



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

Sumilla: *“El Decreto Legislativo que regula los servicios de seguridad privada - Decreto Legislativo N°1213, vigente desde el 25 de septiembre de 2015, en su artículo 23 señala que, se considera personal de seguridad a las personas naturales registradas y/o autorizadas para prestar servicios y desarrollar actividades de seguridad privada”.*

Lima, 22 de diciembre de 2022.

VISTO en sesión del 22 de diciembre de 2022 de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, el **Expediente N°8295/2022.TCE**, sobre el recurso de apelación interpuesto por el postor Ingeniería Preventiva Solución S.A.C.- Ingprevenso S.A.C, en el marco del Concurso Público N°004-2022-APN - Primera Convocatoria, convocado por la Autoridad Portuaria Nacional, para la contratación del servicio de: *“Seguridad y vigilancia para las sedes de Lima y las oficinas desconcentradas y anexos de la Autoridad Portuaria Nacional”*; atendiendo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

1. Según la información publicada en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE), el 14 de setiembre de 2022, la Autoridad Portuaria Nacional, en lo sucesivo **la Entidad**, convocó el Concurso Público N°004-2022-APN - Primera Convocatoria, para la contratación del servicio de: *“Seguridad y vigilancia para las sedes de Lima y las oficinas desconcentradas y anexos de la Autoridad Portuaria Nacional”*, con valor estimado de S/4'594,626.00 (cuatro millones quinientos noventa y cuatro seiscientos veintiséis con 00/100 soles), en lo sucesivo **el procedimiento de selección**.

El ítem N°7 fue convocado para la adquisición del servicio de *“Vigilancia Oficina Desconcentrada Matarani”*, con un valor estimado ascendente a S/237,463.20 (doscientos treinta y siete mil cuatrocientos sesenta y tres con 20/100 soles).

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



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

los Decretos Supremos N°s 377-2019-EF¹, 168-2020-EF², 250-2020-EF³ y 162-2021-EF⁴, en adelante **el Reglamento**.

El 18 de octubre de 2022 se llevó a cabo la presentación de ofertas, de forma electrónica, mientras que, el 27 del mismo mes y año se notificó, a través del SEACE, el otorgamiento de la buena pro del ítem N°7 al postor Empresa de Vigilancia Pirámide & Emch Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, en lo sucesivo el **Adjudicatario**, por el monto de S/199,623.26 (ciento noventa y nueve mil seiscientos veintitrés con 26/100 soles), en mérito a los siguientes resultados:

ÍTEM N°7					
POSTOR	ETAPAS				RESULTADO
	ADMISIÓN	PRECIO OFERTADO (S/)	EVALUACIÓN Y ORDEN DE PRELACIÓN		
EMPRESA DE VIGILANCIA PIRAMIDE & EMCH S.R.L.	Admitido	S/199,623.26	99.75	1	Adjudicatario
INGENIERIA PREVENTIVA SOLUCION S.A.C.- INGPVENSO S.A.C.	Admitido	S/208,449.12	95.53	2	Calificado

- Mediante Formulario de Interposición de Recurso Impugnativo y Escrito s/n, subsanado con Escrito s/n, presentados el 10 y 14 de noviembre de 2022, respectivamente, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal de Contrataciones del Estado, en lo sucesivo **el Tribunal**, el postor Ingeniería Preventiva Solución S.A.C.- Ingprevenso S.A.C, en adelante **el Impugnante**, interpuso recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro del ítem N°7, solicitando que se desestime la oferta del Adjudicatario y se revoque el otorgamiento de la buena pro y; en consecuencia, se le otorgue la buena pro, en base a los siguientes argumentos:

- El comité de selección debió requerir al Adjudicatario que, presente la

¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de diciembre de 2019, vigente a partir del 15 del mismo mes y año.

² Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 30 de junio de 2020, vigente a partir del 1 de julio del mismo año.

³ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 4 de setiembre de 2020, vigente a partir del 5 del mismo mes y año.

⁴ Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de junio de 2021, vigente a partir del 12 de julio del mismo año.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04478-2022-TCE-S2

estructura de costos de su oferta, pues el precio de su oferta está muy por debajo del valor estimado.

En dicha estructura podrá determinarse que, “no se cumple con todos los componentes, de acuerdo a las normas laborales vigentes”, ya que el importe ofertado por el Adjudicatario no cubre los componentes de una estructura en “régimen general”, más aún si el sueldo mínimo a considerar es de S/1,000.00, según las bases integradas.

- ii. Los certificados de trabajo emitidos a favor del señor Rudy Apaza Coyla, contienen información inexacta, pues dicha persona recién pudo prestar servicios como vigilante desde el 17 de marzo de 2021, según el “Reporte de vigilante” de la plataforma del SUCAMEC.

Una de las condiciones para considerarse vigilante, es contar con el curso básico o perfeccionamiento, para obtener el carnet de identificación.

3. Con Decreto del 16 de noviembre de 2022, debidamente notificado el 21 del mismo mes y año, la Secretaría del Tribunal solicitó a la Entidad que emita su pronunciamiento respecto a la necesidad de adecuar el requerimiento del procedimiento de selección, a los protocolos sanitarios y demás disposiciones que dicten los sectores y autoridades competentes en el marco de la declaratoria de Emergencia Sanitaria Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19. Para tal fin se le otorgó el plazo de tres (3) días hábiles.

