

## **PRONUNCIAMIENTO N° 248-2020/OSCE-DGR**

Entidad: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

Referencia: Concurso Público N° 7-2019-RENIEC-1, convocado para la contratación del “Servicio de vigilancia Lima”.

---

### **1. ANTECEDENTES**

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, correspondiente al Trámite Documentario N° 2020-16329753-LIMA, recibido el 28 de enero de 2020, subsanado el 4 de febrero de 2020<sup>1</sup>, el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección de la referencia remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones presentada por los participantes BOINAS DORADAS S.A.C. y EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 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 el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

Asimismo, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio<sup>2</sup>, y los temas materia de cuestionamientos de los mencionados participantes, conforme al siguiente detalle:

- **Cuestionamiento N° 1:** Respecto a la absolución a la consulta u observación N° 14, referida a la “*Aplicación de penalidad*”.
- **Cuestionamiento N° 2:** Respecto a la absolución a la consulta u observación N° 34, referida a las “*Capacitaciones del personal*”.
- **Cuestionamiento N° 3:** Respecto a la absolución a la consulta u observación N° 39, referida al “*Certificado de estudios*”.
- **Cuestionamiento N° 4:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N° 43.
- **Cuestionamiento N° 5:** Respecto a la absolución de la consulta u observación N° 44, referida al “*Pago de los trabajadores*”
- **Cuestionamiento N° 6:** Respecto a la absolución a la consulta u observación N° 51, referida a la “*Presentación de oferta*”.

---

<sup>1</sup> Fecha en la cual la Entidad remitió mediante Trámite Documentario N° 2020-16463305-LIMA, la documentación completa, conforme a la Directiva N° 9-2019-OSCE/CS “Emisión de Pronunciamiento”.

<sup>2</sup> Para la emisión del presente Pronunciamiento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

- **Cuestionamiento N° 7:** Respecto a la absolución a la consulta u observación N° 7, referida al “*Requerimiento de vehículos*”.

## 2. CUESTIONAMIENTOS

### Cuestionamiento N° 1

### Referido a la “Aplicación de penalidad”

El participante BOINAS DORADAS S.A.C cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 14, manifestando en su solicitud de elevación lo siguiente:

*“(…) el comité especial no ha brindado una respuesta concreta, al señalar que “de verificarse que si el carnet no se encuentra vigente se aplicara la penalidad”, pero también señala que “de verificarse que en el sistema que no se encuentra vencido no se aplicara la penalidad”, en tal caso, en este último, se estaría dando la razón al fundamento del pedido de eliminación de la penalidad.*

*Asimismo, que criterio se aplicaría si el carnet señala una fecha vencida y, al consultar en el sistema, este señale el carnet vigente, ¿Cual criterio se aplicaría? El de aplicar la penalidad por el criterio de verificación el carnet físico o no aplicar la penalidad por el criterio establecido por el sistema” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

### Base legal

- Artículo 16 de la Ley: Requerimiento.
- Artículo 29 del Reglamento: Requerimiento.
- Artículo 72 del Reglamento: Consulta, observaciones e integración de bases

### Pronunciamiento

De la revisión del numeral 5.13 “Penalidades”, del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se dispuso lo siguiente:

#### 5.13 PENALIDADES

(...)

5.13.2 En caso de incumplimiento injustificado en la ejecución de las prestaciones materia del contrato, el RENIEC aplicará al contratista las siguientes penalidades:

| N° | INCUMPLIMIENTO   | PENALIDAD   | FORMA O PROCEDIMIENTO DE VERIFICACION  |
|----|--|---|--|
|    | <b>EN LO REFERIDO A AGENTES</b>  |   |  |
| 1  | Personal sin carne SUCAMEC, con <u>carné vencido</u> o portar carné que no le corresponda. | 10 % de la UIT por cada persona. Se procederá al retiro del agente. | 1. Las verificaciones diarias de los Jefes de los Locales de la Jefatura (...) |
| 2  | (...)  |   |  |

Mediante la consulta u observación N° 14, se solicitó suprimir la penalidad relativa a “contar con el carnet de SUCAMEC vencido o portal carnet que no le corresponde”, dado que, en la actualidad los carnés son emitidos sin fecha de caducidad; ante lo cual,

el comité de selección señaló que el área usuaria verificará la vigencia de los mencionados carnés, siendo que, en caso de no se encuentra vigente, se aplicara la penalidad, y de verificarse en el sistema que no se encuentra vencido no se aplicara la penalidad.

Por su parte, en el Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado señaló lo siguiente:

*“(…) considerando que las Bases Administrativas numeral 5.13.2 lo establece, siendo la unidad usuaria, (OSDN-RENIEC), quien verifique la vigencia respectiva. Esta verificación se hará en el Sistema de SUCAMEC a fin de confirmar la validez del carné respectivo” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente corresponde señalar que, el comité de selección no ha brindado alcances claros respecto a la petición obrante en la consulta u observación materia de análisis, toda vez que, el colegiado ratificó la penalidad en cuestión, pero no aclaró si la verificación para su aplicación se realizará en torno a constatar la información obrante en el carnet físico o mediante la información que arroje el sistema de SUCAMEC a través de su portal web institucional; siendo que, con ocasión de la elevación de cuestionamientos, remitió un Informe Técnico en el cual precisó que, se confirmará la validez del carnet mediante el Sistema de SUCAMEC, lo cual tiene calidad de declaración jurada y está sujeto a rendición de cuentas.

