PRONUNCIAMIENTO N° 1814-2015/DSU

Entidad: Seguro Social de Salud

Referencia: Concurso Público N° 21-2015-ESSALUD/GCL-1, convocado para la “Contratación de las pólizas de seguro de accidentes personales para los trabajadores nombrados y contratados de ESSALUD: 24 meses”.

1. **ANTECEDENTES**

Mediante Carta N° 03-CE-CEP-N° 1599P00211 subsanada mediante carta N° 04-CE-CP-N° 1599P00211, recibidas el 14.DIC.2015 y 15.DIC.2015, respectivamente, el Presidente del Comité Especial remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) las tres (3) observaciones formuladas por el participante **MAPFRE PERÚ COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A.**; así como el informe técnico respectivo, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 28 del Decreto Legislativo Nº 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la Ley, y el artículo 58 de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº184-2008-EF, en adelante el Reglamento.

1. **OBSERVACIONES**

**Observante MAPFRE PERÚ COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A.**

**Observación N° 1 Contra la experiencia del postor**

El participante cuestiona que en el factor de evaluación “Experiencia del postor” se califique el *“monto facturado acumulado por el postor correspondiente a la especialidad objeto del proceso, durante un periodo de hasta cinco (5) años a la fecha de la presentación de propuestas”*, pues sostiene que calificar el plazo de cinco (5) años transgrediría el Principio de Libre concurrencia y competencia; por lo que requiere que se modifique dicho plazo y se solicite un plazo de ocho (8) años.

**Pronunciamiento**

De la revisión de la documentación de presentación facultativa, se aprecia que se ha requerido lo siguiente:

1. ***Factor Experiencia del Postor***

*Relación de Documentos que acrediten prestaciones relacionadas con el objeto de la convocatoria:*

*Criterio:*

*Se evaluará considerando el monto facturado acumulado por el postor correspondiente a la especialidad objeto del proceso, durante un periodo de hasta cinco (5) años a la fecha de la presentación de propuestas, hasta por un monto máximo acumulado equivalente a una (1) o más veces el valor referencial de la contratación.*

Sobre el particular corresponde señalar que, de conformidad con el artículo 43° del Reglamento, resulta de competencia del Comité Especial la determinación de los factores de evaluación, la fijación de los puntajes que se le asignará a cada uno de ellos, así como los criterios para su asignación, los cuales deberán ser objetivos y congruentes con el objeto de la convocatoria, sujetándose a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Al respecto, en el artículo 45° del Reglamento se establece que, en caso de la contratación de servicios en general, deberá evaluarse la experiencia del postor considerando el monto facturado acumulado por el postor durante un período determinado de hasta ocho (8) años a la fecha de la presentación de propuestas, por un monto máximo acumulado de hasta cinco (5) veces el valor referencial de la contratación o ítem materia de la convocatoria.

Ahora bien, de las Bases se advierte que tanto el monto, como el periodo de experiencia establecidos por el Comité Especial para calificar la experiencia de los postores, se encuentran acordes con lo establecido en el artículo antes citado, los mismos que no resultan desproporcionados.

En ese sentido, siendo competencia del Comité Especial establecer los factores de evaluación, y dado que la pretensión del recurrente es que se modifiquen los mismos, sin tener competencia para ello, este Organismo Supervisor decide **NO ACOGER** la Observación N° 1.

Cabe precisar que en la medida que la definición de los factores de evaluación es responsabilidad de la Entidad, su contenido se encuentra sujeto a rendición de cuentas por parte de las dependencia competentes, en caso de corresponder, ante el Titular de la Entidad, la Contraloría General de la República, Ministerio Público, Poder Judicial y/o ante otros organismo competentes, no siendo este Organismo Supervisor perito técnico en tales aspectos.

**Observación N° 2 Contra el Factor de evaluación “Factores referidos a las mejoras”**

El participante cuestiona que se haya asignado sesenta (60) puntos al factor de evaluación “Factores referidos a las mejoras”, pues sostiene que se estaría transgrediendo el Principio de libre concurrencia y competencia; en la medida que se estaría obligando al postor a ofertar las mejoras requeridas para pasar a la etapa de evaluación economía. En ese sentido, requiere que se reduzca el puntaje asignado a dicho factor.