Asimismo, se admitió a trámite el recurso de apelación presentado en el marco del procedimiento de selección, y se corrió traslado a la Entidad, a fin de que cumpla, entre otros aspectos, con registrar en el SEACE el informe técnico legal, en el que indique su posición respecto de los hechos materia de controversia, en el plazo de tres (3) días hábiles y, además, se dispuso notificar el recurso interpuesto, a los postores distintos del Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución que emita este Tribunal, mediante su publicación en el SEACE, y remitir a la Oficina de Administración y Finanzas la constancia de la garantía presentada por el Impugnante para su verificación y custodia.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

4. El 24 de noviembre de 2022, la Entidad registró en el SEACE el Oficio N°624-2022-SUCAMEC-GG, el Informe Técnico Legal N°0107-2022-APN-UAJ-OGA y el Informe N°00520-2022 -SUCAMEC-GSSP, a través de los cuales se pronunció respecto del recurso de apelación interpuesto, en los siguientes términos:
 - i. Las tres mejores ofertas económicas están dentro del rango. Además, entre el valor estimado (S/237,463.20) y la oferta ganadora (S/199,623.26) solo existe el 15.935% de diferencia, por lo que, no lo hace una oferta sustancialmente por debajo del valor estimado.

Sin desmedro de lo expuesto, al momento de solicitarse la documentación para la firma del contrato, se le solicitará la estructura de costos respectiva.
 - ii. Se cita el contenido del Informe N°520-2022-SUCAMEC-GSSP, del 18 de noviembre de 2022.
5. Con Decreto del 25 de noviembre de 2022, se dio cuenta que la Entidad registró en el SEACE el Oficio N°624-2022-SUCAMEC-GG, el Informe Técnico Legal N°0107-2022-APN-UAJ-OGA y el Informe N°00520-2022 -SUCAMEC-GSSP; asimismo, se dispuso la remisión del expediente a la Segunda Sala del Tribunal para que evalúe la información que obra en el mismo y, de ser el caso, dentro del término de cinco (5) días hábiles lo declare listo para resolver. El expediente fue recibido el 29 de noviembre de 2022.
6. Mediante Escrito s/n, presentado el 28 de noviembre de 2022 ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Impugnante se pronunció sobre los fundamentos de la Entidad, señalando lo siguiente:
 - i. No se ha definido cual es el porcentaje que justifica el requerimiento de los componentes de la oferta económica. Además, que, existe una diferencia sustancial entre la menor y mayor oferta, también debió considerarse que el sueldo mínimo para este procedimiento es de S/1100.00.
 - ii. No se ha tenido en consideración lo expuesto en el segundo fundamento del oficio y del informe emitido por SUCAMEC.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

- iii. No hay congruencia entre los certificados (emitidos a favor de los señores Teófilo Mamani Quispe y Beltrán Pineda Villasanti) y el reporte de vigilante.
- 7.** Con Escrito s/n, presentado el 29 de noviembre de 2022, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario se apersonó al procedimiento y absolvió el traslado del recurso de apelación, solicitando que se declare infundado, en razón a los siguientes argumentos:
- i. Su oferta se rige estrictamente a las bases integradas y se ajustan a la Ley.
 - ii. En función del numeral 68.1 del artículo 68 del Reglamento, el Órgano encargado de las contrataciones, puede solicitar la estructura de costos para la suscripción del contrato.
 - iii. Los certificados de trabajo se han presentado para acreditar lo requerido en las bases integradas.
- 8.** Con Decreto del 30 de noviembre de 2022, se programó audiencia pública para el 7 de diciembre del mismo año, la misma que se llevó a cabo con la participación de los representantes del impugnante y de la Entidad.
- 9.** Con Decreto del 30 de noviembre de 2022, se tuvo por apersonado al Adjudicatario, en calidad de tercero administrado y se tuvo por absuelto el traslado del recurso impugnativo.
- 10.** Con Escrito s/n, presentado el 6 de diciembre de 2022, ante la Mesa de Partes Digital del Tribunal, el Adjudicatario expuso los siguientes argumentos:
- i. Se debe tener en consideración que las bases del procedimiento de selección, no han exigido, para acreditar la experiencia del personal, que se acredite en función al registro en SUCAMEC.
 - ii. El agente de seguridad, realmente si laboró y labora, a la fecha, en su empresa, desde la fecha en que aparece en el certificado y el hecho de haber sido registrado en fecha posterior no lo desvirtúa, lo que en todo caso, es susceptible de fiscalización posterior conforme a Ley. Lo mismo



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

debe suceder con los otros profesionales, deberá realizarse la verificación posterior con las empresas respectivas.

11. Mediante Decreto del 7 de diciembre de 2022, se dispuso lo siguiente:

"(...)

A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE CONTROL DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS DE USO CIVIL - SUCAMEC:

Atendiendo al deber de colaboración entre entidades⁵, se solicita lo siguiente:

- 1. Sírvase informar si las personas naturales necesitan de alguna autorización o permiso o acreditación, para prestar el servicio de vigilancia privada. De ser así, sírvase indicar cuál es el procedimiento para obtenerla y cuáles son las consecuencias de ejercer el servicio referido sin la autorización correspondiente, debiéndose precisar la normativa que regula dichas actuaciones.*
- 2. Sírvase informar desde cuando el señor Rudy Apaza Coyla, con DNI N°45732876, está autorizado para prestar el servicio de vigilancia privada. De ser afirmativa la respuesta, sírvase indicar la fecha desde cuando está autorizado para prestar el servicio de vigilancia privada.*

(...)"

