

## **PRONUNCIAMIENTO N° 118-2024/OSCE-DGR**

Entidad : Programa Nacional Plataformas de Acción para la Inclusión Social - PAIS

Referencia : Concurso Público N° 2-2023-MIDIS/PNPAIS-1, convocado para el “Servicio de seguridad y vigilancia de las instalaciones de la sedes del PN PAIS ubicadas en el Departamento de Lima”

---

### **1. ANTECEDENTES**

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, remitido el 14 de febrero de 2024<sup>1</sup> y subsanado el 20 febrero de 2024<sup>2</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 u observaciones e integración de Bases presentada por el participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la Ley, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, en adelante el Reglamento.

Cabe indicar que en la emisión del presente pronunciamiento se empleó la información remitida por la Entidad (con fecha el 26 febrero de 2024<sup>3</sup>), mediante Mesa de Partes de este Organismo Técnico Especializado, la cual tiene carácter de declaración jurada.

Asimismo, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el Comité de Selección en el pliego absolutorio; y, el tema materia de los cuestionamientos de los mencionados participantes, conforme al siguiente detalle:

**Cuestionamiento N° 1:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N.º 22, referida a la ***“responsabilidad en caso de pérdida, daño o perjuicios de bienes”***

**Cuestionamiento N° 2:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N.º 24, referida al ***“uniforme del personal”***

**Cuestionamiento N° 3:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N.º 27, referida al ***“procedimiento para el reemplazo de personal”***

---

<sup>1</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0021186.

<sup>2</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0023476.

<sup>3</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0026269.

**Cuestionamiento N° 4:**      Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N.° 28, referida al ***“procedimiento de aplicación de las penalidades”***

De otro lado, de la revisión de la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio formulado por el participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.**, se aprecia que al cuestionar la consulta y/u observación N° 27, señaló lo siguiente:

*“Que, en virtud de los principios de libertad de concurrencia, eficacia y eficiencia de la Ley de Contrataciones del Estado, se busca orientar las contrataciones al cumplimiento de los fines, metas y objetivos, priorizando estos sobre la realización de formalidades; por lo que bajo el mismo tenor debemos señalar que para la suscripción del contrato se pueda acreditar al personal con copia del carné o con copia del Cargo de Trámite del respectivo Carné ante la SUCAMEC, en aras de promover el libre acceso y participación de proveedores en los procesos de contratación”.*

Al respecto, se aprecia que el cuestionamiento del recurrente está orientado a solicitar que la acreditación del personal se realice en la etapa de suscripción del contrato; sin embargo, la consulta y/u observación N° 27, estuvo referida a que se establezca un plazo de 30 días hábiles a la contratista para los casos de cambios o retiros de agentes de seguridad.

Por tanto, se puede advertir que el citado extremo de la solicitud de elevación del referido recurrente, contiene un pretensión que no fue abordada en la referida consulta u observación; por lo que, al tratarse de una pretensión adicional que debió ser presentada en la etapa pertinente, esta deviene en extemporánea; razón por la cual, este Organismo Técnico Especializado no se pronunciará al respecto.

## **2. CUESTIONAMIENTOS**

**Cuestionamiento N° 1:**      **Respecto a la *“responsabilidad en caso de pérdida, daño o perjuicios de bienes”***

El participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N.° 22, señalando lo siguiente:

*“(…)  
La entidad está manifiesta que la absolución de la presente observación se desarrolla en la absolución N° 22, la que responde solamente que el objeto es maximizar la protección del interés público institucional; siendo precisamente lo que observamos es en áreas de que se garantice un procedimiento en la que intervenga la PNP en la etapa de la investigación; asimismo, que el procedimiento sea más eficiente y, consecuente, con la respectiva activación de las pólizas. Por lo que señalamos que el Comité de Selección no se ha pronunciado correctamente sobre nuestra observación. Asimismo, conforme lo señala Ley de Contrataciones del Estado, el Comité debe absolver las consultas sobre el sentido y alcance que comprende la respectiva observación o consulta, la misma que debe ser motivada mediante el pliego absolutorio conforme lo establece el OSCE.*

*En tal sentido, acudiendo a lo que ciñe la Ley y el Reglamento, solicitamos que se motive la absolución de la observación para que se integre correctamente las bases; considerando que el procedimiento en los casos de Pérdidas, robo rotura y otros, son puntos muy delicados en el servicio. (...)”.* [Sic]

*(El resaltado y subrayado es agregado)*

## **Pronunciamiento**

De la revisión del numeral 7.9 previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

*“(…)*

### **7.9 PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA DE VIGILANCIA EN CASO DE PÉRDIDA, DAÑOS O PERJUICIOS DE BIENES DEL PROGRAMA NACIONAL PAIS, O BIENES DE PROPIEDAD DE TERCEROS REGISTRADOS POR EL SERVICIO DE VIGILANCIA:**