**Pronunciamiento**

De la revisión de las Bases se advierte que en el literal B. del Capítulo IV, Factores de Evaluación, se señala lo siguiente:

| **Cobertura** | **Monto establecido** | **Mejora** | **Puntaje** |
| --- | --- | --- | --- |
| Titular Afiliado  Muerte por accidente | S/. 79,100 | Más de S/. 79,500 | 18 |
| Más de S/. 79,300 hasta S/. 79,500 | 13 |
| Más de S/. 79,100 hasta S/. 79,300 | 8 |
| Cónyuge o Concubina (o) Muerte por accidente | S/. 39,100 | Más de S/. 39,200 | 18 |
| Más de S/. 39,100 hasta S/. 39,200 | 14 |
| Canasta Familiar | S/. 12,600 anual | Más S/. 12,800 | 8 |
| Mas S/. 12,700 hasta S/.12,800 | 7 |
| Mas S/. 12,600 hasta S/. 12,700 | 6 |
| Desamparo Familiar Súbito | S/. 49,100 | Más de S/. 49,200 | 8 |
| Más de S/. 49,100 hasta S/. 49,200 | 6 |
| Hijo Póstumo | S/. 2,120 | Más de S/. 2,170 | 8 |
| Más de S/. 2,150 hasta S/. 2,170 | 7 |
| Más de S/. 2,120 hasta S/. 2,150 | 6 |

***IMPORTANTE:***

* *Para acceder a la etapa de evaluación económica, el postor deberá obtener un puntaje técnico mínimo de ochenta (80) puntos.*

De la revisión de pliego absolutorio de observaciones se advierte que el Comité Especial no acoge la presente observación señalando lo siguiente:

*“No se acoge la observación*

*De acuerdo con el artículo 43 del Reglamento, la determinación de los factores de evaluación es facultad y responsabilidad exclusiva del Comité Especial, por consiguiente y con la finalidad de fomentar mayor participación de postores, se podrá calificar aquello que supere o mejore el requerimiento mínimo, siempre que no desnaturalice el requerimiento efectuado.*

*Asimismo, se precisa que en las Bases se encuentra especificado los factores de evaluación, determinándose en ella los criterios que se emplearan para su aplicación, así como los puntajes, la forma designación de cada uno de estos factores, los cuales han sido establecidos bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad congruentes con los objetivos y propósitos objeto de la convocatoria logrando de esta forma que nuestra entidad obtenga mayores beneficios para sus trabajadores”.*

Al respecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 del Reglamento, la determinación de los factores de evaluación es responsabilidad del Comité Especial, los que deberán ser objetivos y congruentes con el objeto de la convocatoria, debiendo sujetarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Adicionalmente, cabe precisar que, de acuerdo con la normativa, los factores de evaluación tienen como principal objetivo permitirle al Comité Especial comparar las propuestas presentadas y elegir la mejor. Para ello, a partir del conocimiento de las reales necesidades de la entidad, el Comité Especial determina cuáles son los aspectos que, superando el requerimiento mínimo, resultan relevantes para una mejor y/o más adecuada satisfacción de la necesidad de la entidad y define los factores de evaluación que le permitirán elegir la propuesta más idónea para satisfacerla.

De esta manera, al ser el principal objetivo de los factores de evaluación comparar y discriminar propuestas, no puede exigirse al Comité Especial elaborar factores de evaluación cuyo puntaje máximo pueda ser obtenido por la totalidad de los postores ya que ello desnaturalizaría su función principal.

Sin embargo, dado que el puntaje asignado para el factor de evaluación “Factores referidos a las mejoras” (60 puntos), resulta determinante para obtener una propuesta competitiva, lo cual no se encuentra acorde con lo dispuesto en el artículo 71 del Reglamento, este Organismo Supervisor decide **ACOGER** la presente observación. Por tanto, con ocasión de la integración de las Bases, deberá disminuir el puntaje de dicho factor a no más de 20 puntos y **redistribuir** el puntaje reducido en el factor de evaluación “Experiencia en la especialidad”.