12. Con Decreto del 15 de diciembre de 2022, se declaró el expediente listo para resolver.

II. FUNDAMENTACIÓN

Es materia del presente análisis el recurso de apelación interpuesto por el Impugnante contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando que se deje sin efecto dicha decisión y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro.

⁵ Conforme a lo establecido en el artículo 85 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, por el cual las relaciones entre las entidades deben regirse por el criterio de colaboración, a fin de proporcionar los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, cuando le sean solicitados para el mejor cumplimiento de los deberes funcionales.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04478-2022-TCE-S2

III. PROCEDENCIA DEL RECURSO

1. El artículo 41 de la Ley establece que las discrepancias que surjan entre la Entidad y los participantes o postores en un procedimiento de selección y las que surjan en los procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco, sólo pueden dar lugar a la interposición del recurso de apelación. A través de dicho recurso se pueden impugnar los actos dictados durante el desarrollo del procedimiento hasta antes del perfeccionamiento del contrato, conforme a lo que establezca el Reglamento.
2. Con relación a ello, es necesario tener presente que los medios impugnatorios en sede administrativa se encuentran sujetos a determinados controles de carácter formal y sustancial, los cuales se establecen a efectos de determinar la admisibilidad y procedencia de un recurso, respectivamente; en el caso de la procedencia, se evalúa la concurrencia de determinados requisitos que otorgan legitimidad y validez a la pretensión planteada a través del recurso, es decir en la procedencia inicia el análisis sustancial puesto que se hace una confrontación entre determinados aspectos de la pretensión invocada y los supuestos establecidos en la normativa para que dicha pretensión sea evaluada por el órgano resolutor.

En ese sentido, a efectos de verificar la procedencia del recurso de apelación, es pertinente remitirnos a las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento, a fin de determinar si el presente recurso es procedente o si por el contrario, se encuentra inmerso en alguna de las referidas causales.

- a) *La Entidad o el Tribunal, según corresponda, carezca de competencia para resolverlo.*

El artículo 117 del Reglamento delimita la competencia para conocer el recurso de apelación, estableciendo que es conocido y resuelto por el Tribunal cuando se trate de procedimientos de selección cuyo valor estimado sea superior a cincuenta (50) UIT⁶ y cuando se trate de procedimientos para implementar o mantener Catálogos Electrónicos de Acuerdo Marco. También dispone que, en los procedimientos de selección según relación de ítems, incluso los derivados de un

⁶ Unidad Impositiva Tributaria.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04478-2022-TCE-S2

desierto, el valor referencial total del procedimiento original determina ante quien se presenta el recurso de apelación.

Bajo tal premisa normativa, dado que en el presente caso el recurso de apelación ha sido interpuesto respecto de un Concurso público, cuyo valor estimado total asciende a S/4'594,626.00 (cuatro millones quinientos noventa y cuatro seiscientos veintiséis con 00/100 soles), y dicho monto es superior a 50 UIT, este Tribunal es competente para conocerlo.

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

El artículo 118 del Reglamento ha establecido taxativamente los actos que no son impugnables, tales como: i) las actuaciones materiales relativas a la planificación de las contrataciones, ii) las actuaciones preparatorias de la Entidad convocante, destinadas a organizar la realización de procedimientos de selección, iii) los documentos del procedimiento de selección y/o su integración, iv) las actuaciones materiales referidas al registro de participantes, y v) las contrataciones directas.

En el caso concreto, el Impugnante ha interpuesto recurso de apelación contra el otorgamiento de la buena pro, solicitando se deje sin efecto dicha decisión y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; por consiguiente, se advierte que el acto objeto de cuestionamiento no se encuentra comprendido en la relación de actos inimpugnables.

c) Sea interpuesto fuera del plazo.

El artículo 119 del precitado Reglamento establece que la apelación contra el otorgamiento de la buena pro o contra los actos dictados con anterioridad a ella debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse notificado el otorgamiento de la buena pro, mientras que en el caso de Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles, siendo los plazos indicados aplicables a todo recurso de apelación. Asimismo, la apelación contra los actos dictados con posterioridad al otorgamiento de la buena pro, contra la declaración de nulidad, cancelación y declaratoria de desierto del procedimiento, debe interponerse dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes de haberse tomado conocimiento del acto que se desea impugnar y, en el caso de



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

Adjudicaciones Simplificadas, Selección de Consultores Individuales y Comparación de Precios, el plazo es de cinco (5) días hábiles.

Asimismo, el artículo 76 del Reglamento establece que, luego de la calificación de las ofertas, el comité de selección debe otorgar la buena pro, mediante su publicación en el SEACE. Adicionalmente, el Acuerdo de Sala Plena N° 03-2017/TCE ha precisado que, en el caso de la licitación pública, concurso público, adjudicación simplificada, subasta inversa electrónica, selección de consultores individuales y comparación de precios, para contratar bienes, servicios en general y obras, el plazo para impugnar se debe computar a partir del día siguiente de la notificación de la buena pro a través del SEACE.

En aplicación a lo dispuesto en el citado artículo, el Impugnante contaba con un plazo de ocho (8) días hábiles para interponer el recurso de apelación, plazo que vencía el 10 de noviembre de 2022, considerando que el otorgamiento de la buena pro se notificó en el SEACE el 27 de octubre del mismo año, además que, el 31 de octubre y el 1 de noviembre de 2022, no fueron días hábiles.