*“En caso de producirse la pérdida, daños o perjuicios, de bienes del Programa Nacional PAIS o bienes de propiedad de terceros registrados por el servicio de vigilancia, la entidad determinará si la empresa de seguridad es responsable por la pérdida, daños o perjuicios ocurridos, a causa del incumplimiento o deficiencia en el desarrollo de la ejecución de su servicio, sin perjuicio de efectuar la denuncia policial ante la PNP y/o Ministerio Público quien determinará las responsabilidades conforme a Ley, para lo cual se tendrá en consideración el siguiente procedimiento interno:*

*El Contratista queda obligado de presentar los descargos correspondientes ante la Coordinación de Abastecimiento, a fin de que éste reporte a la Unidad de Administración del Programa Nacional PAIS, dentro de los tres (03) días siguientes de ocurrido o tomado conocimiento del caso de pérdida, daños o perjuicios de bienes del Programa Nacional PAIS o bienes de propiedad de terceros registrados por el servicio de vigilancia.*

*La Unidad de Administración, dentro de los 10 días siguientes de recibido el descargo del contratista realizará la evaluación de lo acontecido, considerando lo siguiente:*

- ✓ Circunstancias en que se produjo el hecho.*
- ✓ Observación y evaluación de la zona donde se produjo el hecho.*
- ✓ Acciones desarrolladas por el personal de vigilancia de la empresa.*
- ✓ Descargo de parte de la empresa de vigilancia sobre el hecho producido.*

*Sólo en caso de encontrarse responsabilidad de parte del personal de la empresa por el mal ejercicio de sus funciones y/o el incumplimiento de las prestaciones de la empresa de seguridad y vigilancia, el Programa Nacional PAIS comunicará al contratista los resultados de la evaluación, dentro del plazo de cinco (5) días contados a partir del día siguiente de culminada dicha evaluación. El Contratista queda obligado a la reposición o al pago de los gastos de reparación correspondientes en el plazo de diez (10) días calendario siguientes a la comunicación del Programa Nacional PAIS. En caso de incumplimiento, el Programa Nacional PAIS queda facultado para efectuar el descuento en forma directa de la retribución económica del Contratista, sin perjuicio de interponer las acciones legales y/o administrativas a que hubiere lugar.*

*Este procedimiento se llevará a cabo sin perjuicio de la denuncia que estime plantear la Entidad ante la autoridad correspondiente”.*

Mediante la consulta y/u observación N.º 22, el participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.**, solicitó modificar el procedimiento para determinar

responsabilidad de la empresa de vigilancia en caso de pérdida, daños o perjuicios de bienes del programa nacional PAIS, o bienes de propiedad de terceros registrados por el servicio de vigilancia, proponiendo el siguiente:

1. *El jefe de servicios generales procederán a levantar el acta de robo, hurto o pérdida del bien, con el supervisor o representante del contratista.*
2. *Los representantes de la entidad, se acercarán a la respectiva comandancia o comisaría de la PNP para presentar la denuncia sobre los hechos suscitados.*
3. *Una vez obtenida la denuncia policial y el acta respectiva, se notificará al contratista para que en un plazo de hasta 10 días calendario realice su informe respectivo.*
4. *El ministerio público o PNP previa investigación determinarán la responsabilidad o no del contratista. de encontrarse responsable el contratista, la jefatura de servicios generales, procederá a solicitar las activaciones de su póliza respectiva.*

Ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger el pedido, precisando que el procedimiento establecido en las Bases tiene el objetivo de maximizar la protección del interés público de la Entidad, “*en tanto se realice el procedimiento investigacional ante las instancias correspondientes*”.

Es así que, el recurrente cuestionó la absolución indicando que la Entidad no ha motivado debidamente la misma teniendo en cuenta que el procedimiento planteado por el participante tiene la finalidad de garantizar el debido proceso con la intervención de la Policía Nacional del Perú y la activación de las pólizas.

En virtud a ello, mediante el Informe Técnico N° 001-2024/CS-CP N° 002-2023-MIDIS/PNPAIS<sup>4</sup>, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

*Al respecto, mediante Informe N° D000217-2024-MIDIS/PNPAIS-UA-CA de fecha 14 de febrero de 2024, el área usuaria informa lo siguiente: El objeto de la contratación es el “Servicio de Seguridad y Vigilancia para las instalaciones de las sedes del Programa Nacional PAIS ubicadas en el departamento de Lima”.*

*Asimismo, la finalidad pública es brindar seguridad al personal asignado que labora en la institución, a los usuarios y público en general, un servicio que cautele y proteja la vida y la integridad física de las personas, el salvaguardar los bienes muebles e inmuebles del Estado, así como contribuir el normal desarrollo de las diferentes actividades del Programa Nacional “Plataformas de Acción para la Inclusión Social – PAIS”.*

*En ese sentido, se requiere del servicio de seguridad y vigilancia a fin que entre otros se salvaguarde los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Entidad, motivo por el cual, se ha establecido el procedimiento previsto en el numeral 7.9 de los Términos de referencia, bajo el cual **se busca evitar que la Entidad sufra un perjuicio debido a la pérdida, daños o perjuicios de los bienes institucionales, previa evaluación y determinación del cumplimiento de obligaciones contractuales** de la empresa que brinda el servicio de seguridad y vigilancia en la Sede a la que haya sido destacado su personal.*

<sup>4</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0021186.

