

INFORME IVN N° 076-2024/DGR

Entidad:	Seguro Social de Salud
Procedimiento:	Concurso Público N° 6-2024-ESSALUD-RPR-1, convocado para la contratación del “Servicio de mantenimiento del sistema eléctrico y grupos electrógenos del Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins”
Referencia:	a) Expediente N° 2024-0080944 b) Expediente N° 2024-0084687

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento, recibido el 21 de junio de 2024¹ y subsanado el 28 de junio de 2024², el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección materia de análisis 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 **CONSORCIO CBS EJECUTOR DE OBRAS Y SERVICIOS 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 mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

I. ANTECEDENTES

- 1.1** El 25 de abril de 2024, la Entidad publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado (SEACE) las Bases Administrativas del procedimiento de selección de la referencia.
- 1.2** Del 26 de abril al 10 de mayo de 2024, se realizó la etapa de formulación de consultas y observaciones.
- 1.3** El 17 de junio de 2024, se registró el pliego absolutorio de consultas y observaciones, así como las Bases Integradas.
- 1.4** El 20 de junio de 2024, el participante **CONSORCIO CBS EJECUTOR DE OBRAS Y SERVICIOS S.A.C.**, presentó ante la Entidad su solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e Integración de Bases.
- 1.5** El 21 de junio de 2024, el OSCE recibió el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamiento con Expediente N° 2024-0080944 para su evaluación correspondiente, el mismo que fue subsanado con fecha 28 de junio de 2024.

II. BASE LEGAL

- La Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

¹ Expediente N° 2024-0080944

² Expediente N° 2024-0084687

- Reglamento de la Ley N° 30225, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.
- Directiva N° 009-2019-OSCE/CD “Emisión de pronunciamiento”.

III. ANÁLISIS

- 3.1. En principio, cabe señalar que, de conformidad con lo establecido en el numeral 72.10 del artículo 72 del Reglamento, el pronunciamiento que emite el OSCE se encuentra motivado e incluye la revisión de oficio sobre cualquier aspecto trascendente de las bases.
- 3.2. Para tal efecto, en el numeral 6.1 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD, se dispone que el OSCE emite pronunciamiento dentro del ámbito de su competencia, siendo de exclusiva responsabilidad de la Entidad convocante, la determinación de las características técnicas y el requerimiento.
- 3.3. Ahora bien, en el marco de la supervisión efectuada al presente procedimiento de selección, este Organismo Técnico Especializado ha advertido la necesidad de abordar los siguientes aspectos.

➤ Deficiencias en el Requerimiento

- 3.4. Al respecto, cabe señalar que, en el artículo 16 de la Ley y el artículo 29 del Reglamento, establecen que el área usuaria es la responsable de la elaboración del requerimiento (términos de referencia en el caso de servicios, y los requisitos de calificación), debiendo estos contener la descripción objetiva y precisa de las características y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad pública de la contratación y las condiciones en las que debe ejecutarse la contratación.
- 3.5. En tal sentido, el área usuaria es responsable de la adecuada formulación del requerimiento, debiendo asegurar la calidad técnica y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias técnicas que repercutan en el proceso de contratación.
- 3.6. De las disposiciones citadas, se aprecia que corresponde al área usuaria definir con precisión los términos de referencia, las cuales contienen las características, condiciones, cantidad y calidad de lo que se requiere contratar, así como los aspectos derivados de las normas legales aplicables a la contratación, de tal manera que satisfagan su necesidad, sin generar mayores costos y/o controversias en la ejecución contractual.
- 3.7. Asimismo, corresponde señalar que, el requerimiento para la contratación de un servicio debe incluir todos los aspectos que permitan a los potenciales postores comprender a plenitud los alcances de las actividades que realizarán en su ejecución.
- 3.8. De otro lado, resulta conveniente señalar que la normativa de compras públicas ha establecido diversos sistemas de contratación, a fin de que, considerando las particularidades de los objetos contractuales estas pueden ser cuantificadas y por ende valorizadas.

