

PRONUNCIAMIENTO N° 225-2025/OSCE-DGR

Entidad : Ministerio de Cultura

Referencia : Concurso Público N° 001-2025-MC-1, convocado para la contratación del “Servicio de seguridad y vigilancia para la Sede Central, Locales, Direcciones Desconcentradas del Ministerio de Cultura”.

1. ANTECEDENTES

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 12¹ de marzo de 2025, subsanada en fecha 20² de marzo de 2025, 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 e integración de Bases presentada por el participante **EMPSEER SECURITY S.A.C.**; en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

Adicionalmente, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio; y los temas materia de cuestionamiento del mencionado participante, conforme al siguiente detalle:

- **Cuestionamiento N° 1:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 1 referida a las “**Condiciones de los consorcios**”.
- **Cuestionamiento N° 2:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 142 referida a las “**Otras Penalidades**”.
- **Cuestionamiento N° 3:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 171 referida a la “**Infraestructura Estratégica**”.

Asimismo, el participante **EMPSEER SECURITY S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 171, refiriendo que se estaría transgrediendo el Principio de Legalidad, dado que en las bases se señala que el personal que prestará el servicio debe encontrarse capacitado por la empresa de seguridad y vigilancia, siendo que este supuesto solo es permitido en función que la empresa cuente con un

¹ Expediente N° 2025-0034943

² Expediente N° 2025-0039041.

departamento de capacitación, tal como lo establece el artículo 85 del Decreto Legislativo N° 1213.

Al respecto, de la revisión del pliego absolutorio, se advierte que dicha observación, no formó parte de la consulta y/u observación planteada o de su absolución, por lo cual, dicho extremo de la solicitud constituye una petición extemporánea y, por ende, dicho aspecto no será abordado en el presente pronunciamiento.

2. CUESTIONAMIENTOS

De manera previa cabe señalar que el OSCE no ostenta la calidad de perito técnico dirimente respecto a las posiciones de determinados aspectos del requerimiento; sin embargo, puede requerir a la Entidad informes que contengan la posición técnica al respecto³, considerando que el área usuaria es la dependencia que cuenta con los conocimientos técnicos necesarios para definir las características técnicas de los bienes, servicios y obras que se habrán de contratar.

Cuestionamiento N° 1 Respecto a las “Condiciones de los consorcios”

El participante **EMPSEER SECURITY S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 1, toda vez que, según refiere el recurrente, el Comité de Selección con ocasión del pliego absolutorio ha incorporado un número de consorciados y un porcentaje máximo de participación, pese a que dicho aspecto no se encontraba previsto en las Bases de la convocatoria, por lo cual con dicho añadido se estaría restringiendo la participación de las empresas pequeñas que desean participar en consorcio.

En ese sentido, se colige que la pretensión del participante consiste en que se deje sin efecto la absolución de la consulta y observación materia de análisis.

Pronunciamiento

Debemos iniciar señalando que en el numeral 6.1 -Del postor- de los términos de referencia del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

6. REQUISITOS TÉCNICOS MÍNIMOS
6.1. DEL POSTOR
6.1.1. El número máximo de consorciados es de 2 y el porcentaje mínimo de participación de cada consorciado es de 50%, en atención al numeral 49.5 del artículo 49 del RLCE.

³ Ver el Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

Es así que mediante la consulta y/u observación N° 1 se solicitó **establecer** un número máximo de consorciados y porcentaje mínimo de participación; ante lo cual, el Comité de Selección precisó que el número máximo de consorciados es de dos (2) y que el consorciado con mayor experiencia deberá tener mayor porcentaje.

No obstante, el recurrente no se encuentra conforme con lo absuelto, bajo el argumento de que el Comité de Selección con ocasión del pliego absolutorio está añadiendo un número de consorciados y un porcentaje máximo de participación, restringiendo con ello la concurrencia de empresas pequeñas.