*Cabe precisar que **la responsabilidad determinada en el contratista es de naturaleza contractual**, en el marco del contrato que sea suscrito para el “Servicio de Seguridad y Vigilancia para las instalaciones de las sedes del Programa Nacional PAIS ubicadas en el departamento de Lima”; **sin perjuicio, de las investigaciones a las que sea sometido el caso a nivel policial y que determinarán posibles responsabilidades de índole penal**.*

*No se acoge debido a que el procedimiento contemplado en los TDR tiene por objetivo maximizar la protección del interés público institucional en tanto se realice el procedimiento de investigación ante las instancias correspondientes”.*

*(El resaltado y subrayado es agregado)*

En atención al cuestionamiento del participante, como mejor conocedora de sus necesidades<sup>5</sup>, la Entidad, a través de su informe posterior<sup>6</sup>, adoptó la **decisión de ratificar** el procedimiento para determinar responsabilidad de la empresa de vigilancia en caso de pérdida, daños o perjuicios de bienes del Programa Nacional PAIS o bienes de propiedad de terceros registrados por el servicio de vigilancia. Asimismo, brindó mayores alcances que sustentarían su absolución, precisando lo siguiente:

- La Entidad ratificó el procedimiento establecido en el numeral 7.9 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, acotando que, sería una obligación esencial y la finalidad pública que se persigue con la presente convocatoria que el contratista brinde seguridad al personal, los usuarios y el público en general, protegiendo la vida e integridad de las personas, así como los bienes muebles e inmuebles de la institución, contribuyendo de esta manera con el desarrollo habitual de sus actividades al evitar posibles perjuicios.
- Aunado a ello, precisó que la determinación de la responsabilidad se realizaría previa evaluación y determinación del cumplimiento de las obligaciones contractuales adquiridas por el proveedor; por lo tanto, la responsabilidad que se determinaría sería únicamente de naturaleza contractual, lo cual implica el mal ejercicio de las funciones y/o el incumplimiento de las prestaciones del contratista.
- De acuerdo con lo señalado por la Entidad, lo previamente expuesto no colisiona con las investigaciones que pudieran darse al someter la ocurrencia ante una instancia policial, debido a que en esta se determinará la responsabilidad penal.

Por lo expuesto, se aprecia que la Entidad amplió las razones por las cuales no consideró el procedimiento propuesto por el recurrente en caso se produzca pérdida, daños o perjuicios de bienes del programa nacional PAIS o bienes de propiedad de

<sup>5</sup> Ver la Opinión N.º 002-2020/DTN, entre otras, así como lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley, como del artículo 29 del Reglamento.

<sup>6</sup> 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, indagación 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.

terceros registrados; por lo que, se aceptaría parcialmente lo solicitado respecto al pedido de motivación de la absolución.

En ese sentido, considerando que la pretensión del solicitante estaría orientada a advertir deficiencias en la absolución de la consulta N° 22 y con ello pretender la modificación del procedimiento en caso se produzca pérdida, daños o perjuicios de bienes del programa nacional PAIS o bienes de propiedad de terceros registrados y, en la medida que, la Entidad brindó las razones por las cuales no consideró el procedimiento propuesto por el recurrente; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER PARCIALMENTE** el presente cuestionamiento.

Por lo tanto, se emiten las disposiciones siguientes:

- **Se deberá tener en cuenta** lo señalado por la Entidad mediante el Informe Técnico N° 001-2024/CS-CP N° 002-2023-MIDIS/PNPAIS.
- 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 reducir el número de aspectos que deberán ser corregidos o saneados con ocasión de la elevación de cuestionamientos.**

#### **Cuestionamiento N° 2:**

#### **Respecto al “uniforme del personal”**

El participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N.º 24, señalando lo siguiente:

“(…)  
*Sobre el particular, **el Comité de Selección: absolvió la consulta sin confirmar la presentación de la Autorización** se adjuntará o no en el expediente, toda vez que a la fecha el periodo de adecuación ya culminó, lo cual la omisión de la absolución vulnera directamente a los principios que rigen las contrataciones con el Estado.*  
(…)  
*Bajo el mismo tenor de lo señalado anteriormente, **el Comité debe especificar que la autorización de uso de uniformes debe ser acreditado o no**, en la etapa de la oferta o en la etapa de la suscripción del contrato.*

*Por lo que al exigir la presentación de la Autorización de Uso de Uniforme expedida por la SUCAMEC en el expediente técnico de la oferta o para la suscripción del contrato, debe estar contemplado expresamente en la bases; y, de ser el caso, al no ser requerido se debe señalar expresamente en la absolución de consultas.*

*En tal sentido, **solicitamos que la presente sea absuelta correctamente** a fin de no vulnerar la Ley de Contrataciones del Estado”. [Sic]*

(El resaltado y subrayado es agregado)