En ese sentido, considerando que la pretensión del recurrente está orientada a conocer el criterio para la aplicación de la penalidad en caso que el carnet SUCAMEC no esté vigente, siendo que, ello fue atendido a través del Informe Técnico, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que, se emitirá una disposición al respecto.

- Se **deberá tener en cuenta**<sup>3</sup> que, la verificación de la validez del carnet de SUCAMEC, relativos a los agentes de seguridad se realizará mediante el Sistema de SUCAMEC (portal web oficial).

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que, actualmente la SUCAMEC ha establecido que los carnés vencidos o que estén próximos a vencer mantendrán su vigencia hasta la entrada en rigor del Reglamento del Decreto Legislativo 1213<sup>4</sup>, por lo cual, correspondería **precisar** en la penalidad en cuestión que, esta no resultaría aplicable hasta el cumplimiento de la mencionada condición, teniendo en cuenta – además- el periodo de renovación con la nueva regulación.

---

<sup>3</sup> La disposición en cuestión no requiere implementación en las Bases Integradas; siendo que, igualmente la información que en ella se vierte deberá aplicarse en la ejecución contractual.

<sup>4</sup> Información obrante en la URL: <https://www.sucamec.gob.pe/web/index.php/2019/08/15/renovacion-de-los-carnes-de-identidad-del-personal-de-seguridad/>

## Cuestionamiento N° 2

## Referido a las “Capacitaciones del personal”.

El participante BOINAS DORADAS S.A.C cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 34, manifestando en su solicitud de elevación lo siguiente:

*“(…) el comité especial señaló (...) que se **debe ceñirse a lo que detallan las bases**. En consecuencia, **no han brindado una respuesta motivada**, pues en los Términos de referencia no se precisa esta información.*

*En ese sentido, la entidad requiere que el personal de seguridad cuente con capacitaciones, sin embargo, no se precisa quienes pueden emitir dichos certificados ni especifica el mínimo de horas de la capacitación. Al responder la consulta, el Comité señala que todas las informaciones están en las bases, no obstante, de una revisión exhaustiva de la misma, se evidencia que no existe dicha información. Vulnerando así el principio de transparencia estipulado en la Ley de Contrataciones del Estado” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

### Base legal

- Artículo 16 de la Ley: Requerimiento.
- Artículo 29 del Reglamento: Requerimiento.
- Artículo 72 del Reglamento: Consulta, observaciones e integración de bases

### Pronunciamiento

De la revisión del numeral 5.8.2.2 “Personal Operario”, del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se dispuso lo siguiente:

“(…) **5.8.2.2 Personal Operativo.**

- “(…) **• Tener conocimientos básicos de primeros auxilios, sistemas contra incendios y manejo de extintores, acreditado mediante certificado de capacitación o declaración jurada del postor.** (…)”.

Mediante la consulta u observación N° 34, se solicitó precisar las horas lectivas requeridas para las capacidades del personal operador y quienes brindarían dichas capacitaciones, así como, si un instructor autorizado por SUCAMEC puede brindarlos; ante lo cual, el comité de selección señaló que deberá ceñirse a las Bases.

Por su parte, en el Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado señaló lo siguiente:

*“(…) el área usuaria indica que **las capacitaciones deben cumplir con la finalidad de proporcionar conocimientos generales** y no se señala horas lectivas dado que la finalidad es **efectuar capacitaciones desde nivel básico** a fin de que se fortalezca el nivel operativo del personal” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

Además, cabe señalar que, a través de comunicación<sup>1</sup> de fecha 5 de julio de 2019 la

Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (SUCAMEC), indicó que los cursos de formación básica para vigilantes pueden ser dictados por instructores acreditados por la SUCAMEC, siendo que éstos pueden laborar en las empresas de seguridad privada que cuentan con autorización vigente<sup>5</sup>.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente corresponde señalar que, el comité de selección en la absolución no ha brindado los alcances relativos a la petición obrante en la consulta u observación en cuestión, toda vez que, el colegiado se limitó a señalar que los participantes deberían ceñirse a las Bases, sin brindar mayores alcances; no obstante, en el Informe Técnico remitido con ocasión de la elevación de cuestionamientos, la Entidad aclaró uno de los extremos, señalando que, no se requiere una determinada cantidad de horas para las capacitaciones del personal operativo.

