 de la oferta) se indica **un abono de S/ 293,342.58 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (379,619.73)**; y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-862, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- vi) Factura E001-874, del 30 de octubre de 2023, por la suma de S/ 447,641.81; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 216345874, por la suma de S/ 53,717.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 393,924.81.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 119-121 de la oferta) se indica **un abono de S/ 307,152.66 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (393,924.81)**; y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-874, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- vii) Factura E001-881, del 28 de noviembre de 2023, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 220914290, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 124-127 de la oferta) se indica **un abono de S/ 272,465.24 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (386,771.77)**; y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-881, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

- viii) Factura E001-893, del 28 de diciembre de 2023, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó lo siguiente: i) constancia de depósito N° 223271106, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 130-132 de la oferta) se indica **un abono de S/ 300,494.63 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (386,771.77);** y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-893, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- ix) Factura E001-902, del 29 de enero de 2024, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 226233121, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, , por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 135-138 de la oferta) se indica **un abono de S/ 300,494.62 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (386,771.77);** y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-902, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- x) Factura E001-914, del 28 de febrero de 2024, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó lo siguiente: i) constancia de depósito N° 228120583, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 141-144 de la oferta) se indica **un abono de S/ 358,742.39 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (386,771.77);** y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-914, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- xi) Factura E001-922, del 1 de abril de 2024, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 231176850, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 147-150 de la oferta) se indica **un abono de S/ 386,771.77**, que efectivamente corresponde a la misma cantidad que se debía pagar de la Factura E001-922 (descontando el monto de la detracción); **por lo que sí es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- xii) Factura E001-930, del 29 de abril de 2024, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 232902017, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 153-157 de la oferta) se indica **un abono de S/ 375,411.77 que no coincide con el monto pendiente de pago antes indicado (386,771.77)**; y, si bien en la descripción de dicho depósito figura el nombre de Electro Sur Este S.A.A., sin embargo, no es posible acreditar que dicho abono corresponda, por lo menos en parte, al monto que se encuentra pendiente de cancelar de la Factura E001-930, **por lo que no es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

- xiii) Factura E001-937, del 28 de mayo de 2024, por la suma de S/ 439,513.77; para acreditar el pago de dicho monto, presentó la constancia de depósito N° 235184401, por la suma de S/ 52,742.00, por concepto de detracción, por lo que se debería acreditar un abono en la cuenta del Adjudicatario por el monto de S/ 386,771.77.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Es el caso que, en el estado de cuenta presentado (folios 160-163 de la oferta) se indica **un abono de S/ 386,771.77**, que efectivamente corresponde a la misma cantidad que se debía pagar de la Factura E001-937 (descontando el monto de la detracción); **por lo que sí es posible establecer trazabilidad entre la factura, el documento de la detracción y el abono que figura en el estado de cuenta.**

40. En ese sentido, en cuanto a las Facturas E001-823, E001-833, E001-843, E001-854, E001-862, E001-874, E001-881, E001-893, E001-902, E001-914 y E001-930, no se aprecia correspondencia entre los montos consignados en dichas facturas, con las constancias de detracción y los estados de cuenta presentados por el Adjudicatario para acreditar su pago o cancelación; por lo que no se puede acreditar fehacientemente la cancelación de las referidas facturas por la prestación de los servicios allí indicados, más aún cuando en su oferta no obra documento adicional alguno que permita acreditar que los abonos consignados en la cuenta corriente deriven de dichas facturas.
41. Ahora bien, se evidencia que solo se ha acreditado de manera documental y fehaciente el pago total de las Facturas E001-922 y E001-937, del 1 de abril y 28 de mayo de 2024, respectivamente, cuyo pago se acredita tanto con las constancias de depósitos por concepto de detracción y los abonos en la cuenta del Adjudicatario, montos que coinciden con el monto indicado en las mencionadas facturas; por lo que, respecto de dichas facturas sí existe trazabilidad, debiendo considerarse, respecto del monto facturado debidamente acreditado derivado del Contrato N° 057-2023 y de su Adenda N° 026-2023, solo la suma de S/ 879,027.54 soles.
42. En este punto, cabe traer a colación que el Adjudicatario ha señalado que el monto facturado fue sujeto a la aplicación de penalidades y retenciones a las cuentas, sobre lo cual, la normativa de contratación pública vigente no ha previsto exigencia alguna a las entidades para emitir un documento donde expresen el monto de la penalidad que aplican, así como el desarrollo o detalle que generó dicha penalidad; agregando que carece de sustento exigir que el postor presente documentación adicional que exprese el cálculo exacto de una determinada penalidad; aunado a ello, las bases integradas y las bases estándar no establecen la obligación de presentar, para la acreditación de la experiencia del postor, documentos que sustenten la aplicación de penalidades, dado que la experiencia se mide a través de montos facturados más no por montos depositados en las cuentas de los postores.