- 3.9.** Así, cabe señalar que el artículo 35 del Reglamento establece que el sistema de contratación a suma alzada, es aplicable cuando las cantidades, magnitudes y cantidades de la prestación estén definidas en las especificaciones técnicas, en los términos de referencia o, en el caso de obras, en los planos, especificaciones técnicas, memoria descriptiva y presupuesto de obra, respectivas, siendo que, el postor formula su oferta por un monto fijo integral y por un determinado plazo de ejecución, para cumplir con el requerimiento.
- 3.10.** En relación a ello, cabe señalar que la Dirección Técnico Normativa, a través de la Opinión N° 223-2019/DTN, entre otros aspectos precisó que, las Entidades podrían contratar servicios, bajo el sistema de contratación a suma alzada, cuando es posible determinar con exactitud su cantidad, magnitud y calidad; información que debe encontrarse establecida en las especificaciones técnicas, términos de referencia o el expediente técnico de obra, según corresponda al objeto de la contratación, asimismo, dicho servicio podría ser contrato bajo el sistema de contratación de precios unitarios para aquellos casos en los que no es posible calcular con exactitud las cantidades o magnitudes que debe ejecutar el contratista dadas las características propias de la prestación.
- 3.11.** De lo expuesto se puede colegir que, en función de la naturaleza de las prestaciones, las mismas que, serían determinadas por el área usuaria en coordinación con el órgano encargado de las contrataciones, correspondería a la Entidad definir el sistema de contratación que permita satisfacer de la manera más idónea la necesidad, dado que, con ello se puede cuantificar o valorizar las cantidades y magnitudes reales de lo que se contrató, y se debe pagar; maximizando el recurso público disponible, siendo que, en virtud a dicho potestad, la Entidad determinó contratar el servicio objeto de contratación bajo el sistema de contratación de suma alzada.
- 3.12.** Por su parte, el artículo 44 de la Ley establece que el Titular de la Entidad podrá declarar la nulidad de los actos expedidos en el procedimiento de selección, cuando estos provengan de órganos incompetentes, contravengan las normas, contengan un imposible jurídico o prescinda de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable, debiendo expresar en la resolución que se expida la etapa a la que se debería retrotraerse el procedimiento.
- 3.13.** Así, la “nulidad” se aplica como una herramienta o mecanismo para sanear el procedimiento de selección de cualquier irregularidad que pudiera enturbiar la contratación que se pretenda efectuar; lo cual implicaría corregir aquellas deficiencias que podrían alterar las etapas del procedimiento o el resultado del mismo.
- 3.14.** En tal sentido, corresponde señalar que, en caso el requerimiento cuente con deficiencias y/o se encuentre incompleto; es decir, los potenciales proveedores no cuenten con información suficiente para dimensionar adecuadamente la oferta o presentar consultas y/u observaciones, de corresponder, la Entidad deberá sanear dichos aspectos a fin de que la contratación no conlleve a una restricción de la competencia, en atención a los Principios que rigen transversalmente la compra estatal.

- 3.15. En el presente caso, de la revisión del acápite 1. “*Denominación de la contratación*” consignado en el numeral 3.1 “*Términos de referencia*” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia que se estableció como objeto el “*Servicio de mantenimiento del sistema eléctrico y grupos electrógenos del Hospital Nacional Edgardo Rebagliati Martins*”.
- 3.16. Adicionalmente, de la revisión del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia que se estableció lo siguiente:

5.1 Actividades

El servicio de mantenimiento se realizará en la totalidad del sistema eléctrico y grupos electrógenos comprendidos en el Anexo 1 “Inventario en cobertura”.

Corresponde al contratista cumplir con el programa de mantenimiento del sistema eléctrico y grupos electrógenos en el Anexo 1 “Inventario en cobertura”, mediante la utilización del equipamiento y Recursos Humanos definidos en los presentes Términos de Referencia.