Es así que, únicamente *faltaría* aclarar quién podría realizar dichas capacitaciones, y si ello podría ser asumido por la empresa de seguridad a través de un instructor acreditado; en razón de ello, cabe señalar que, al no precisarse dicha exigencia deberá desprenderse que las capacitaciones podrían ser realizadas por cualquier institución dedicada al rubro, y además, considerando que SUCAMEC ha señalado que los instructores acreditados pueden brindar diversos cursos relativos a la seguridad, por lo cual, debería considerarse como una opción entre el bagaje de posibilidades que ofrece el mercado.

En ese sentido, considerando que, el comité de selección en la absolución no ha brindado los alcances relativos a la petición obrante en la consulta u observación en cuestión, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que, se emitirán dos (2) disposiciones al respecto:

- Se **deberá tener en cuenta** que, no se requiere acreditar una cantidad de horas determinadas para las capacitaciones exigidas al personal operativo; y además que, las capacitaciones podrían ser emitidas por cualquier institución dedicada al rubro, o por la empresa de seguridad a través de instructores acreditados.
- Corresponderá al Titular de la Entidad impartir las directrices respectivas, a fin que el Comité de Selección absuelva de manera clara y precisa todas las consultas y observaciones formuladas por los participantes, de conformidad con lo señalado en el artículo 72 del Reglamento y en la Directiva No 23-2016/OSCE/CD.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, estudio de mercado, el **pliego absolutorio** y el **informe técnico**, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

---

<sup>5</sup> Información obtenida para resolver diversos Pronunciamientos, tal como, el Pronunciamiento N° 545-2019-DGR.

### Cuestionamiento N° 3

### Respecto al “Certificado de estudios”

El participante BOINAS DORADAS S.A.C cuestionó la absolució de la consulta u observación N° 39, manifestando en su solicitud de elevación lo siguiente:

*“Mi representada consultó si se retiraría de las bases el requisito de presentar copia del certificado de haber concluido estudios secundarios para el personal operativo, agentes de vigilancia y supervisores, (...) pese a ello, el comité de selección no ha señalado si acoge o no la consulta, pues determina que si bien es cierto se cita alternativamente la presentación de copia del certificado de estudios secundarios o declaración jurada, para efectos de verificación posterior, este documento, copia de certificado de estudios secundarios, se podría requerir de ser el caso. En consecuencia, no ha brindado una respuesta concreta. Nuestra consulta se fundamenta en que resultaría innecesario volver a solicitar un documento que fue verificado (...) (SUCAMEC) (...)”. (El subrayado y resaltado es nuestro).*

#### Base legal

- Artículo 16 de la Ley: Requerimiento.
- Artículo 29 del Reglamento: Requerimiento.
- Artículo 72 del Reglamento: Consulta, observaciones e integración de bases.

#### Pronunciamiento

De la revisión del numeral 5.8.2 –perfil del personal propuesto por el postor y/o contratista del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

|   |
|---|
| <i>“Tener secundaria completa, como mínimo, acreditar con copia certificado de estudios y/o declaración jurada simple”.</i> |
|---|

Mediante la consulta u observación N° 39, se solicitó que con la sola presentación del carnet de SUCAMEC se acredite la nacionalidad, edad, estudios secundarios, estatura mínima, documento de identidad, y certificados de antecedentes penales y policiales, prescindiendo de las declaraciones jurada relativas a dichas condiciones; ante lo cual, el comité de selección ratificó la acreditación de las mencionadas exigencias, al señalar que los participantes deberán ceñirse a las Bases, y además, indicó que, alternativamente la exigencia de los “estudios secundarios” podrá acreditarse con certificado y/o declaración jurada.

Ahora bien, en atención al tenor a lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, si bien el comité de selección no indicó si acogía o no la petición; cierto es que, al señalar en la absolució que los participantes debería ceñirse a las Bases; la Entidad estaría expresando su negativa a la petición, y la ratificación de la exigencia de requerir que los “estudios de secundaria” sean acreditados con el certificado de estudio o declaración jurada, máxime si existiría pluralidad de proveedores que aceptaron la posibilidad de acreditar dicha exigencia con las mencionadas formalidades.

En ese sentido, considerando lo expuesto en el párrafo que precede, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente Cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, estudio de mercado, el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

#### **Cuestionamiento N° 4**

#### **Respecto a la absolución de consulta y observación N° 43**

El participante BOINAS DORADAS S.AC., a través de la elevación de la consulta u observación N° 43, se limitó a replicar los argumentos vertidos en mencionadas consultas u observaciones, sin identificar exactamente la vulneración normativa en la que habría incurrido el comité de selección en las mencionadas absoluciones.

#### **Pronunciamiento**

Sobre el particular, el numeral 72.8 del artículo 72 del Reglamento, señala que los participantes pueden formular cuestionamientos al Pliego de absolución de consultas y observaciones de las Licitaciones Públicas y Concursos Públicos, así como a las Bases Integradas de dichos procedimientos, por la supuesta vulneración a la normativa de contrataciones, los principios que rigen la contratación pública y otra normativa que tenga relación con el objeto de la contratación.