En esa línea, la Entidad sostuvo que la experiencia no solo se acredita con el abono indicado en el estado de cuenta, sino con el monto facturado, siendo el monto

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

abonado, un sustento de la cancelación de la factura, independientemente de los descuentos a los que estuvo sujeto; por lo que, a pesar de que al momento de efectuar el pago de las facturas, las entidades aplicaron descuentos dinerarios en virtud del cobro de penalidades deducidas, dichos documentos mantienen su mérito probatorio y siguen otorgando fehaciencia al monto facturado por el Adjudicatario.

43. Al respecto, cabe reiterar que las bases integradas (en concordancia con las bases estándar aprobadas por el OSCE aplicables al presente caso) exigen que la cancelación de los comprobantes de pago que se presenten para acreditar la experiencia del postor en la especialidad se realice de manera documental y fehaciente.

Ello implica que la documentación presentada por el postor en su oferta permita establecer con claridad, sin necesidad de recurrir a interpretaciones ni conjeturas, que el comprobante de pago que presenta ha sido cancelado por su cliente o empleador, para lo cual será necesario que pueda establecerse trazabilidad entre el monto facturado y el monto que aparece pagado en el documento que el postor adjunta a su factura para acreditar el pago realizado.

44. En este punto, es importante resaltar que, 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 el monto 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).

En cualquier situación, la regla de acreditación de experiencia, mediante comprobantes de pago debidamente cancelados, también exige que esta se realice de manera documental, es decir, que, el postor debe acompañar en su oferta, los documentos que acrediten dicho pago, no pudiendo ser presumido ni por el comité de selección ni por el Tribunal, pues ello debió explicarse y justificarse documentalmente en la oferta del Adjudicatario a fin de tener claridad sobre el monto cancelado de cada factura, y que corresponde ser considerado para la acreditación de la experiencia.

Asimismo, es necesario tener en cuenta que toda información contenida en la oferta debe ser objetiva, clara, y precisa; además de encontrarse conforme a lo exigido en las bases integradas, a fin de que el comité de selección pueda apreciar el real alcance de la oferta y su idoneidad para satisfacer el requerimiento de la Entidad.

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

Lo contrario, por los riesgos que genera, determina que deba ser desestimada, más aun considerando que no es función de dicho órgano o de esta instancia interpretar o completar el alcance de una oferta, esclarecer ambigüedades, o precisar contradicciones (o imprecisiones), sino, aplicar las reglas del procedimiento de selección, realizando un análisis integral que permita generar convicción de lo realmente propuesto en función de las condiciones expresamente detalladas, sin posibilidad de inferir o interpretar lo que es materia de la oferta.