Ahora bien, para la atención del cuestionamiento materia del presente documento, corresponde indicar que la Entidad mediante el Informe N° 000082-2025-OM-OGA-SG/Mc ratificó la absolución respecto a las condiciones del consorcio, señalando que el número máximo de integrantes del consorcios sería de dos (2), con la finalidad de promover la libre participación de los postores con experiencia en el rubro, y que se optó por variar el porcentaje mínimo de participación a la condición de mayor porcentaje al integrante de más experiencia, considerando las opciones previstas en la normativa de contrataciones del Estado.

No obstante, cabe precisar que, según el numeral 49.5 del artículo 49 del Reglamento, el área usuaria tiene la potestad de establecer en el requerimiento, respecto del consorcio, cualquiera de las condiciones siguientes: i) un número máximo de consorciados en función a la naturaleza de la prestación, ii) un porcentaje mínimo de participación de cada consorciado, y/o iii) **que el integrante del consorcio que acredite mayor experiencia cumpla con un determinado porcentaje de participación.**

Por lo tanto, lo dispuesto por la Entidad en la absolución no se condice con lo establecido en el artículo 49 del Reglamento, toda vez que no se ha precisado el porcentaje que debe cumplir el integrante del consorcio que acredite mayor experiencia.

Por otro lado, resulta pertinente señalar que las Bases sí habían establecido un número máximo de consorciados, contrariamente a lo afirmado por el recurrente.

En ese sentido, la pretensión del participante consiste en que se deje sin efecto la absolución, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento, por lo que se emitirán las disposiciones siguientes:

- Se **dejará sin efecto** la absolución de la consulta y/u observación N° 1, en lo que respecta a la participación del consorciado con acredite mayor experiencia.
- Corresponde al Titular de la Entidad **impartir** las directrices correspondientes en futuros procedimientos de selección, a fin de

que el comité de selección cumpla con absolver de forma clara y precisa las peticiones formuladas por los participantes en sus consultas y/u observaciones, permitiendo reducir el número de aspectos que deberán ser corregidos o saneados con ocasión de la elevación de cuestionamientos.

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, 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.

Cuestionamiento N° 2

Respecto a las “otras penalidades”

El participante **EMPSER SECURITY S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 142, toda vez que, según refiere el recurrente, el Comité de Selección ha ratificado las penalidades distintas a la mora, pese a que estas son desproporcionadas e irracionales para el servicio. Lo cual implica una afectación al equilibrio financiero del contrato y a los Principios que rigen todo proceso de contratación estatal.

En ese sentido, se colige que la pretensión del participante consiste en el que se suprima todas las penalidades distintas a la mora.

Pronunciamiento

Debemos iniciar señalando que en el acápite 14.2 -Otras penalidades- del requerimiento del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia lo siguiente:

“14.2. OTRAS PENALIDADES

Estas penalidades serán determinadas individualmente según siguiente detalle:

N°	SUPUESTOS DE APLICACIÓN DE PENALIDAD	FORMA DE CÁLCULO	PROCEDIMIENTO
DEL PERSONAL			
1	El puesto de vigilancia no es la primera hora y cubierto o es por agente y/o abandonado sin supervisor.	10% de la UIT por la primera hora y por agente y/o supervisor, a partir	El MINISTERIO levantará un "Acta de verificación dicho incumplimiento, la cual será suscrita entre EL y el agente y/o supervisor en representación del cont correspondiente.