#### **Pronunciamiento**

En el numeral 7.4.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

**“7.4.1 DEL UNIFORME**

*El Uniforme de los Agentes de Vigilancia deberá cumplir con las normas establecidas en el Reglamento de la Ley N° 28879, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2011-IN, así como con la Resolución de Superintendencia N° 424-2017-SUCAMEC, que aprueba la Directiva N° 010-2017-SUCAMEC que establece las características, especificaciones y uso de uniformes, emblemas, distintivos e implementos del personal de seguridad privada.*

*Para el personal que preste servicios en la Sede Central, Sede Canaval y Moreyra y en la Sede Pueblo Libre*

- 1. Un (01) saco color azul*
- 2. Dos (02) pantalones de vestir color azul*
- 3. Dos (02) camisas manga larga color blanco*
- 4. Dos (02) camisas manga corta color blanco*
- 5. Una (01) corbata color azul*
- 6. Un (01) par zapatos color negro*
- 7. Una (01) correa negra*

*Para el personal que preste el servicio en el Almacén Central*

- 1. Dos (02) pantalones de vigilante color marrón*
- 2. Dos (02) camisas Caqui manga corta*
- 3. Dos (02) camisas Caqui manga larga*
- 4. Una (01) corbata marrón*
- 5. Un (01) par de borceguíes color marrón*
- 6. Una (01) correa marrón*
- 7. Una Chompa marrón*
- 8. Una casaca*
- 9. Una gorra marrón*

*Las prendas de vestir serán reemplazadas cada seis meses o en cualquier momento en que la prenda se encuentre deteriorada, sin derecho a reajuste o reconocimiento por parte del Programa Nacional PAIS, la Coordinación de Abastecimiento a través del encargado del Servicios Generales verificará el cumplimiento de lo señalado”.*

Mediante la consulta y/u observación N.º 24, el participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.**, solicitó precisar si la Entidad requiere que el postor acredite la autorización expedida por la SUCAMEC sobre el uso de uniforme.

Ante lo cual, el comité de selección indicó que la disposición complementaria transitoria de la norma establece que las empresas tienen un plazo de seis meses para la adecuación de lo establecido.

Es así que, el recurrente cuestionó la absolución indicando que la Entidad no ha confirmado la presentación de la referida autorización, teniendo en cuenta que el periodo de adecuación establecido por la norma ya habría culminado.

En virtud a ello, mediante el Informe Técnico N° 001-2024/CS-CP N° 002-2023-MIDIS/PNPAIS<sup>7</sup>, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

*Al respecto, mediante Informe N° D000217-2024-MIDIS/PNPAIS-UA-CA de fecha 14 de febrero de 2024, el área usuaria informa lo siguiente: Se aclara que las características, especificaciones técnicas, emblemas y distintivos del uniforme e implementos del personal de seguridad que presta o desarrolla servicios de seguridad privada" establece en su disposición complementaria transitoria que las personas jurídicas que prestan servicios de seguridad privada, tienen 6 (seis) meses para su adecuación.*

*Sobre los argumentos expuestos por la empresa GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C se debe indicar que no es correcto dado que SUCAMEC mediante RS N° 1663-2023-SUCAMEC emitida el 28/11/2023, que aprueba la Disposición Complementaria Transitoria preciso, que las personas jurídicas que prestan servicios de seguridad privada bajo las modalidades de Servicio de Vigilancia Privada, Servicio de Transporte y Custodia de Dinero y Valores, Servicio de Custodia de Bienes Controlados, Servicio de Seguridad en Eventos y Servicio de Protección por Cuenta Propia, tienen seis (6) meses para adecuarse a la presente Directiva y registrar sus uniformes, por lo actualmente que se encuentra en plazo de adecuación, por lo cual no se acogió en su oportunidad”.*

*(El resaltado y subrayado es agregado)*

En atención al cuestionamiento del participante, como mejor conocedora de sus necesidades<sup>8</sup>, la Entidad, a través de su informe posterior<sup>9</sup>, **adoptó la decisión de ratificar su posición** respecto a mencionada “*autorización de uso de uniforme expedida por la SUCAMEC*”, indicando que la Resolución de Superintendencia N° 1663-2023-SUCAMEC, la misma que aprueba la “*Directiva que regula las características, especificaciones técnicas, emblemas y distintivos del uniforme e implementos del personal de seguridad que presta o desarrolla servicios de seguridad privada*” fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” con fecha 28 de noviembre de 2023 y que establece un plazo de seis meses para la adecuación a la Directiva por parte de las empresas que brindan servicios de vigilancia privada, entre otras.

Después de lo mencionado, es importante señalar que la consulta u observación objeto de análisis se refiere a si se debe presentar la "autorización expedida por la SUCAMEC sobre el uso de uniforme". Sin embargo, la Entidad no ha respondido a este aspecto tanto en el pliego absolutorio como en su informe técnico posterior.

<sup>7</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0021186.

<sup>8</sup> Ver la Opinión N.° 002-2020/DTN, entre otras, así como lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley, como del artículo 29 del Reglamento.