Por su parte, el numeral 6.2 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD “Emisión de Pronunciamiento”, en adelante la Directiva, señala que el participante debe identificar y sustentar la vulneración que se habría producido.

En el presente caso, no es posible emitir un pronunciamiento específico, toda vez que, el recurrente se ha limitado replicar los argumentos vertidos en las consultas u observaciones, y no ha identificado de manera específica en qué extremos y de qué manera las absoluciones brindadas por el órgano a cargo del procedimiento de selección serían contrarias a la normativa de contratación pública u otras normas conexas que tengan relación con el procedimiento de selección o con el objeto de la contratación, conforme lo establece la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD.

En ese sentido, considerando lo expuesto precedentemente, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

#### **Cuestionamiento N° 5**

#### **Referido al “Pago de los trabajadores”**

El participante BOINAS DORADAS S.A.C cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 44, manifestando en su solicitud de elevación lo siguiente:

*“Mi representada consultó sobre cuáles serían los días establecidos para los pagos de los trabajadores del servicio que damos y las fechas establecidas para el pago entre las*

*Entidad al contratista muchas veces varía entre entidades y estas tienen diferentes criterios sobre la fecha puntual del pago a los trabajadores.*

*Sin embargo, el comité especial solo se ha remitido a señalar que el área usuaria considera que el ganador de la buena pro se deberá adecuar a los plazos establecidos en la normativa laboral, no brindando respuesta a la consulta, debido a que en los términos de referencia no establece una respuesta al respecto” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

## **Base legal**

- Artículo 16 de la Ley: Requerimiento.
- Artículo 29 del Reglamento: Requerimiento.
- Artículo 72 del Reglamento: Consulta, observaciones e integración de bases

## **Pronunciamiento**

De la revisión del literal 5.13.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

|  |
|--|
| <i>“No efectuar el pago de las remuneraciones en los días y montos establecidos. El RENIEC podrá solicitar la inspección de la autoridad administrativa de trabajo”.</i> |
|--|

Mediante la consulta u observación N° 44, se solicitó indicar el día establecido para el pago de los trabajadores; ante lo cual, el comité de selección señaló que, el contratista deberá considerar los plazos establecidos en la normativa laboral y previsional, y la información obrante en el numeral 5.11 de los TDR.

Ahora bien, en atención al tenor de lo cuestionado por el recurrente corresponde señalar que, el comité de selección indicó que se verificará si el pago a los trabajadores ha sido realizado de forma correcta y oportuna, mediante la información remitida para los pagos mensuales del contratista, obtenida en el numeral 5.1.1 del requerimiento; siendo que, en dicha información se requiere boletas, la planilla electrónica, documento de transferencia, entre otros; máxime si el día de pago de los trabajadores no ha sido definido por la Entidad, y además que, las fechas de pago pueden ser reguladas en el contrato de trabajo.

Por lo tanto, si bien la Entidad puede penalizar el incumplimiento al pago a los trabajadores, en calidad de otras penalidades distinta a la mora, en aras de custodiar el cumplimiento de las normas legales que se encuentran íntimamente ligadas al objeto de la contratación; cierto es que, la fecha de pago a los trabajadores no ha sido definida por la Entidad, pueden ser ofrecidos en los contratos de trabajo y/o laborales o provisionales, por lo cual no se advierte una deficiencia en la absolució.

En ese sentido, considerando lo expuesto en los párrafos anteriores, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, estudio de mercado, el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la



emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

## Cuestionamiento N° 6

## Referido a la Presentación de oferta.

El participante EMPRESA DE SEGURIDAD, VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C. cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 51, manifestando en su solicitud de elevación lo siguiente:

*“(...) en atención a la respuesta brindada por el Comité a la CONSULTA N° 51 se observa que la entidad no precisa bajo qué régimen laboral se deberá presentar la oferta económica, solo puntualiza lo siguiente: "La Entidad respetará el marco normativo de intermediación laboral y demás normas vinculantes que garanticen el adecuado servicio objeto de la convocatoria bajo las normas de Contrataciones del Estado y demás Normas complementarias y Suplementarias".*

*(...)*

*En ese sentido, se estaría limitando a solo considerar lo previsto en las bases del concurso en el numeral 3.1.11 de los Términos de Referencia y no a lo dispuesto en el PRONUNCIAMIENTO N° 875-2019/OSCE-DGR (...).*

*"(...) Se deberá tenerse en cuenta que, las empresas que desarrollen actividades de intermediación laboral —en los contratos estatales- inscritas en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa — REMYPE deben formular su oferta considerando los costos del régimen general, en concordancia con la Resolución N° 781- 2017-TCE-S2".*

## Base legal

- Artículo 16 de la Ley: Requerimiento.
- Artículo 29 del Reglamento: Requerimiento.
- Artículo 72 del Reglamento: Consulta, observaciones e integración de bases.
- Artículo 7 de la Ley N° 27626, Ley que regula la actividad de las empresas especiales de servicios y de las cooperativas de trabajadores.