	justificación alguna.	de la segunda hora el 5% de la UIT por cada hora	Esta Acta deberá ser notificada por correo electrónico al Contratista, previa a la emisión de la conformidad.
2	El personal de vigilancia no porta carné de agente SUCAMEC o se encuentre vencido, incluido supervisores.	10% de la UIT por día y por cada agente y/o supervisor; a partir del segundo día el 5% hasta que presente el carné	El MINISTERIO levantará un "Acta de verificación" por dicho incumplimiento, la cual será suscrita entre EL MINISTERIO y el agente y/o supervisor en representación del contratista, según corresponda. Esta Acta deberá ser notificada por correo electrónico al Contratista, previa a la emisión de la conformidad. Adicionalmente el agente deberá ser retirado del puesto.
(...)	(...)	(...)	(...)
22	Por no presentar ante la mesa de partes, el acta suscrita por el empleado y el empleador en el plazo señalado en los Términos de Referencia de la entrega de los uniformes	3% de la UIT Por cada día de retraso	
23	Por no entregar del uniforme al momento del inicio del servicio y/o el cambio de uniformes en forma semestral (invierno y verano).	3% de la UIT Por cada día de retraso	El MINISTERIO levantará un "Acta de verificación", por dicho incumplimiento, la cual será suscrita entre EL MINISTERIO y el agente y/o supervisor en representación del contratista, según corresponda.
(..."			

Es así que mediante la consulta y/u observación N° 142 se solicitó **reajustar** los montos de las “otras penalidades” determinadas en las Bases; ante lo cual, el Comité de Selección no aceptó lo solicitado, precisando que el objetivo de las otras penalidades es desalentar al contratista en el incumplimiento del contrato, los supuestos de aplicación y la forma de cálculo son consideradas razonables y proporcionales al incumplimiento que pueda cometer el contratista.

Ahora bien, para la atención del cuestionamiento materia del presente documento, corresponde indicar que la Entidad mediante el Informe N° 000082-2025-OM-OGA-SG/Mc señaló que los montos previstos para las cuestionadas penalidades no resultan desproporcionados ni irracionales en relación a la gravedad del incumplimiento o afectación al servicio.

Cabe precisar que la determinación de las penalidades distintas a la mora, conforme a lo previsto en el artículo 163 del Reglamento y las Bases Estándar aplicables a la presente contratación comprende una potestad de la Entidad mediante el área

usuaria, siempre que determinen que dichas penalidades sean objetivas; razonables; congruente y proporcionales con el objeto a contratar.

Por su parte, en el numeral 4.3 del Formato de Resumen Ejecutivo de Actuaciones Preparatorias, la Entidad declaró la existencia de pluralidad de proveedores con capacidad de cumplir con el requerimiento, lo cual incluye las otras penalidades distintas a la mora.

En ese sentido, considerando lo expuesto en los párrafos precedentes, 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, 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.

Cuestionamiento N° 3

Respecto a la “Infraestructura Estratégica”

El participante **EMPSEER SECURITY S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 171, toda vez que, según refiere el recurrente, el Comité de Selección con su respuesta no aclara porque resultaría razonable exigir un polígono de tiro únicamente al ítem N° 1 y no a la totalidad de los ítems.

En ese sentido, se colige que la pretensión del participante consiste en que la exigencia de contar con el polígono sea para todos los Ítems.

Pronunciamiento

Debemos iniciar señalando que mediante la consulta y/u observación N° 171 se solicitó **aclarar** si será necesario que la entidad requiera a los postores acreditar la disponibilidad de un polígono de tiro, y se incluiría en los requisitos de calificación; ante lo cual, el Comité de Selección aceptó lo solicitado, incluyendo polígono o galería de tiro como infraestructura estratégica solo para el Ítem N° 01.

Es así que en el literal B.1 -Infraestructura estratégica- de los requisitos de calificación del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, se aprecia lo siguiente:

B	CAPACIDAD TÉCNICA Y PROFESIONAL
B.1²⁵	INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA
	<p><u>Requisitos:</u> SOLO PARA EL ÍTEM 1</p> <p>Se deberá acreditar tener un polígono o galería de tiro, correspondiente al ítem 1, la misma que deberán contar con la documentación de autorización de funcionamiento de polígono o galería de tiro, expedida por la SUCAMEC.</p> <p><u>Acreditación:</u> Copia de documentos que sustenten la propiedad, la posesión, el compromiso de compra venta o alquiler u otro documento que acredite la disponibilidad del equipamiento estratégico requerido.</p>