<sup>9</sup> 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, indagación 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.



A pesar de que la Entidad no atendió la solicitud del participante, en el Informe Técnico N° 001-2024/CS-CP N° 002-2023-MIDIS/PNPAIS, se precisó que conforme a la "RS N° 1663-2023-SUCAMEC emitida el 28/11/2023", las empresas de seguridad privada tienen un plazo de seis (6) meses para ajustarse a dicha Directiva y registrar sus uniformes.

Es relevante destacar que, según lo establecido en las Bases, la Entidad menciona que el contratista debe cumplir con las normativas establecidas en el Reglamento de la Ley N° 28879, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2011-IN, y con la Resolución de Superintendencia N° 424-2017-SUCAMEC, que aprueba la Directiva N° 010-2017-SUCAMEC, la cual establece las características, especificaciones y uso de uniformes, emblemas, distintivos e implementos del personal de seguridad privada.

Sin embargo, se observa una contradicción con respecto a la normativa sobre el uso de los uniformes de los agentes de vigilancia, ya que, inicialmente, en las Bases se indica que el contratista debe cumplir con la Resolución de Superintendencia N° 424-2017-SUCAMEC; posteriormente, en el informe técnico, se menciona que se debe cumplir con la Resolución de Superintendencia N° 1663-2023-SUCAMEC.

Al respecto, cabe señalar que, mediante el Decreto Supremo N° 005-2023-IN de fecha 11 de mayo de 2023, se aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1213, que regula los servicios de seguridad privada. Asimismo, en cumplimiento de dicha normativa, se emitieron varias disposiciones, entre las cuales se incluye la Resolución de Superintendencia N.° 1663-2023-SUCAMEC-SN de fecha el 23 de noviembre de 2023, a través de la cual se aprobó la Directiva PM02.04/GSSP/DIR/77.01, Directiva que establece las características, especificaciones técnicas, emblemas y distintivos del uniforme e implementos del personal de seguridad que presta o desarrolla servicios de seguridad privada.

Aclarado lo anterior, con respecto al cuestionamiento planteado, es importante mencionar que, tras revisar la Directiva PM02.04/GSSP/DIR/77.01, no se encuentra una regulación expresa por parte de la SUCAMEC sobre la emisión de la "autorización de uso de uniforme expedida por la SUCAMEC". No obstante, en el acápite VII de dicha Directiva se proporciona información sobre el proceso de registro de uniformes del personal de seguridad que las empresas de seguridad privada deben presentar ante la SUCAMEC. Una vez revisada la documentación, la Gerencia de Servicios de Seguridad Privada de la SUCAMEC enviará una respuesta oficial a estas empresas comunicando el registro de los uniformes propuestos.

Por otro lado, es importante destacar que, según la Única Disposición Complementaria Transitoria de la referida Directiva, las personas jurídicas que prestan servicios de seguridad privada tienen seis (6) meses para ajustarse a la Directiva.

Además, de la revisión del TUPA de la SUCAMEC, publicado en su página web, se aprecia que no se encuentra el procedimiento para solicitar la mencionada "autorización de uso de uniforme". Por lo tanto, dado que no existe regulación sobre esta autorización, **no es apropiado exigir la presentación de dicho documento.**

En ese sentido, considerando que la pretensión del solicitante estaría orientada a que se advirta deficiencias en la absolución de la consulta N° 24 y con ello se confirme si la “*autorización de uso de uniforme expedida por la SUCAMEC*” debe ser presentada con la oferta o en la suscripción del contrato; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento.

Sin perjuicio de ello, en la medida que la Entidad consignó que correspondería la aplicación de la Resolución de Superintendencia N.º 1663-2023-SUCAMEC-SN, la cual aprueba la Directiva PM02.04/GSSP/DIR/77.01, se emitirá las disposiciones siguientes:

- **Se deberá tener en cuenta** lo dispuesto en la Resolución de Superintendencia N.º 1663-2023-SUCAMEC-SN, la cual aprueba la Directiva PM02.04/GSSP/DIR/77.01, así como lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1213, Decreto Legislativo que regula los servicios de seguridad privada, y su reglamento.
- 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 reducir el número de aspectos que deberán ser corregidos o saneados con ocasión de la elevación de cuestionamientos.

**Cuestionamiento N° 3:**

**Respecto al “*procedimiento para el reemplazo de personal*”**

El participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N.º 27, señalando lo siguiente:

“(…)  
*Bajo esa misma línea de ideas, hacemos hincapié que ninguna empresa tiene a la espera la totalidad del personal en su planilla sino hasta el momento del consentimiento de la buena pro, cuando ya se tiene la certeza de la instalación del servicio, y que en función a ello se gestionan los cambios de empresa de los carnés del nuevo personal que ejecutará el servicio; por lo que señalamos que es propicio la modificación de dicho requerimiento, permitiendo poder presentar también el cargo de trámite de carné en la SUCAMEC bajo la consigna de presentar copias del carné cuando sean expedidos.*