Al respecto, del expediente fluye que, mediante Formulario de Interposición de Recurso Impugnativo y Escrito s/n, subsanado con Escrito s/n, presentados el 10 y 14 de noviembre de 2022, respectivamente, ante la Mesa de Partes Virtual del Tribunal, el Impugnante interpuso su recurso de apelación, es decir, dentro del plazo estipulado.

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

De la revisión del recurso de apelación, se aprecia que este fue suscrito por su Gerente General, el señor Juan Guillermo Bellido Guillen.

e) *El Impugnante se encuentre impedido para participar en los procedimientos de selección y/o contratar con el Estado, conforme al artículo 11 de la Ley.*

Al respecto, no se advierte ningún elemento a partir del cual podría evidenciarse que el Impugnante se encuentra inmerso en alguna causal de impedimento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

- f) *El Impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.*

De los actuados que obran en el expediente administrativo, a la fecha, no se advierte ningún elemento a partir del cual puede evidenciarse que el Impugnante se encuentra incapacitado legalmente para ejercer actos civiles.

- g) *El impugnante carezca de interés para obrar o de legitimidad procesal para impugnar el acto objeto de cuestionamiento.*

El numeral 217.1 del artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante TUO de la LPAG, establece la facultad de contradicción administrativa, según la cual, frente a un acto administrativo que supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante la interposición del recurso correspondiente que, en materia de contrataciones del Estado, es el recurso de apelación.

Nótese que, en el presente caso, la decisión de la Entidad, de determinarse irregular, causaría agravio al Impugnante en su interés legítimo como postor de acceder a la buena pro, puesto que el otorgamiento de la buena pro habría sido realizado transgrediendo lo establecido en la Ley, el Reglamento y las bases; por tanto, cuenta con legitimidad procesal e interés para obrar.

- h) *Sea interpuesto por el postor ganador.*

En el caso concreto, el recurso de apelación no ha sido interpuesto por el ganador de la buena pro, toda vez que la oferta del Impugnante quedó en el segundo lugar en el orden de prelación.

- i) *No exista conexión lógica entre los hechos expuestos en el recurso y el petitorio del mismo.*

El Impugnante ha solicitado que se revoque el otorgamiento de la buena pro y, en consecuencia, se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección; en ese sentido, de la revisión a los fundamentos de hecho del recurso de apelación, se



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04478-2022-TCE-S2

aprecia que éstos se encuentran orientados a sustentar sus pretensiones, no incurriéndose, por lo tanto, en la presente causal de improcedencia.

3. Por lo tanto, atendiendo a las consideraciones descritas, no se advierte la concurrencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 123 del Reglamento; por lo tanto, corresponde emitir pronunciamiento sobre los asuntos de fondo propuestos.

IV. PRETENSIONES:

4. De la revisión del recurso de apelación se advierte que el Impugnante solicitó a este Tribunal lo siguiente:
 - i. Se desestime la oferta presentada por el Adjudicatario.
 - ii. Se revoque el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
 - iii. Se le otorgue la buena pro del procedimiento de selección.

Por su parte, el Adjudicatario solicitó lo siguiente:

- i. Se confirme la buena pro del procedimiento de selección.

V. FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS.

5. Habiéndose verificado la procedencia del recurso presentado y considerando el petitorio señalado de forma precedente, corresponde efectuar el análisis de fondo, para lo cual resulta necesario fijar los puntos controvertidos del presente recurso.

Al respecto, es preciso tener en consideración lo establecido en el literal b) del numeral 126.1 del artículo 126 y literal b) del artículo 127 del Reglamento, que establece que la determinación de los puntos controvertidos se sujeta a lo expuesto por las partes en el escrito que contiene el recurso de apelación y en el escrito de absolución de traslado del recurso de apelación, presentados dentro del plazo previsto, sin perjuicio de la presentación de pruebas y documentos adicionales que coadyuven a la resolución de dicho procedimiento.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

Cabe señalar que lo antes citado, tiene como premisa que, al momento de analizar el recurso de apelación, se garantice el derecho al debido proceso de los intervinientes, de manera que las partes tengan la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción respecto de lo que ha sido materia de impugnación; pues lo contrario, es decir acoger cuestionamientos distintos a los presentados en el recurso de apelación o en el escrito de absolución, implicaría colocar en una situación de indefensión a la otra parte, la cual, dado los plazos perentorios con que cuenta el Tribunal para resolver, vería conculcado su derecho a ejercer una nueva defensa.

En razón de lo expuesto, este Colegiado considera pertinente hacer mención que, el Tribunal, una vez admitido el recurso de apelación, debe notificar a la Entidad y a los postores distintos al Impugnante que pudieran verse afectados con la resolución del Tribunal, con el recurso de apelación y sus anexos, mediante su publicación en el SEACE, a efectos que estos lo absuelvan en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles.

En el presente caso, a efectos de fijar los puntos controvertidos debe tomarse en consideración únicamente los cuestionamientos formulados por el Impugnante, puesto que, dentro del plazo establecido en el Reglamento, el Adjudicatario no cumplió con absolver el traslado del recurso de apelación, además que, tampoco ha planteado cuestionamiento alguno contra la oferta del Impugnante.