## Pronunciamiento

Al respeto, de la revisión del pliego absolutorio se aprecia lo siguiente:

| Consulta u observación  | Análisis respecto de la Consulta u observación  |
|---|---|
| <p><b>N° 51</b></p> <p><i>“(...) , se consulta al Comité de Selección si es que en atención a los principios y criterios de naturaleza obligatoria asumidos tanto por el OSCE como por el Ministerio de Trabajo, que son todos de reciente data y se hallan ratificados por medio de varias disposiciones uniformes, y teniéndose en cuenta el precepto de la solidaridad en el cumplimiento de las obligaciones laborales, <b>SE IMPEDIRA QUE LAS POSTORAS QUE PERTENEZCAN AL REGIMEN LABORAL DE LAS MYPE PRESENTEN SUS OFERTAS BAJO DICHO CRITERIO DIFERENCIADO omitiendo el cálculo y pago de TODOS los conceptos de esta índole CALCULADOS BAJO LOS PRECEPTOS DEL REGIMEN LABORAL GENERAL, entendiéndose que permitir tal opción diferenciada implicaría una TRANSGRESION a la normativa de intermediación laboral y pondría en GRAVE RIESGO a la entidad</b></i></p> | <p><i>La Entidad respetará el marco normativo de intermediación laboral y demás normas vinculantes que garanticen el adecuado servicio objeto de la convocatoria, bajo las normas de Contrataciones del Estado y demás Normas complementarias y Suplementarias” (El resaltado es nuestro)</i></p> |

|   |  |
|---|--|
| frente a un escenario de fiscalización en dicho contexto” (El resaltado es nuestro) |  |
|---|--|

Sobre el particular, cabe indicar que, el artículo 7 de la Ley N° 27626, “*Ley que regula la actividad de las empresas especiales de servicios y de las cooperativas de trabajadores*”, señala lo siguiente:

*“Los trabajadores y socios trabajadores de las empresas de servicios y de las cooperativas gozan de los derechos y beneficios que corresponde a los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.*

*Los trabajadores y socios trabajadores de las empresas de servicios o cooperativas, cuando fueren destacados a una empresa usuaria, tienen derecho durante dicho período de prestación de servicios a percibir las remuneraciones y condiciones de trabajo que la empresa usuaria otorga a sus trabajadores*”. (el subrayado y resaltado es agregado)

Así, el Ministerio de Trabajo mediante Resolución Directoral N° 81-2013-MTPE/1/20.4, ha indicado que, “*independientemente del régimen laboral aplicable que tenga una empresa intermediadora, los trabajadores destacados por ella a la empresa usuaria deben percibir los mismos derechos y beneficios que ésta otorga a sus trabajadores*”.

De esa manera, se desprendería que, cuando la empresa intermediaria se encuentra adscrita al régimen laboral de la microempresa y la Entidad usuaria le sea aplicable el régimen laboral general, corresponderá que la oferta de la empresa intermediadora contenga el costo relativo al régimen laboral general respecto a sus trabajadores, a pesar de la diferencia de regímenes.

A modo de ejemplo, que en los numerales N° 26 y N° 27, el Tribunal de Contrataciones en la Resolución N° 781-2017-TCE-S2, señaló lo siguiente:

*“26. En atención a dicho requerimiento, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, informó lo siguiente:*

*“(…)*

- 1. De la revisión efectuada en la base de datos del REMYPE, se verificó que la empresa MAXTHOR SAC se encuentra registrada en el REMYPE, con fecha de solicitud del 14 de noviembre del 2012 y acreditada como microempresa el 12 de noviembre del 2012.*
- 2. La ley N° 27626, Ley que regula la actividad de las empresas especiales de servicios y cooperativas de trabajadores, no señala ninguna prohibición para que las empresas que desarrollen actividades de intermediación laboral inscritas en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa – REMYPE, puedan estar acogidas al régimen laboral Especial.*
- 3. En este caso, d acuerdo al artículo 7 de la Ley N° 27626, segundo párrafo dice: “Los trabajadores y socios trabajadores de las empresas de servicio o cooperativas, cuando fueran destacados a una empresa usuaria, tiene derecho durante dicho período de prestación a percibir las remuneraciones y condiciones de trabajo que la empresa usuaria otorga a sus trabajadores”; en consecuencia, la empresa MAXTHOR SAC que brinda servicios de intermediación laboral, debe otorgar a sus trabajadores destacados de la empresa usuaria, los mismos derechos y condiciones de trabajo que la empresa usuaria otorga a sus trabajadores”.*

*27. En tal sentido, atendiendo a lo señalado por el Ministerio de Trabajo y Promoción el Empleo, autoridad competente en materia laboral, el Impugnante debe otorgar a los trabajadores que destaque a la Entidad los mismos derechos y condiciones de trabajo que aquél otorga a sus trabajadores”.*