*En tal sentido, solicitamos que se ACOJA la observación y que para dicha acreditación se permita la presentación del cargo de trámite de carné, sujeta a presentar la copia del carné cuando sea expedida por la SUCAMEC.*  
(…)”. [Sic]

*(El resaltado y subrayado es agregado)*

**Pronunciamiento**

En el numeral XI del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

“(…)

**OTROS ASPECTOS QUE DEBERÁ CUMPLIR EL CONTRATISTA**

- *El personal de reemplazo que pudiere devenir en la ejecución del contrato deberá también cumplir con el numeral 7.5 de este acápite.*
- *Cuando el contratista tenga la intención de reemplazar a algún agente por una causa debidamente justificada, comunicará mediante carta al Programa Nacional PAIS adjuntando los datos del personal de reemplazo de forma que se acredite el cumplimiento del perfil requerido (numeral 7.5 de los términos de referencia), el mismo que será aprobado por la Coordinación de Abastecimiento de la Unidad de Administración en un plazo máximo de un (01) día hábil.*
- *En caso de existir situaciones imprevisibles como renunciaciones intempestivas, enfermedades y otros, donde, en atención a la finalidad de la contratación y en aras de brindar seguridad a la Entidad, se debe cubrir el puesto y por tanto se debe dar preferencia a ello y se otorgará un plazo no mayor de 72 horas para regularizar la documentación del personal.*
- *En caso de constatar que algún personal asignado no cumpla con los requisitos exigidos, el Programa Nacional PAIS solicitará su reemplazo inmediato, sin perjuicio de las penalidades que se deriven.*
- *La empresa deberá efectuar la rotación del puesto de trabajo del personal en las diferentes sedes del Programa Nacional PAIS cada 06 (seis) meses.*
- *En caso de cualquier rotación, cambio, despido, culminación de contrato y/o separación del personal asignado al Programa Nacional PAIS, el contratista está obligado a comunicar por escrito el mismo día de suscitado el hecho generador a la entidad”.*

Mediante la consulta y/u observación N.º 27, el participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.** solicitó a la Entidad otorgar el plazo de 30 días hábiles a la contratista para los casos de cambios o retiros de agentes de seguridad

Ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger el pedido, bajo el argumento del tipo de servicio a ejecutarse y teniendo en cuenta la “*cantidad de personal requerido se debe contar mínimo con una cantidad determinada de retenes que puedan cubrir cualquier eventualidad*”.

Es así que, el recurrente cuestionó la absolución indicando que debido a la disponibilidad de personal con la que cuenta una empresa, se tenga en consideración la presentación del cargo de trámite de carnet en la SUCAMEC.

En virtud a ello, mediante el Informe Técnico N° 001-2024/CS-CP N° 002-2023-MIDIS/PNPAIS<sup>10</sup>, la Entidad indicó lo siguiente:

“(…)

*Sobre los argumentos expuestos por la empresa GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C se debe indicar que **el servicio es un servicio continuo de 24 x 7 realizado por un total de 12 agentes de seguridad**. Asimismo, la finalidad pública es brindar seguridad al personal asignado que labora en la institución, a los usuarios y público en general, un servicio que cautele y proteja la vida y la integridad física de las personas, el salvaguardar los bienes*

<sup>10</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0021186.

*(El resaltado y subrayado es agregado)*

En ese sentido, considerando que la pretensión del participante estaría orientada a que se modifique el procedimiento para el reemplazo del personal; y en tanto, la Entidad ha ratificado dicho requerimiento, no aceptando lo solicitado por el recurrente; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

*Cabe precisar que en toda relación contractual debe prevalecer el debido proceso prescrito en la Constitución, esto es, frente a observaciones en la prestación periódica del*

12

*servicio se debe realizar lo siguiente: a) Levantar un acta de observación, dicha acta tiene que ser levantada in situ por ambas partes (contratista y representante de la Entidad); b) La Entidad debe otorgar un plazo no menor de 3 a 10, para que el contratista subsane dicha observación; c) Si el contratista pese al plazo otorgado no cumple con levantar la observación, incurre en incumplimiento injustificado procediendo la aplicación "de las penalidades"*

*En ese contexto, es claro que **la normativa exige un procedimiento objetivo, razonable y congruente, lo cual no se dio en las bases** que observa mi representada, **por lo que corresponde su modificación**, toda vez que las "penalidades" reguladas en el RLCE NO son de aplicación automática, amén que se ciñen a un procedimiento previo". [Sic]*

*(El resaltado y subrayado es agregado)*

### **Pronunciamiento**

En el numeral XV del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

*"(...)*

*Las penalidades incurridas serán descontadas de manera automática, del monto de la facturación pendiente de pago.*

*El contratista será notificado de la penalidad impuesta, cada vez que incurra en las faltas descritas en la tabla de penalidades, indicándole que deberá subsanar la falta que ha incurrido.*

*De no subsanar las faltas indicadas en la presente tabla, las penalidades se continuarán aplicando.*

*El instrumento de verificación del servicio serán las Actas de las visitas inopinadas que se realicen, los reportes de asistencias de vigilancia o cualquier otro medio donde se compruebe el cumplimiento o no del servicio.*