45. Además, cabe indicar que es deber de cada postor ser diligente y presentar ofertas claras y congruentes, de tal manera que el comité de selección pueda evidenciar lo que el postor se encuentra ofertando sin recurrir a interpretaciones. Asimismo, la evaluación del comité de selección debe darse en virtud a la documentación obrante en la oferta, no pudiendo considerar hechos o datos no incluidos por el propio postor en su oferta, que no hayan sido expresamente descritos, o aseverados, y que por sí solos permitan identificar la exigencia o requerimiento que desea acreditarse, estando impedidos de realizar interpretación alguna a la información contenida en la oferta.
46. Sobre la base de dicho criterio, en el caso concreto se verifica que el Adjudicatario ha optado por presentar trece (13) facturas para acreditar la cancelación del pago derivado del Contrato N° 057-2023 y de su Adenda N° 026-2023, relacionado con el objeto de la convocatoria, a las cuales adjunta, para cada una, un reporte de estado de cuenta y la correspondiente constancia de detracción. No obstante, conforme se ha verificado, respecto de las Facturas E001-823, E001-833, E001-843, E001-854, E001-862, E001-874, E001-881, E001-893, E001-902, E001-914 y E001-930, no se aprecia correspondencia entre los montos consignados en dichas facturas, con las constancias de detracción y los estados de cuenta presentados por el Adjudicatario, pues descontando el monto por concepto de detracción, se advierte que los montos pendientes de pago en cada factura, difiere del monto que aparece abonado en cada reporte de estado de cuenta bancario del Adjudicatario, no siendo posible **establecer trazabilidad entre los montos facturados y los montos abonados que figuran en los estados de cuenta.**
47. Si bien, para justificar la diferencia de los montos, tanto el Adjudicatario como la Entidad, han alegado que se trataría de la aplicación de las penalidades correspondientes; no obstante, ello no ha sido expresamente descrito o alegado en la propia oferta del Adjudicatario, aun cuando pueda observarse que el pago haya sido realizado por la entidad a la que se emitió la factura (en este caso, Electro Sur Este S.A.A.), pues de acuerdo con los documentos obrantes en la oferta (facturas, constancia de depósito de detracción y estados de cuenta) los montos abonados

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

(según los estados de cuenta) no corresponden a los montos que deberían indicarse como resultado de descontar los montos de detracción al monto facturado respecto de las facturas E001-823, E001-833, E001-843, E001-854, E001-862, E001-874, E001-881, E001-893, E001-902, E001-914 y E001-930, emitidas por el Adjudicatario; situación que no permite afirmar que la cancelación total de la contraprestación derivada del contrato N° 057-2023 y su Adenda N° 026-2023, se acredita de manera fehaciente con la documentación obrante en la oferta del postor, pues únicamente se ha acreditado el pago total de las facturas E001-922 y E001-937, cuya **suma corresponde a S/ 879,027.54 soles, siendo dicho monto, el único que debe considerarse como experiencia acreditada de modo fehaciente.**

48. En tal sentido, la totalidad de experiencia declarada por el Adjudicatario (derivada del Contrato N° 057-2023 y de su Adenda N° 026-2023), no puede ser considerada como válida, **debiendo descontarse la suma de S/ 4'234,021.93 soles**; únicamente debe considerarse la suma de S/ 879,027.54 soles (por haber sido acreditada fehacientemente). De este modo, si bien en el Anexo N° 8 se declaró un monto facturado total de S/ 14'424,625.46, descontando la suma de S/ 4'234,021.93, el nuevo monto facturado acreditado sería S/ 10'190,603.53, monto inferior a aquel requerido en las bases integradas [S/ 11'000,000.00].
49. Por tanto, carece de objeto analizar los cuestionamientos formulados a la experiencia del Adjudicatario derivada del contrato suscrito con el Seguro Integral de Salud, dado que, aun considerando como válida dicha experiencia, no alcanzaría para cumplir con acreditar el monto facturado requerido en las bases integradas del procedimiento de selección.
50. Por último, respecto de la Resolución N° 02029-2022-TCE-S1, que ha sido invocada por el Adjudicatario y la Entidad, de su contenido se advierte que los hechos están relacionados a cuestionar si la aplicación de penalidades implica la reducción del monto ejecutado en un contrato (experiencia adquirida); sin embargo, dichos cuestionamientos no son materia de controversia en el presente caso, pues la presunta aplicación de penalidades sobre el monto ejecutado, derivado del contrato N° 057-2023 y de su Adenda N° 026-2023, no ha sido expresamente declarada por el Adjudicatario en su oferta, de modo tal que permita acreditar la cancelación total de la contraprestación derivada del mencionado contrato, y de esa manera, dar por acreditado el monto total facturado a través de dicha experiencia.
51. En atención a dichas consideraciones, se advierte que el Adjudicatario no ha cumplido con el requisito de calificación *experiencia del postor en la especialidad*, conforme a lo dispuesto en las bases integradas; razón por la cual, de conformidad con lo dispuesto