*El contratista podrá efectuar actividades de mantenimiento hospitalario (mantenimiento del sistema eléctrico y grupos electrógenos) con la autorización de la Unidad de Mantenimiento de Infraestructura u Oficina de Ingeniería Hospitalario y Servicios Generales en calidad de apoyo a los servicios asistenciales de la Red Prestacional Rebagliati. Las actividades deberán ser registradas en el registro diario según Formato N° 1, debiéndose tener en cuenta para ello que el mantenimiento que corresponda al “Inventario en cobertura”, descrita en el Anexo N° 1 tiene prioridad de atención.
(...)*

5.2 PROCEDIMIENTOS

De requerirse algunas actividades de mantenimiento (preventivas o correctivas) de mayor complejidad (por la tecnología y envergadura de la actividad) no contempladas anteriormente, las que no pueden ser ejecutadas por la empresa contratada por requerirse de Medios Físico y/o Recursos Humanos no establecidos en los presentes Términos de Referencia, estas deberán ser informadas al Ingeniero Supervisor de la Unidad de Mantenimiento de Infraestructura del HNERM- EsSalud a fin de tomar las acciones que correspondan para viabilizar su ejecución.

5.2.1. Es responsabilidad del Contratista el registro de la información antes indicada, en el sistema informático solicitado en los Medios Físicos para posterior remisión a la Unidad de Mantenimiento e Infraestructura (UMI) del HNERM - RPR EsSalud.

5.2.2. Es responsabilidad del Contratista el cumplimiento del mantenimiento aprobado por la Unidad de Mantenimiento e Infraestructura (UMI) del HNERM - RPR EsSalud y la ejecución del mantenimiento correctivo imprevisto de acuerdo a la necesidad del servicio.

5.2.3. Las fallas que presenten los equipos serán de responsabilidad del contratista y serán asumidas por éste, salvo que demuestre que han sido ocasionados por el usuario, por desgaste propio de los componentes del equipo o instalación o falla externa que afecte su funcionamiento.

5.2.4. Los términos de Referencia son condiciones o características básicas de cumplimiento obligatorio, por tanto, las propuestas pueden superarlas.

5.2.5. El contratista es el único responsable ante EsSalud de cumplir con la prestación del servicio contratado, no pudiendo transferir estas responsabilidades a otras entidades o terceros en general.

5.2.6. El contratista deberá considerar para el registro de información en el Software de Mantenimiento Pcoman (de actualización permanente) relacionadas con la Gestión de Mantenimiento de su cobertura, el personal técnico necesario según el perfil indicado en el Anexo 2 "Recursos Humanos".

(...)

5.4. PROCESO DE EJECUCIÓN DEL SERVICIO CONTRATADO.

ORGANIZACIÓN DEL SERVICIO DE MANTENIMIENTO

5.4.1 Para los fines de programación y prestación del servicio, se debe entender que el periodo de actividades de mantenimiento se inicia y cierra, el primer y último día del mes respectivo.

5.4.2 El contratista deberá coordinar permanentemente con el **Ingeniero Supervisor de la Unidad de Mantenimiento de Infraestructura del HNERM - EsSalud**, los aspectos necesarios para la adecuada prestación del servicio. El programa de mantenimiento inicialmente aprobado podrá ser ajustado según las necesidades del servicio.

5.4.3 El contratista utilizará el formato "Orden de Trabajo de Mantenimiento - OTM" que le será proporcionado por EsSalud.

5.4.4 RECURSOS Y FACILIDADES A SER PROVISTO POR ENTIDAD.

- Facilidades de acceso a las áreas a intervenir.
- Dependiendo del caso y de ser necesario desocupar los ambientes durante el periodo de ejecución del servicio, hasta la conformidad.
- Contar con un ambiente de contingencia para reubicar los equipos que se retiren de los ambientes a intervenir.
- Facilidades de ambiente para almacenaje de herramientas y materiales.
- Facilidades de lugar para acopio de residuos o elementos desmontados.