***La Coordinación de Abastecimiento comunicará al contratista el supuesto de aplicación de penalidad, el mismo que tendrá un plazo máximo de tres (03) días calendarios para presentar su descargo debidamente sustentado en mesa de partes o a través de la mesa de partes digital <https://www.pais.gob.pe/mesadepartes/web/login>***

*El instrumento de verificación del servicio serán las Actas de las visitas inopinadas que se realicen, los reportes de asistencias de vigilancia o cualquier otro medio donde se compruebe el cumplimiento o no del servicio.*

*NOTA: Los dos tipos de penalidades establecidos en el artículo 161 del Reglamento de Contrataciones del Estado señala que estas pueden alcanzar cada una un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente".*

Mediante la consulta y/u observación N.º 28, el participante **GUARDIA CIVIL COMPANY S.A.C.** sostiene que no se establecieron un procedimiento de penalidades conforme al artículo 134 del Reglamento y solicitó modificar el procedimiento para verificar los supuestos penalizables establecidos en las Bases, conforme a lo siguiente:

- 1) Se debe levantar un acta de observaciones entre los representantes de ambas partes,
- 2) Se debe otorgar un plazo no menor de 3 a 10 días al contratista para que subsane la observación y
- 3) La entidad debe evaluar el descargo del contratista y decidir si aplica o exime de responsabilidad al contratista.

Ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger el pedido, precisando que el procedimiento fue *“determinado de acuerdo con las características de cada penalidad y a la finalidad pública de la contratación requerida”*.

Es así que, el recurrente cuestionó la absolución indicando que la Entidad el referido procedimiento no resultaría ser objetivo, razonable y congruente.

En virtud a ello, mediante el Informe Técnico N° 001-2024/CS-CP N° 002-2023-MIDIS/PNPAIS<sup>14</sup>, la Entidad indicó lo siguiente:

*“(…)*

*Al respecto, mediante Informe N° D000217-2024-MIDIS/PNPAIS-UA-CA de fecha 14 de febrero de 2024, el área usuaria informa lo siguiente: Respecto del procedimiento de aplicación de las otras penalidades, se debe considerar que el objetivo de la finalidad de las penalidades es “desincentivar el incumplimiento del contratista, así como resarcir a la Entidad por el perjuicio que le hubiera causado tal incumplimiento o el retraso en la ejecución de las prestaciones a su cargo”. Asimismo, las penalidades establecidas en el literal XV.*

*De los términos de referencia, han sido formuladas en cumplimiento del artículo 163° del Reglamento del TUO de la Ley de Contrataciones del Estado, Ley N° 30225 que dispone: “(…) 163.1. Los documentos del procedimiento de selección pueden establecer penalidades distintas a la mencionada en el artículo 162, siempre y cuando sean objetivas, razonables, congruentes y proporcionales con el objeto de la contratación. Para estos efectos, incluyen los supuestos de aplicación de penalidad, distintas al retraso o mora, la forma de cálculo de la penalidad para cada supuesto y el procedimiento mediante el cual se verifica el supuesto a penalizar. (…)”*

*Dichos supuestos son objetivos, razonables, congruentes y proporcionales, por cuanto han sido determinados de acuerdo a las prestaciones, obligaciones y contempladas en los Términos de referencia y que forman parte de la finalidad pública de la contratación que es brindar seguridad al personal asignado que labora en la institución, a los usuarios y público en general, un servicio que cautele y proteja la vida y la integridad física de las personas, el salvaguardar los bienes muebles e inmuebles del Estado, así como contribuir el normal desarrollo de las diferentes actividades del Programa Nacional “Plataformas de Acción para la Inclusión Social – PAIS”.*

*De igual forma, la forma de verificación ha sido determinada de acuerdo al supuesto de penalidad y su ocurrencia, estableciéndose documentos objetivos que permitan corroborar el incumplimiento de sus obligaciones por parte del contratista.*

*Finalmente precisar que, un acta de observación se genera ante un incumplimiento, no enerva el perjuicio ocasionado por el mismo, motivo por el cual la finalidad de las penalidades, es resarcir el perjuicio ocasionado”.*

Al respecto, es pertinente señalar que el artículo 163 del Reglamento, establece que los documentos del procedimiento de selección pueden establecer penalidades distintas a la penalidad por mora, siempre y cuando sean objetivas, razonables, congruentes y

---

<sup>14</sup> Remitido mediante Expediente N° 2024-0021186.

proporcionales con el objeto de la contratación. Para estos efectos, incluyen los supuestos de aplicación de penalidad, distintas al retraso o mora, la forma de cálculo de la penalidad para cada supuesto y el procedimiento mediante el cual se verifica el supuesto a penalizar.

Asimismo, en las Bases Estándar objeto de la presente convocatoria, se señala que, de haberse previsto establecer penalidades distintas a la penalidad por mora, debe incluirse los supuestos de aplicación de penalidad, la forma de cálculo de la penalidad para cada supuesto y el procedimiento mediante el cual se verifica el supuesto a penalizar, conforme al artículo 163 del Reglamento.