Ahora bien, en atención a lo cuestionado por el recurrente corresponde señalar que, el **comité de selección a través de la absolución de la consulta u observación en cuestión, no brindó los alcances relativos a la petición del referido participante**; toda vez que, el colegiado en la absolución señaló que “respetaría el marco normativo de intermediación laboral y demás normas vinculantes que garanticen el adecuado servicio objeto de la convocatoria”; mientras que, la petición está orientado a regular la debida aplicación de la presente contratación; sin embargo, mediante la absolución de las consultas u observaciones N°5 y N°19, el comité de selección, se le solicitó al referido comité a que precisara bajo qué régimen se aceptará las ofertas de los postores, quien señaló que *“confirma que el régimen aplicable es el General, considerando que la Entidad (Usuario) se encuentra bajo este régimen laboral, previsional, etc”*; por lo que, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; debiendo emitirse dos (2) disposiciones al respecto:

- Se **deberá tener en cuenta**<sup>6</sup> que, la respuesta a la consulta u observación N° 51 se encuentra consignada en la absolución a las consultas u observaciones N°5 y N°19.

Corresponderá al Titular de la Entidad implementar las directrices pertinentes en futuros procedimientos de selección, a fin que el comité de selección cumpla con absolver de forma clara y precisa las peticiones formuladas por los participantes en sus consultas u observaciones, permitiendo que reducir el número de aspectos

#### **Cuestionamiento N° 7**

#### **Referido al “Requerimiento de vehículos”.**

El participante BOINAS DORADAS S.AC. cuestionó la absolución de la consulta u observación N° 7, manifestando en su solicitud de elevación lo siguiente:

*“En las bases **se exige un vehículo para la supervisión**, no obstante, no se especifica el kilometraje mínimo que se recorrerá ni el máximo de galones de combustible que se necesitara, lo que vulnera de principio de transparencia al no tener las reglas claras pues los participantes no podrán formular su oferta económica sin conocer este detalle. Y esto podría generar controversias en la etapa de ejecución contractual” (El subrayado y resaltado es nuestro).*

#### **Base legal**

- Artículo 16 de la Ley: Requerimiento.
- Artículo 29 del Reglamento: Requerimiento.
- Artículo 72 del Reglamento: Consulta, observaciones e integración de bases.

#### **Pronunciamiento**

Al respeto, cabe señalar que, en los Términos de Referencia, del Capítulo III de la Sección Específica, de las Bases la Entidad habría establecido lo siguiente:

---

<sup>6</sup> La presente disposición no requiere implementación en las Bases Integradas

“(…)

## **V. ALCANCES Y DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO**

### **5.1. ORGANIZACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y CONTROL DEL SERVICIO**

“(…)

5.1.5 *El Supervisor General de la empresa contratista será responsable del cumplimiento de las funciones de seguridad inherente a su cargo y a las disposiciones internas del RENIEC, debiendo efectuar rondas inopinadas a los locales, dando cuenta de las ocurrencias y/o novedades detectadas, en forma inmediata a la OSDN del RENIEC; así como, posterior a la ocurrencia y/o novedad informará por escrito de la misma.*

“(…)

5.7.6 *El contratista destinará al personal y utilizará los vehículos necesarios para efectuar la supervisión de los locales desconcentrados del RENIEC, asumiendo los gastos de combustible, mantenimiento y en general cualquier otro costo que se genere por este concepto.*

“(…)

5.8.1.5 *Contar con un representante o un supervisor zonal (supervisión de locales agrupados por su ubicación distrital) o similar y un mínimo de TRES (03) vehículos para el control y supervisión del servicio en los locales en la que se ejecute el servicio. Cabe aclarar que, ni los representantes o supervisores zonales designados ni los vehículos, no necesariamente estarán a disposición exclusiva del RENIEC.*

5.8.1.6 *La posesión de los vehículos deberá ser acreditada mediante la presentación de una copia de las respectivas Tarjetas de Propiedad, o en su defecto, con una copia del contrato de arrendamiento y tarjeta de propiedad del vehículo alquilado, documentos que deberán ser presentados a la suscripción del contrato.*

“(…)”.

Así, mediante consulta u observación N° 7, se solicitó precisar el kilometraje mínimo de recorrido y el consumo de gasolina de los vehículos requeridos en las Bases; ante lo cual, el comité de selección señaló que, los vehículos requeridos serán de responsabilidad del contratista, conforme se detalla en el numeral 5.7.6 de las Bases; asimismo, deberá considerar las direcciones de los locales objeto del servicio.

Ahora bien, en relación a lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, la Entidad en la absolución e Informe Técnico indicó que el costo del kilometraje de recorrido y el consumo de la gasolina de los vehículos para el control y supervisión es responsabilidad del contratista, para lo cual, podrá optar por promediar el mencionado costo mediante los distintos locales objeto del servicio; siendo que, mediante dicha información los potenciales oferentes podrán calcular o costear dicho aspectos, dado que, ello no implica el objeto principal de la prestación, el cual comprende el suministro de personal mediante la intermediación laboral para realizar el servicio de seguridad privada.