En el marco de lo indicado, los puntos controvertidos a esclarecer consisten en:

- i. Determinar si en la oferta del Adjudicatario se acreditó el requisito de calificación, experiencia del personal clave, conforme a lo establecido en las bases integradas o, por el contrario, si corresponde descalificarla y revocar el otorgamiento de la buena pro.
- ii. Determinar si corresponde rechazar la oferta presentada por el Adjudicatario, y, en consecuencia, si corresponde revocar el otorgamiento de la buena pro.
- iii. Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección al Impugnante.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Organismo
Supervisor de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

VI. ANALISIS DE LOS PUNTOS CONTROVERTIDOS:

6. Con el propósito de esclarecer la presente controversia, es relevante destacar que el análisis que efectúe este Tribunal debe tener como premisa que la finalidad de la normativa de contrataciones públicas no es otra que las Entidades adquieran bienes, servicios y obras en las mejores condiciones posibles, dentro de un escenario adecuado que garantice tanto la concurrencia entre potenciales proveedores como la debida transparencia en el uso de los recursos públicos.
7. En adición a lo expresado, es menester destacar que el procedimiento administrativo se rige por principios que constituyen elementos que el legislador ha considerado básicos, por un lado, para encausar y delimitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento y, por el otro, para controlar la discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas aplicables, en la integración jurídica para resolver aquellos aspectos no regulados, así como para desarrollar las regulaciones administrativas complementarias. Abonan en este sentido, entre otros, los principios de eficacia y eficiencia, transparencia, igualdad de trato, recogidos en el artículo 2 de la Ley.

En tal sentido, tomando como premisa los lineamientos antes indicados, este Colegiado se avocará al análisis de los puntos controvertidos planteados en el presente procedimiento de impugnación.

PRIMER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si en la oferta del Adjudicatario se acreditó el requisito de calificación, experiencia del personal clave, conforme a lo establecido en las bases integradas o, por el contrario, si corresponde descalificarla y revocar el otorgamiento de la buena pro.

8. Mediante el recurso de apelación presentado, el Impugnante ha señalado que, los certificados de trabajo emitidos a favor del señor Rudy Apaza Coyla, contienen información inexacta, pues dicha persona recién pudo prestar servicios como vigilante desde el 17 de marzo de 2021, según el “Reporte de vigilante” de la plataforma del SUCAMEC.
9. Al respecto, el Adjudicatario sostiene que las bases del procedimiento de selección no exigen, para acreditar la experiencia del personal, “que se acredite en función



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

al registro en SUCAMEC”. Además, que el agente de seguridad, realmente sí laboró y labora, a la fecha, en su empresa, desde la fecha en que aparece en el certificado y el hecho de haber sido registrado en fecha posterior no lo desvirtúa, lo que, en todo caso, es susceptible de fiscalización posterior conforme a Ley.

10. En primer lugar, a fin de esclarecer la controversia, cabe atender a lo regulado en las bases integradas, considerando que, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha enfatizado que aquellas constituyen las reglas definitivas del procedimiento de selección y es en función de ellas que debe efectuarse la verificación de los documentos obligatorios para la admisión, evaluación y calificación de las ofertas, quedando tanto las Entidades como los postores, sujetos a sus disposiciones.

Siendo así, al revisar los requisitos de calificación contenidos en el Capítulo III de las bases integradas se advierte, entre otros, la experiencia del personal clave, según se detalla a continuación:

<p>EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE</p> <p><u>SUPERVISOR RESIDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD (SOLO PARA ÍTEM 1)</u></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <p>Experiencia mínima de un (01) año como:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Supervisor de Seguridad en entidades públicas o privadas; o➤ Experiencia en el ejercicio de las carreras en las fuerzas armadas o policiales. <p><u>AGENTE DE VIGILANCIA Y DESCANSERO (PARA TODOS LOS ÍTEMS)</u></p> <p><u>Requisitos:</u></p> <p>Experiencia mínima de dos (02) años como:</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Vigilante o agente de seguridad en entidades públicas o privadas.➤ Servicio de guardiana en entidades públicas o privadas.➤ Experiencia en el ejercicio de las carreras en las fuerzas armadas o policiales. <p>De presentarse experiencia ejecutada paralelamente (traslape), para el cómputo del tiempo de dicha experiencia sólo se considerará una vez el periodo traslapado.</p> <p><u>Acreditación:</u></p> <p>La experiencia del personal clave se acreditará con cualquiera de los siguientes documentos: (i) copia simple de contratos y su respectiva conformidad o (ii) constancias o (iii) certificados o (iv) cualquier otra documentación que, de manera fehaciente demuestre la experiencia del personal propuesto.</p>

En relación con ello, en el numeral 3 de los Términos de Referencia de las bases integradas, se contempla que la prestación del servicio de seguridad y vigilancia del ítem N°7 [objeto del procedimiento de selección], se desarrollará con un (1) agente de seguridad o vigilante.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 **OSCE**
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