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

en el literal b) del inciso 128.1 del artículo 128 del Reglamento, corresponde declarar **fundado** este extremo del recurso de apelación y, por su efecto, **descalificar** la oferta del Adjudicatario. En consecuencia, corresponde revocar la buena pro otorgada a su favor.

Segundo punto controvertido: Determinar si corresponde otorgar la buena pro al Impugnante.

52. Por consiguiente, atendiendo a que se ha revocado el otorgamiento de la buena pro a favor del Adjudicatario, se advierte que el Impugnante debe ocupar el primer lugar en el orden de prelación, empero, dado que su oferta supera el valor estimado, corresponde disponer que el comité de selección actúe de conformidad con el procedimiento previsto en el numeral 68.3 del artículo 68 del Reglamento y, de ser el caso, otorgue la buena pro a quien corresponda, por lo que dicho extremo de la apelación corresponde ser declarado **infundado**.
53. Finalmente, considerando que el recurso de apelación será declarado fundado en parte, conforme a lo dispuesto en el literal a) del inciso 132.2 del artículo 132 del Reglamento, corresponde disponer la devolución de la garantía presentada por el Impugnante como requisito de admisibilidad de su medio impugnativo.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe de la vocal ponente Lupe Mariella Merino De La Torre, y con la intervención de las vocales Víctor Manuel Villanueva Sandoval y Marisabel Jáuregui Iriarte, atendiendo a la conformación dispuesta en la Resolución N° D000103-2024-OSCE-PRE del 1 de julio de 2024, y considerando lo dispuesto en el Acuerdo de Sala Plena N° 001-005-2024/OSCE-CD de la misma fecha, y en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 50 y 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N° 082-2019-EF, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por 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 en parte** el recurso de apelación presentado por la empresa **SEGURIDAD VIP ASPER SOCIEDAD ANONIMA CERRADA**, en el marco del Concurso Público N° 001-2024-ELSE, para la contratación de servicio de *“Resguardo y vigilancia de los locales de Electro Sur Este S.A.A.”*, en el extremo que solicita la descalificación del Adjudicatario y la revocación del otorgamiento de la buena pro, e infundado en el

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 03139-2024-TCE-S1

extremo que solicita se le adjudique la buena pro del procedimiento de selección, conforme a los fundamentos expuestos. En consecuencia, corresponde:

- 1.1. **Revocar** el otorgamiento de la buena pro a la empresa WALKER PROTECTION S.A.C., cuya oferta se declara **descalificada**.
 - 1.2. **Disponer** que el comité de selección actúe conforme a lo dispuesto en el numeral 68.3 del artículo 68 del Reglamento, y, de ser el caso, otorgue la buena pro a quien corresponda.
 - 1.3. **Disponer** la devolución de la garantía presentada por la empresa SEGURIDAD VIP ASPER SOCIEDAD ANONIMA CERRADA, para la interposición de su recurso de apelación.
2. Dar por agotada la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MARISABEL JÁUREGUI
IRIARTE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

VÍCTOR MANUEL
VILLANUEVA SANDOVAL
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

LUPE MARIELLA
MERINO DE LA TORRE
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.
Villanueva Sandoval.
Jáuregui Iriarte.
Merino De La Torre.