Además, mediante la consulta u observación N° 20, el colegiado indicó que, el área usuaria ha previsto que la supervisión a los locales se realizará al menos una vez al día, información que podría coadyuvar en torno a la determinación del costo de mantener los mencionados vehículos y el combustible.

En ese sentido, considerando lo expuesto en el párrafo anterior, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de

elaborar el requerimiento, estudio de mercado, el pliego absolutorio y el informe técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

### 3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO

Cabe señalar que, este Organismo Técnico Especializado ha visto por conveniente hacer indicaciones puntuales a partir de la revisión de oficio, según el siguiente detalle:

#### 3.1. Del requerimiento

De la revisión de la “Nota” consignada en el sub numeral 5.8.2.3 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se establece lo siguiente:

*“Nota: Se permitirá que el personal presentado en la oferta técnica, sea reemplazado siempre y cuando se ACREDITE FEHACIENTEMENTE, que el personal de reemplazo cumple o supere las características del personal planteado.*

*Para solicitar el cambio de personal, el contratista deberá cursar comunicación al RENIEC, a través de la OSDN, con la documentación que acredite el cumplimiento del perfil del agente. Cumplido esto, la OSDN evaluará la documentación y aprobará de ser el caso, procediendo a reportar a la Sub Gerencia de Logística, para el control de los pagos.*

*Se precisa que la presentación de los documentos que acreditan el perfil personal propuesto será presentada hasta los (30) días calendarios después de la suscripción del contrato; para efectos del proceso de selección solo será necesaria una declaración jurada suscrita por el postor donde consten todos los requerimientos de cada perfil del personal”.*

Al respecto, cabe indicar que, puede darse el caso que por diferentes circunstancias el contratista puede encontrarse imposibilitado de prestar sus servicios con el mismo personal propuesto durante el procedimiento de selección.

Así, a fin de clarificar algunos de los efectos relativos al “reemplazo de personal”, la Dirección Técnica Normativa del OSCE ha emitido las Opiniones N° 252-2017/DTN y N° 204-2018/DTN, indicando que, el contratista puede efectuar el reemplazo del personal, siempre y cuando, el reemplazo propuesto reúna iguales o superiores características a las previstas en las Bases para el personal a ser reemplazado.

De la revisión del primer párrafo señalado texto que antecede, se advierte que, la Entidad estaría exigiendo que el personal reemplazante deberá tener las mismas calificaciones que el profesional a ser reemplazado, lo cual, no se condice con las normas de compras públicas.

Ahora bien, se observa que, en el último párrafo del citado texto, que la Entidad estaría requiriendo a los postores una declaración jurada para acreditar el perfil del personal propuesto, lo cual no se condice con las Bases Estándar objeto de la contratación.

En ese sentido, se realizarán las siguientes disposiciones al respecto:

- i. Se **adecuará** en el primer párrafo de la “Nota” consignada en el sub numeral 5.8.2.3 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, quedando de la siguiente manera:

*“Nota: Se permitirá que el personal presentado en la oferta técnica, sea reemplazado siempre y cuando se ACREDITE FEHACIENTEMENTE, que el personal de reemplazo cumple o supere las características ~~del personal planteado~~ del perfil mínimo del agente requerido en los Términos de Referencia.*

- ii. Se **suprimirá** en el último párrafo de la “Nota” consignada en el sub numeral 5.8.2.3 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, el siguiente texto tachado, quedando de la siguiente manera:

*Se precisa que la presentación de los documentos que acreditan el perfil personal propuesto será presentada hasta los (30) días calendarios después de la suscripción del contrato: ~~para efectos del proceso de selección solo será necesaria una declaración jurada suscrita por el postor donde consten todos los requerimientos de cada perfil del personal.~~*

Asimismo, se dejará sin efecto cualquier aspecto que se oponga a lo dispuesto en la presente disposición.

### 3.2. De los requisitos de calificación “Formación académica del personal clave”

De la revisión del requisito de calificación “Formación académica del personal clave” del numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se establece lo siguiente:

#### **B.1.1 FORMACIÓN ACADÉMICA**

##### **SUPERVISOR GENERAL Y SUPERVISORES RESIDENTES**

###### **Requisitos:**

*Haber sido Oficial o Sub-Oficial de las FFAA (Fuerzas Armadas) o FFPP (Fuerzas Policiales).*

*En caso de Procedencia civil: Secundaria completa y Certificado o Diploma de curso de Supervisor y/o*

*Curso de capacitación de seguridad.*

###### **Acreditación:**

*Copia de Resolución de baja y/o Declaración Jurada, (Caso Oficiales y Sub- Oficiales FFAA y FFPP y no aceptable pase a retiro por medida disciplinaria).*

*Caso Procedencia civil: Certificado o Diploma de cursos de seguridad*

Al respecto, se observa que el referido requisito de calificación no se condice con los lineamientos establecidos en las Bases Estándar objeto de la presente contratación; por lo que, se emitirá una (1) disposición al respecto.

Se **suprimirá** el requisito de requisito de calificación “Formación académica del personal clave” del numeral 3.2 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases.