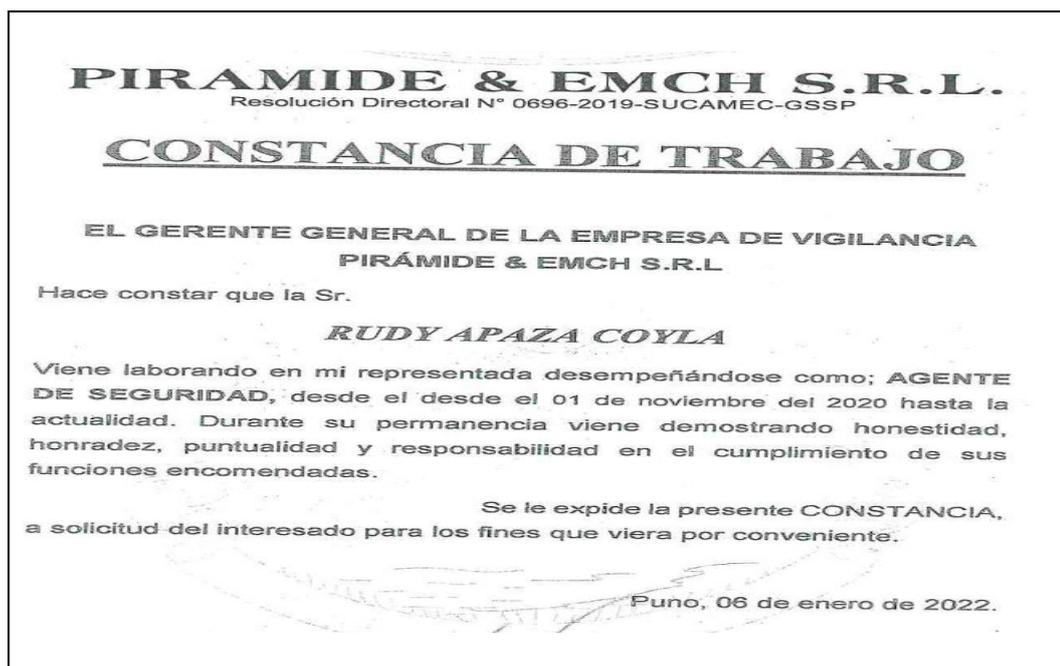
Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

De esa manera se advierte que, para la calificación de las ofertas para dicho agente de seguridad o vigilante propuesto, debía acreditarse una experiencia mínima de 2 años como (i) vigilante o agente de seguridad en entidades públicas o privadas o en (ii) servicio de guardianía en entidades públicas o privadas o (iii) en el ejercicio de las carreras de las fuerzas armadas o policiales.

Adicionalmente, se estableció que la experiencia del personal clave tenía que acreditarse con cualquiera de los siguientes documentos: (i) copia simple de contratos y su respectiva conformidad o (ii) constancias o (iii) certificados o (iv) cualquier otra documentación que, de manera fehaciente demuestre la experiencia del personal propuesto.

11. Teniendo claro lo requerido en las bases integradas, resta revisar la documentación que el Impugnante presentó en su oferta para acreditar el citado requisito de calificación.

Así, a folios 23 y 24 de encontraron los certificados de trabajo emitidos a favor del señor Rudy Apaza Coyla, cuyas imágenes se muestran a continuación:





PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

CERTIFICADO DE TRABAJO

**EL GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA DE VIGILANCIA
PRIVADA TAURUS SCRLTDA**

Hace constar que la Sr. RUDY APAZA COYLA, identificado con DNI N° 45732876, ha laborado en mi representada desempeñándose como; AGENTE DE SEGURIDAD, desde el desde el 01 de enero del 2017 hasta el 31 de diciembre del 2017. Durante su permanencia ha demostrando honestidad, honradez, puntualidad y responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones encomendadas.

Se le expide la presente Certificado, para los fines que viera por conveniente, a solicitud del interesado.

Puno, 03 de enero de 2018.

Como puede verse, en el certificado emitido por la empresa de Vigilancia Privada Taurus SRL, se indica que el señor Rudy Apaza Coyla ha laborado como agente de seguridad desde el 1 de enero de 2017 hasta el 31 de diciembre de 2017, asimismo, en el otro certificado de trabajo, el Adjudicatario señala que el mencionado señor labora como agente de seguridad desde el 1 de noviembre de 2020 hasta "la actualidad", esto es hasta el 6 de enero de 2022, que se emitió la constancia de trabajo.

12. Atendiendo a lo expuesto, es importante mencionar que la prestación de servicios de seguridad privada a la que se alude en los documentos cuestionados, de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, es una actividad regulada por Ley, la misma cuya supervisión y fiscalización, a nivel nacional, se encuentra a cargo del ente rector creado para tal efecto, esto es la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Mandones y Explosivos de Uso Civil — SUCAMEC.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

Asimismo, cabe mencionar que, el artículo 63 del Reglamento de la Ley N° 28879, Ley de Servicios de Seguridad Privada, denomina como personal operativo (agente de seguridad) a la persona que, debidamente capacitada y autorizada, realizaba alguna de las actividades inherentes a las modalidades de servicios de seguridad privada.

En tal sentido, se considera personal operativo a aquella persona debidamente autorizada por la SUCAMEC para prestar servicios de seguridad privada, autorización que, por cierto, se materializa a través de la emisión del carné de identidad expedido por dicho ente rector.