(...)

7. SISTEMA DE CONTRATACIÓN

Tomando en cuenta la naturaleza de la prestación del contrato para la ejecución del servicio, resulta conveniente que esta contratación se conduzca bajo el sistema de **SUMA ALZADA**.

ANEXO 1

"MANTENIMIENTO DEL SISTEMA ELÉCTRICO Y GRUPOS ELECTROGENOS DEL HOSPITAL NACIONAL EDGARDO REBAGLIATI MARTINS"

"Inventario en Cobertura"

ITEM	SERVICIO	DESCRIPCIÓN	ANTIGÜEDAD (años)	ESTADO
1	CENTRO QUIRURGICO MATERNIDAD	INSTALACIONES ELÉCTRICAS EN GENERAL	64	BUENO
2	GERENCIA GENERAL	ARTEFACTOS ELÉCTRICOS (VARIOS)	63	BUENO
3	GERENCIA GENERAL	INSTALACIONES ELÉCTRICAS EN GENERAL	62	BUENO

(...)



00135

ANEXO 2

RECURSOS HUMANOS MÍNIMOS SUGERIDOS

CANTIDAD:

Nº	Cantidad de Instalaciones en Cobertura	Cantidad de RR. HH.		
		PERSONAL RESPONSABLE	Técnicos	
			Electricista	Administrativo
1	619	1	25	1

PERFIL DEL PERSONAL CLAVE:

Nº	Personal	Grado académico mínimo	Profesión	Cantidad	Años de Experiencia Mínima	Actividades a realizar	Sueldo Mínimo Sugerido
1	Residente	Ingeniero Titulado, Colegiado y	Eléctrico o Mecánico-	1	03 Años en Mantenimiento del sistema eléctrico y	- Residente del Servicio. Supervisar, dirigir, coordinar los trabajos de mantenimiento y	3,500.00

(...)

ANEXO 3

EQUIPAMIENTO ESTRATÉGICO

Para el Taller:

Nº	Nombre o Denominación	Características Básicas	CANT.
1	AMOLADORA 17"	2300W. 8500 RPM, USO INDUSTRIAL CON PIEDRAS DE DESBASTE, CORTE Y ESCOBILLA DE ACERO DE 7"	1
2	ANALIZADOR DIGITAL DE REDES Y CALIDAD DE ENERGÍA	CON PINZAS AMPERIMETRICAS HASTA 2000 A	1
3	ASPIRADORA INDUSTRIAL	DE 16 GLN CON ACCESORIOS	1

(...)



FORMATO 1

"SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL SISTEMA ELÉCTRICO Y GRUPOS ELECTROGENOS DEL HOSPITAL NACIONAL EDGARDO REBAGLIATI MARTINS"

REGISTRO DIARIO DE ACTIVIDADES

TALLER:

Nº REG.	FECHA	PERSONAL DE MANTENIMIENTO	HORA			ACTIVIDADES	MATERIAL/REPUESTO UTILIZADO	PROP. (°)	COSTO MATERIAL S/.	COSTO PERSONAL S/.	COSTO TOTAL S/.	TIPO ACT. (°)
			INICIO	TERM.	TOTAL							

(...)

FORMATO 2

"SERVICIO DE MANTENIMIENTO DEL SISTEMA ELÉCTRICO Y GRUPOS ELECTRÓGENOS DEL HOSPITAL NACIONAL EDGARDO REBAGLIATI MARTÍNEZ"
RELACIÓN DE REPUESTOS, MATERIALES, ACCESORIOS Y/O SERVICIOS DE MANUFACTURA SUMINISTRADA A ESSALUD

PERIODO DE RENDICIÓN: _____ TALLER: _____ CO.AA.: _____

COMPROBANTES DE PAGO		ITEM (REPUESTOS / MATERIAL / INSUMO / SERVICIO)				TIPO DE DOCUMENTO QUE ACREDITA SU UTILIZACIÓN (OTM O RIO)			EQUIPO O INSTALACIÓN	
N°	FECHA	DESCRIPCIÓN	COSTO UNID ITEM	CANT	COSTO TOTAL DEL ITEM	TIPO	NUMERO AÑO	FECHA DE TERMINO	ETIQUETA PATRIMON.	DESCRIPCIÓN
(...)"										