Ahora bien, para la atención del cuestionamiento materia del presente documento, corresponde indicar que la Entidad mediante el Informe N° 000082-2025-OM-OGA-SG/Mc ratificó el requerimiento del polígono de tiro, bajo los argumentos siguientes:

- En el contexto de la situación actual que vive el país donde el alto índice y avance de la criminalidad organizada se refleja y tiene mayor incidencia en la Capital de la República, se estableció esta exigencia sólo para el Ítem 1, para la mejora y continua capacitación del personal (supervisor y agentes de seguridad).
- En el Departamento de Lima se pretende contratar un total de 306 agentes para la Sede Central y la DDC Callao, de los cuales 64 agentes se emplearían para el servicio de armas de fuego.
- Para los demás ítems no se consideró solicitar la acreditación de infraestructura estratégica de un polígono de tiro debido a que son pocos los agentes que se requieren contratar.

Cabe señalar que los lineamientos de las Bases Estándar aplicables a la presente contratación no establecen la posibilidad de incluir al requisito de calificación “Infraestructura estratégica”, por lo que el presente requisito resulta contrario a la normativa de contratación pública.

No obstante, considerando que la pretensión del participante consiste en que la exigencia de contar con el polígono sea para todos los Ítems, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Sin perjuicio de lo expuesto, a fin de dar cumplimiento a los lineamientos de las Bases Estándar se **suprimirá** el requisito de calificación “Infraestructura estratégica”.

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, 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.

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 Sobre el Seguro de Vida ley:

De la revisión de las Bases estándar aplicables al objeto de la contratación, se aprecia lo siguiente:

“f) Otras consideraciones

(...)

***Se debe incluir la obligación de contratar el seguro de vida ley.** En atención a las circunstancias del servicio, la Entidad evalúa la contratación del seguro complementario de trabajo de riesgo para los trabajadores destacados, de acuerdo con lo establecido en el Decreto Supremo N° 003-98-TR. La Entidad puede incluir otras pólizas de seguro que estime conveniente tales como de deshonestidad, responsabilidad civil u otras.”*

De lo expuesto en el citado numeral de las Bases Integradas, no se advertirá la obligación de contratar el seguro de vida ley, conforme a lo previsto en las Bases Estándar.

Al respecto, mediante el Informe N° 000089-2025-OM-OGA-SG/Mc de fecha 19 de marzo de 2025, el Área Usuaría, señala lo siguiente:

“(...) Al respecto, se indica que en el acápite 6.11 del numeral 6 de los términos de referencia, en la estructura de costos se encuentra contemplada la obligación del contratista en asumir el costo del seguro de vida ley de acuerdo al artículo 1 del Decreto Legislativo N° 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, modificado por el Decreto de Urgencia N° 044-2019. - Asimismo, en atención al principio de transparencia, esta área usuaria, precisa que para la Integración de las Bases Definitivas se adicionará lo siguiente:

En el acápite 6.10 del numeral 10 de los términos de

referencia se incluirá lo siguiente:

SEGURO DE VIDA LEY EL CONTRATISTA deberá pagar el seguro de vida ley a todos los trabajadores que sean destacados (Titulares y Descanseros), en conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, modificado por el Decreto de Urgencia N° 044-2019” (El resaltado y subrayado es nuestro).

En tal sentido, con ocasión de la Integración Definitiva de las Bases y en aplicación del Principio de Transparencia se implementará las siguientes disposiciones:

- Se **incluirá** el acápite 6.10 del numeral 10 del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, conforme a lo siguiente:

“(…)

SEGURO DE VIDA LEY

EL CONTRATISTA deberá pagar el seguro de vida ley a todos los trabajadores que sean destacados al MVCS (Titulares y Descanseros), en conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 688, Ley de Consolidación de Beneficios Sociales, Modificado por el Decreto de Urgencia N° 044-2019”.

Cabe precisar que **se dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

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 definitivas 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, 1 de abril de 2025.

Código: 6,1