Asimismo, el Decreto Legislativo que regula los servicios de seguridad privada - Decreto Legislativo N° 1213, vigente desde el 25 de septiembre de 2015, en su artículo 23 señala que, se considera **personal de seguridad** a las personas naturales **registradas y/o autorizadas** para prestar servicios y desarrollar actividades de seguridad privada en cualquiera de las modalidades establecidas en el artículo 8 precedente. En esa misma línea, el artículo 33 precisa que, las personas naturales que presten las modalidades de servicio individual de seguridad patrimonial o personal, **deben contar con el registro o la autorización según corresponda, expedida por la SUCAMEC.**

Asimismo, el artículo 16 del referido cuerpo normativo, refiere que, el servicio individual de seguridad personal es prestado por personas naturales, **debidamente autorizadas y registradas en la SUCAMEC.**

Por consiguiente, en la medida que la prestación de servicios de seguridad y vigilancia es una actividad regulada por ley, las labores efectuadas por los agentes de seguridad, antes de la emisión de su carné de identidad o cuando se encontraban con cese, no pueden ser consideradas como válidamente prestadas por un "agente de seguridad", hasta la autorización debidamente emitida por la SUCAMEC.

13. Sobre el particular, se advierte que en el recurso de apelación se ha presentado el "Reporte de vigilante", en el cual se da cuenta que el carné del señor Rudy Apaza Coyla – para la vigilancia privada – fue emitido el 17 de marzo de 2021,



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

SCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

información que se corrobora con la copia del carné respectivo, presentado en la oferta del Adjudicatario, como se muestra a continuación:

SUCAMEC
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE CONTROL DE SERVICIOS DE SEGURIDAD, ARMAS, MUNICIONES Y EXPLOSIVOS DE USO CIVIL

CARNÉ ELECTRÓNICO DE SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA

CARNÉ N°: 7876089

RAZÓN SOCIAL: EMPRESA DE VIGILANCIA PIRAMIDE & EMCH SOCIEDAD COMERCIAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA

APELLIDOS: APAZA COYLA

NOMBRES: RUDY

MODALIDAD DE SERVICIO: PRESTACION DE SERVICIOS DE VIGILANCIA PRIVADA

2021

45732876

APAZA COYLA

CARLOS PERCY FLORES MERVAT
GERENTE DE SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA

FECHA DE EMISIÓN: 17/03/2021 FECHA DE VENCIMIENTO: 17/03/2024

RUC: 20448300600 N° DE EXPEDIENTE: 202100058619

CONDICIONES DE USO

1. Portar el carné vigente, debidamente autorizado por la SUCAMEC, el cual debe corresponder a la modalidad autorizada de los servicios de seguridad privada y, a la empresa de seguridad para la cual el personal de seguridad tiene vínculo laboral vigente.
2. Este carné acredita la condición de personal de seguridad, únicamente al titular del mismo, así como su capacitación de acuerdo al Plan de Formación Básica y/o Perfeccionamiento.
3. Ante la presencia de Inspectores de la SUCAMEC, debidamente acreditados, es obligatoria su presentación.
4. El servicio de seguridad privada coadyuva a los fines de seguridad ciudadana.

DNI: 45732876

17/03/2024
FECHA VENCIMIENTO



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

14. Sin perjuicio de lo anterior, atendiendo a la información obrante en el presente expediente, se advierte que el señor Rudy Apaza Coyla no pudo haber prestado el servicio de seguridad privada [como agente de seguridad] durante el año 2017 (como se indica en el certificado de trabajo emitido por la empresa de Vigilancia Privada Taurus SRL), ni desde el 1 de noviembre de 2020 hasta el 16 de marzo de 2021, como se indica en el certificado de trabajo emitido por el mismo Adjudicatario, toda vez que recién el 17 de marzo de 2021 estuvo autorizado por la SUCAMEC para ello, con la emisión del carné correspondiente.
15. De acuerdo a lo indicado, se verifica que los certificados de trabajo objeto de análisis, contienen información que no concuerda con la realidad.
16. Atendiendo lo expuesto, resulta necesario recordar que el TUO de la LPAG, consagra el principio de presunción de veracidad de los documentos y declaraciones juradas presentadas por los particulares durante un procedimiento administrativo. Ello implica que, en todo procedimiento administrativo, debe presumirse que los documentos presentados y las declaraciones formuladas por los administrados se encuentran conforme a lo prescrito por ley y responden a la verdad de los hechos que afirman.

No obstante, la presunción de veracidad no tiene un carácter absoluto, toda vez que conforme a las normas citadas la sola existencia de una prueba en contra de lo afirmado en las declaraciones juradas o de lo Indicado en los documentos presentados, obliga a la administración pública a apartarse de la referida presunción.

De lo anterior se desprende que, en virtud del régimen administrativo general los documentos y declaraciones presentados en un procedimiento de selección gozan de la presunción de veracidad, por lo que se presume la certeza de su contenido, salvo que exista prueba en contrario.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

 OSCE
Organismo
Superior de las
Contrataciones
del Estado

Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución Nº 04478-2022-TCE-S2

En esa medida, tratándose de un procedimiento de selección sujeto a la normativa de Contrataciones del Estado, solo si existe prueba de que la información contenida en los documentos y/o declaraciones presentadas no corresponde a la verdad de los hechos se desvirtuaría la presunción de veracidad, entendiéndose que esta será un elemento objetivo y verificable que causa convicción sobre la falta de veracidad o exactitud de lo que originalmente se haya afirmado o los documentos aportados por los administrados, dando lugar a las acciones previstas en la ley y en el Reglamento.