3.17. De lo señalado anteriormente, se aprecia que la Entidad ha establecido en las Bases, lo siguiente:

- El objeto de contratación es el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo.
- La contratación se registrará bajo el sistema de suma alzada, a pesar de que estableció dicho sistema de contratación, la Entidad estableció que el programa de mantenimiento inicialmente aprobado podrá ser ajustado según las necesidades del servicio.
- En el numeral 5.2.2 se establece que es responsabilidad del contratista el cumplimiento del mantenimiento aprobado por la Unidad de Mantenimiento e Infraestructura (UMI) del HNERM – RPR EsSalud y la ejecución del mantenimiento correctivo imprevisto de acuerdo a la necesidad del servicio.
- En el Anexo 1, se ha consignado el listado de equipamiento que serán materia del mantenimiento.
- En el Anexo 2, se ha consignado los recursos humanos mínimos sugeridos para realizar el mantenimiento.
- En el Anexo 3, se ha consignado el equipamiento estratégico que serán utilizados para el mantenimiento.
- En el Anexo 4, se ha establecido el recurso económico para repuestos asignado para el mantenimiento.
- En el Formato 1, corresponde al registro diario de actividades.
- En el Formato 2, corresponde a la relación de repuestos, materiales, accesorios y/o servicios de manufactura suministrada a ESSALUD.

3.18. De lo expuesto, se aprecia que el requerimiento no contiene el “cronograma o programa de mantenimiento”, además la Entidad ha establecido que es responsabilidad del contratista el cumplimiento del mantenimiento **aprobado por la Unidad de Mantenimiento e Infraestructura (UMI) del HNERM-RPR EsSalud** y la ejecución del mantenimiento correctivo imprevisto de acuerdo a la necesidad del servicio.

- 3.19. En ese contexto, mediante la notificación electrónica de fecha 26 de junio de 2024, esta Dirección solicitó a la Entidad lo siguiente:

“(…)
se solicita **remitir** un informe técnico validado por el área usuaria donde se indique en qué extremo de las Bases se ha previsto el cronograma o programación de mantenimiento para brindar el servicio de mantenimiento preventivo y/o correctivo de los equipos y la frecuencia de dichas actividades.
(…)”.

- 3.20. En atención a ello, mediante la Carta N° 001-COMITÉ DE SELECCIÓN-2024, la Entidad señaló lo siguiente:

“(…)
De acuerdo a la observación del numeral 3. De las Bases Integradas – 3.1 Respecto al cronograma y programación de actividades. - De lo expuesto en las Bases Integradas, se aprecia que la Entidad habría establecido que el cumplimiento y la ejecución del Programa de Mantenimiento (preventivo y correctivo) se encontraría a cargo del contratista y que su aprobación estaría a cargo de la Unidad de Mantenimiento e Infraestructura (UMI) del HNERM-RPR.
El Comité de Selección, en atención a lo requerido, adjunta a la presente el Programa Anual de Mantenimiento Hospitalario 2024.

(…)”.