Se **deberá tener en cuenta** que, la formación del personal propuesto, quedaría acreditada mediante el Anexo N° 3 “Declaración Jurada de Cumplimiento de los términos de Referencia”.

Asimismo, se dejará sin efecto toda disposición que se oponga a ello.

### 3.3. Del requisito de calificación “Experiencia del postor en la especialidad”

Al respecto, las Bases Estándar objeto de la presente contratación, establece lo siguiente:

|  |
|--|
| <p>“(…)</p> <p><b>C. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD</b></p> <p><i>Requisitos:</i></p> <p><i>El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a [CONSIGNAR EL MONTO DE FACTURACIÓN EXPRESADO EN NÚMEROS Y LETRAS EN LA MONEDA DE LA CONVOCATORIA, MONTO QUE NO PODRÁ SER MAYOR A TRES (3) VECES EL VALOR ESTIMADO DE LA CONTRATACIÓN O DEL ÍTEM], por la contratación de servicios iguales o similares al objeto de la convocatoria, <u>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></i></p> <p>“(…)”</p> |
|--|

En relación a ello, de la revisión de referido requisito de calificación, se advierte que, la Entidad habría establecido que la vigencia de los contratos para acreditar la experiencia del postor sería de cinco (5) años, al respecto, el referido requerimiento no se condice con las Bases Estándar objeto de la presente contratación; por lo que, se emitirá una (1) disposición al respecto.

Se **adecuará** en el requisito de calificación “Experiencia del postor en la especialidad” conforma a las Bases Estándar objeto de la presente contratación.

Asimismo, se dejará sin efecto toda disposición que se oponga a ello.

### 3.4. Sobre el factor de evaluación “Mejora a los términos de referencia”

De la revisión del factor de evaluación “B. Mejora a los términos de referencia”, del Capítulo IV de la Sección Específica de las Bases, se establece lo siguiente:

|   |
|---|
| <p><b>B. MEJORAS A LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA</b></p> <p><b>MEJORA N°01.-</b></p> <p><u>Disponibilidad de Agentes Adicionales</u></p> <p><u>Criterio. -</u></p> <p><u>El Postor podrá ofrecer de manera voluntaria y sin costo para el RENIEC, el apoyo con la asignación</u></p> |
|---|

de agentes adicionales, por una cantidad de eventos específica durante la vigencia del contrato.  
Cada evento será atendido con un máximo de tres (03) agentes de vigilancia privada (AVP) por doce (12) horas, indistintamente de día o de noche.  
Para activar este apoyo la Oficina de Seguridad y Defensa Nacional comunicara al contratista con una antelación de cuarenta y ocho (48) horas la ubicación y cantidad de agentes que se requiere cubrir.  
(...)  
**MEJORA N°03.-**  
El Supervisor General podrá tener cursos de capacitación en ofimática (nivel usuario), con una duración mínima de ochenta (80) horas.  
(...)

Sobre el particular, cabe señalar que, de conformidad con la Opinión N° 144-2016-OSCE/DTN, constituye una mejora, **todo aquello que agregue un valor adicional al parámetro mínimo establecido en las especificaciones técnicas o términos de referencia**, según corresponda, **mejorando su calidad o las condiciones de su entrega o prestación**, sin generar un costo adicional a la Entidad.

Al respecto, en relación a la “Mejora 1”, se observa que la Entidad requiere a que se oferte de manera adicional “agentes” para eventos futuros de las actividades que realizaría la Entidad, disponer ello, implicaría cubrir una necesidad diferente al del objeto de la presente contratación; lo cual se condice con la Opinión a ante citada.

Así también, en relación a la “Mejora 2”, se observa que la referida mejora no agrega valor a los términos de referencia.

En ese sentido, se emitirá una (1) disposición al respecto:

Se **suprimirá** del factor de evaluación “B. Mejora a los términos de referencia”, del Capítulo IV de la Sección Específica de las Bases las Mejores N° 1 y N° 3, por lo que, se modificará el puntaje máximo establecido para el referido factor de evaluación, en ese sentido, el puntaje máximo será asignada únicamente a la “Mejora N° 2”, siendo esta de “10 puntos”.

Asimismo, se dejará sin efecto toda disposición que se oponga a ello.



#### 4. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, este Organismo Técnico Especializado ha dispuesto:

- 4.1. **Se procederá** a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento. Es preciso indicar que contra el pronunciamiento emitido por el OSCE no cabe interposición de recurso administrativo alguno, siendo de obligatorio cumplimiento para la Entidad y los proveedores que participan en el procedimiento de selección.
- 4.2. El comité de selección deberá **modificar** las fechas de registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, para lo cual deberá tenerse presente que los proveedores deberán efectuar su registro en forma electrónica a través del SEACE hasta antes de la presentación de propuestas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 del Reglamento; asimismo, cabe señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de siete (7) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases integradas en el SEACE.
- 4.3. Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 6 de marzo de 2020