De otro lado, cabe señalar que, la normativa de contrataciones del Estado ha establecido que el incumplimiento del contrato por parte del contratista puede determinar la aplicación de penalidades. Así, el artículo 161 del Reglamento dispone que, en el contrato se establece las penalidades aplicables al contratista ante el incumplimiento injustificado de sus obligaciones contractuales a partir de la información brindada por el área usuaria, las mismas que son objetivas, razonables y congruentes con el objeto de la convocatoria.

Dicho lo anterior, es oportuno señalar que la normativa de contrataciones ha señalado que las penalidad aplicables al contratista se establece ante el incumplimiento injustificado de sus obligaciones contractuales. Ahora bien, cabe señalar que, el contratista cuando considere justificar un incumplimiento o retraso para la no aplicación de algún supuesto de 'otras penalidades', debe presentar el sustento objetivo que permita demostrar que la demora o el incumplimiento obedece a una situación no atribuible frente a su actuar diligente en la ejecución del contrato y, que además, la Entidad como garante de los recursos públicos evalúe dicho aspecto.

De lo expuesto, se aprecia que, el procedimiento de descargo no implicaría generar el desconocimiento de que el supuesto penalizable haya ocurrido, sino que este ha sucedido pero no resultaría atribuible al actuar diligente del contratista; dado que, la normativa en compras públicas ha previsto que las penalidades únicamente se aplicarán al contratista ante el incumplimiento injustificado de sus obligaciones contractuales.

Ahora bien, en atención al cuestionamiento del participante, la Entidad, a través de su informe posterior<sup>15</sup>, brindó mayores alcances que sustentan su absolución, ratificando además el procedimiento de aplicación de otras penalidades, así como del procedimiento de subsanación de las mismas, el cual incluye la comunicación y el descargo del contratista, según lo establecido en el artículo 163 del Reglamento.

---

<sup>15</sup> 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, indagación 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.

Además de ello, es preciso señalar que la Entidad, mediante el numeral 4.2 del Resumen Ejecutivo de las Actuaciones Preparatorias, declaró que existiría pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento<sup>16</sup>, lo cual incluye el extremo cuestionado en esta oportunidad.

En ese sentido, considerando que la pretensión del participante estaría orientada a que se modifique el procedimiento para las otras penalidades; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

### **3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO**

Si bien el procesamiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre los supuestos cuestionamientos derivados de la absolución de consultas y/u observaciones, y no representa la convalidación de ningún extremo de las Bases, este Organismo Técnico Especializado ha visto por conveniente hacer indicaciones puntuales a partir de la revisión de oficio, según el siguiente detalle:

#### **3.1 Respetto a la duplicidad de los requisitos de calificación:**

De la revisión de las Bases Integradas “no definitivas”, se advierte que tanto en el numeral 3.1, específicamente el extremo titulado como “Requisitos de Calificación”, como en el numeral 3.2 del Capítulo III, se encuentran consignados los requisitos de calificación, situación que podría generar confusión a los potenciales postores; por lo que, con ocasión de la integración de Bases “Definitivas”, se implementará la siguiente disposición:

- **Se suprimirá** los requisitos de calificación consignados en el numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas.

Cabe precisar que, **deberá dejarse sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en la presente disposición.

#### **3.2 Respetto al requisito de calificación “experiencia del postor en la especialidad”:**

En el requisito de calificación “experiencia del postor en la especialidad” consignado en el numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó que la experiencia del postor sea “por la contratación de servicios de vigilancia privada en entidades públicas o privadas” y, adicionalmente, precisó como servicios similares a “Servicio de Seguridad y/o Vigilancia a Entidades del Estado o empresas del sector privado”.

Al respecto, en la medida que la inclusión de la definición de servicios similares no se encuentra acorde a las Bases Estándar objeto de convocatoria, con ocasión a la integración de Bases definitivas, corresponderá realizar lo siguiente:

---

<sup>16</sup> Lo declarado por esta tiene calidad de declaración jurada y está sujeta a rendición de cuentas.



- **Deberá suprimirse** la definición de servicios similares, conforme a las Bases Estándar.

Cabe precisar que, **deberá dejarse sin efecto** toda disposición de las Bases o del Pliego Absolutorio que se oponga a lo establecido en la presente disposición.

#### **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.
- 4.2** 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.

Adicionalmente, cabe señalar que, las disposiciones vertidas en el pliego absolutorio que generen aclaraciones, modificaciones o precisiones, priman sobre los aspectos relacionados con las Bases integradas, salvo aquellos que fueron materia del presente pronunciamiento.

- 4.3** Una vez emitido el pronunciamiento y registrada la integración de Bases Definitiva por el OSCE, corresponderá al comité de selección **modificar** en el cronograma del procedimiento, las fechas del registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, teniendo en cuenta que, 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, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento.
- 4.4** Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 7 de marzo de 2024

Elaborado por: Dani Silva Pastor