17. Por consiguiente, en vista que en el presente caso existe prueba de que la información contenida en los certificados de trabajo no corresponde a la verdad de los hechos, ha quedado desvirtuada la presunción de veracidad que los amparaba.
18. En ese sentido, al tratarse de unos documentos que han quebrantado el principio de presunción de veracidad por contener información inexacta, no resultan idóneos para acreditar la experiencia del personal clave requerido en las bases integradas.
Atendiendo a ello, se advierte que en la oferta del Adjudicatario no se ha acreditado la experiencia del vigilante requerido, pues se han presentado unos documentos que vulneran la presunción de veracidad, debido a que contienen información inexacta.
19. En consecuencia, se verifica que el Adjudicatario no cumplió con acreditar la experiencia del personal clave, requisito para la calificación de la oferta; por lo que corresponde acoger la pretensión del Impugnante de descalificar la oferta del Adjudicatario y, en consecuencia, **revocar** el otorgamiento de la buena pro del procedimiento de selección.
20. Considerando lo señalado, carece de sustento analizar los demás cuestionamientos a la oferta del Adjudicatario [incluidos aquellos que son objeto del segundo punto controvertido], toda vez que el resultado de dicho análisis no variará la descalificación de su oferta.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

21. Sin perjuicio de ello, corresponde disponer abrir procedimiento administrativo sancionador en contra del Adjudicatario, por presentar información inexacta en la Constancia de trabajo de 6 de enero de 2022 y en el Certificado de trabajo 3 enero de 2018.

TERCER PUNTO CONTROVERTIDO: Determinar si corresponde otorgar la buena pro del procedimiento de selección a favor del Impugnante.

22. De acuerdo con el “Acta del Comité de Selección”, publicada en el SEACE, se advierte que la oferta del Impugnante ocupó el segundo lugar en el orden de prelación, consignándose además que ha sido admitida y calificada.
23. En ese sentido, teniendo en cuenta que se determinó descalificar la oferta del Adjudicatario, se tiene que la oferta del Impugnante ocupa el primer lugar en el orden de prelación, por lo que corresponde que, en el presente caso, se le otorgue la buena pro del ítem N°7 del procedimiento de selección.

Es pertinente indicar que el resultado de revisión de la oferta del Impugnante, efectuada por el Comité de Selección, se encuentra consentido y premunido de la presunción de validez, regulada en el artículo 9 del TUO de la LPAG.

24. Conforme a lo analizado precedentemente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 128 del Reglamento, corresponde otorgar al Impugnante la buena pro del procedimiento de selección; y, por ende, su recurso de apelación, en este extremo, debe declararse **fundado**.
25. Por otra parte, dado que este Tribunal ha concluido declarar fundado el recurso de apelación, en virtud al artículo 132 del Reglamento, corresponde devolver la garantía presentada por el Impugnante.

Por estos fundamentos, de conformidad con el informe del Vocal Ponente Carlos Enrique Quiroga Periche y la intervención del Vocal Daniel Alexis Nazazi Paz Winchez y la Vocal Olga Evelyn Chávez Sueldo, atendiendo a la conformación de la Segunda Sala del Tribunal de Contrataciones del Estado, según lo dispuesto en la Resolución N° D000090-2022-OSCE-PRE del 21 de mayo de 2022, publicada el 23 de mayo de 2022 en



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

el Diario Oficial “El Peruano”, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 59 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, vigente a partir del 14 de marzo de 2019, y los artículos 20 y 21 del Reglamento de Organización y Funciones del OSCE, aprobado por Decreto Supremo N° 076-2016-EF del 7 de abril de 2016, analizados los antecedentes y luego de agotado el debate correspondiente, por unanimidad;

LA SALA RESUELVE:

1. Declarar **fundado** el recurso de apelación interpuesto por el postor Ingeniería Preventiva Solución S.A.C.- Ingprevenso S.A.C, en el marco del Concurso Público N°004-2022-APN - Primera Convocatoria, convocado por la Autoridad Portuaria Nacional, para la contratación del servicio de: *“Seguridad y vigilancia para las sedes de Lima y las oficinas desconcentradas y anexos de la Autoridad Portuaria Nacional”*, por los fundamentos expuestos. En consecuencia, corresponde:
 - 1.1 **Tener por descalificada** la oferta del postor Empresa de Vigilancia Pirámide & Emch Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, en el marco del Concurso Público N°004-2022-APN - Primera Convocatoria y, en consecuencia, **revocar la buena pro** del ítem N°7.
 - 1.2 **Otorgar la buena pro** del Concurso Público N°004-2022-APN - Primera Convocatoria, al postor Ingeniería Preventiva Solución S.A.C.- Ingprevenso S.A.C.
2. **Devolver** la garantía otorgada por el postor Ingeniería Preventiva Solución S.A.C.- Ingprevenso S.A.C, para la interposición de su recurso de apelación.
3. **Abrir** expediente administrativo sancionador contra la Empresa de Vigilancia Pirámide & Emch Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada, por la presunta comisión de la infracción tipificada en el literal i) del numeral 50.1 del artículo 50 de la Ley, en el marco del Concurso Público N°004-2022-APN - Primera Convocatoria; conforme a lo señalado en los fundamentos 21.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas



Tribunal de Contrataciones del Estado

Resolución N° 04478-2022-TCE-S2

4. **Declarar** que la presente resolución agota la vía administrativa.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

OLGA EVELYN CHÁVEZ SUELDO
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

DANIEL ALEXIS NAZAZI PAZ
WINCHEZ
VOCAL
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

CARLOS ENRIQUE QUIROGA
PERICHE
PRESIDENTE
DOCUMENTO FIRMADO
DIGITALMENTE

SS.

Quiroga Periche.
Paz Winchez.
Chávez Sueldo.