- 3.21. De esta manera, se desprende que, el “Programa Anual de Mantenimiento Hospitalario 2024”, no se encontró determinado por la Entidad al momento de elaborar el requerimiento y, por ende, no formó parte de la indagación de mercado, así como de los términos de referencia de las Bases; por lo que, los potenciales postores no podrían dimensionar de forma adecuada su oferta y tampoco podrían formular consultas y/u observaciones respecto al programa de mantenimiento, de corresponder; ello se evidenciaría, dado que, la Entidad con ocasión de la notificación efectuada, precisa “La Entidad habría establecido que el cumplimiento y la ejecución del Programa de Mantenimiento (preventivo y correctivo) se encontraría a cargo del contratista”, esto debido a que se habría previsto dicha responsabilidad al contratista.
- 3.22. Por otro lado, en el numeral 1.5 -Sistema de contratación- del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la Entidad ha declarado que el procedimiento se encuentra bajo el sistema de contratación a “suma alzada”, lo cual implicaría que las prestaciones tienen magnitudes o cantidades que puedan conocerse con exactitud y precisión; conforme al artículo 35 del Reglamento.
- 3.23. En ese contexto, corresponde recordar que en los términos de referencia se había descrito que el servicio comprendía el “mantenimiento preventivo” y “mantenimiento correctivo”, de los equipos que conforman la contratación.
- 3.24. No obstante, dichas prestaciones responderían a sistemas de contratación **distintos**; es decir, el mantenimiento preventivo debe ser a “suma alzada”, dado que debería conocerse fehacientemente y con exactitud las actividades

que se realizarán para corregir los problemas antes de que éstos provoquen fallas; y en el caso del mantenimiento correctivo este debería darse mediante “precios unitarios”, puesto que, las actividades técnicas de restaurar activos mediante una reparación o sustitución, implicaría que, al momento de la convocatoria, no se conozca con precisión.

- 3.25. Es decir, el área usuaria y/o el órgano encargado de contrataciones no han definido el sistema de contratación acorde a las prestaciones que componen la contratación.
- 3.26. Por lo expuesto, corresponderá al Titular de la Entidad declarar la nulidad del presente procedimiento de selección conforme a los alcances del artículo 44. de la Ley, de modo que aquél **se retrotraiga hasta la etapa de convocatoria**; sin perjuicio de adoptar las acciones correspondientes de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley, así como impartir las directrices pertinentes a fin de evitar situaciones similares en futuros procedimientos de selección.
- 3.27. En consecuencia, no corresponde emitir pronunciamiento respecto de las solicitudes de elevación de cuestionamientos, conforme a lo descrito en el numeral 7.9 de la Directiva N° 009-2019-OSCE/CD.
- 3.28. Finalmente, corresponderá a la Entidad verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación, a efectos de: i) cautelar la pluralidad de postores y marcas -en virtud de lo dispuesto en los Principios de “Libertad de Concurrencia”, “Transparencia” y “Competencia”, ii) cautelar el cumplimiento de la finalidad pública, iii) cautelar el cumplimiento de la normativa de la materia, y iv) reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación.

IV CONCLUSIONES

- 4.1 Es competencia del Titular de la Entidad **declarar la nulidad del procedimiento de selección conforme a los alcances del artículo 44 de la Ley, de modo que aquél se retrotraiga a la etapa de convocatoria**, a fin de que dicho acto y los subsiguientes se realicen de acuerdo con la normativa vigente; sin perjuicio de adoptar las acciones, adicionales, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del presente Informe IVN.
- 4.2 Corresponde a la Entidad verificar y evaluar de manera integral el contenido del expediente de contratación a efectos de cautelar el cumplimiento de la finalidad pública, y reducir la necesidad de su reformulación por errores o deficiencias que repercutan en el proceso de contratación.
- 4.3 Cabe recordar que, la demora del presente procedimiento de selección y en consecuencia la satisfacción oportuna de la necesidad, es de exclusiva responsabilidad del Titular de la Entidad y de los funcionarios intervinientes en la contratación.
- 4.4 Corresponde que el presente Informe IVN sea puesto en conocimiento del Sistema Nacional de Control.
- 4.5 Asimismo, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente informe IVN no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

- 4.6** Finalmente, considerando que el servicio de emisión de pronunciamiento sobre elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de Bases, el participante podrá solicitar la devolución de la tasa, siendo que, para tal efecto deberá coordinar dicho trámite con la Unidad de Finanzas adjuntando el presente Informe.

Jesús María, 8 julio de 2024

Código: 6.1