**Observación N° 3 Contra la forma de acreditación del Factor de evaluación “Experiencia en la especialidad”**

El participante cuestiona que para acreditar el factor de evaluación “Experiencia en la especialidad” no se pueda presentar comprobantes de pago en el que figure el sello de “cancelado” incluso por el propio contratista.

Al respecto señala que constituye una práctica común en el mercado bancario que sea la propia aseguradora la que coloque el sello cancelado en el comprobante de pago en razón que las entidades del estado realizan el pago por los servicios en una fecha posterior a la presentación del comprobante de pago y la realizan, en su mayoría, mediante transferencia bancaria o deposito interbancario CCI, no necesariamente el sello de cancelación es consignado en todas las ocasiones por la Entidad.

Por tanto, acorde con los principios del Derecho Administrativo, presunción de Buena Fe y Veracidad, y a los principios de moralidad y libre concurrencia y competencia, solicita que se permita la acreditación de la experiencia con comprobantes de pago en los que figure el sello de cancelado colocado inclusive por el propio contratista, reservándose la Entidad la facultad de realizar la verificación correspondiente.

**Pronunciamiento**

De la revisión de las Bases se advierte que en el numeral 2.5.1.2, Documentación de presentación facultativa, se ha señalado, respecto a la acreditación del Factor Experiencia en la Especialidad, lo siguiente:

*“Acreditación:*

*La experiencia se acreditará mediante copia simple de: contratos u órdenes de servicio, y su respectiva conformidad por la prestación efectuada; o comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente, con voucher de depósito, reporte de estado de cuenta que la cancelación conste en el mismo comprobante de pago,entre otros, correspondientes a un máximo de diez (10) servicios.*

*Los servicios cuya prestación servirán para acreditar la experiencia del postor en la especialidad son los  servicios de seguros de vida, tales como: SCTR-PENSIÓN, VIDA LEY, SEGUROS DE ACCIDENTES PERSONALES  y/o SEGURO OBLIGATORIO DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO (SOAT), los cuales garanticen que en caso de fallecimiento del asegurado titular, los deudos beneficiarios se encuentren protegidos económicamente y/o en caso de  incapacidad del trabajador, esta póliza garantice la continuidad de su calidad de vida. No se considera otro tipo de seguros.*

*En caso los postores presenten varios comprobantes de pago para acreditar la prestación de un solo servicio, se deberá acreditar que corresponden a dicho servicio; de lo contrario, se asumirá que los comprobantes acreditan servicios independientes, en cuyo caso solo se considerará, para la evaluación y calificación, los diez (10) primeros servicios indicados en el* ***Anexo Nº 6*** *referido a la Experiencia del Postor en la Especialidad.*

*En el caso que se acredite la experiencia del postor con contratos que aún se encuentren en ejecución, sólo se considerará la parte que haya sido ejecutada hasta la fecha de presentación de propuestas, debiendo presentar copia del contrato respectivo, adjuntando la conformidad o acreditando el pago que de cuenta del monto efectivamente ejecutado. Los comprobantes de pago, órdenes de servicio y/o contratos que se presenten, no deberán estar relacionados a una misma prestación, salvo en el caso que se acredite la experiencia con contratos que aún se encuentren en ejecución (ver párrafo precedente), en donde sí cabría la posibilidad de que se presente un contrato con comprobantes de pago. (no se puede validar dos veces un mismo contrato, a través de la presentación de sus mismos comprobantes de pago (facturas) dado que se estaría duplicando el monto de la experiencia). (Pronunciamiento Nº 096-2011/DTN).*

*Respecto a las ofertas de postores que para acreditar su experiencia empresarial presenten documentos de procesos de selección en los que hayan participado en consorcio; deberán anexar la promesa formal de consorcio que presentaron para el referido proceso de selección o el contrato de consorcio, el cual debe contemplar, entre otros, el detalle de las obligaciones de cada uno de sus integrantes y su porcentaje de participación; en el supuesto que en dicha promesa formal no se haya indicado su porcentaje de participación, no se computará la experiencia proveniente de dicho contrato.*

*Asimismo, cuando se presenten contratos derivados de procesos de selección convocados antes del 20.09.2012, se entenderá que el porcentaje de las obligaciones equivale al porcentaje de participación de la promesa formal o del contrato de consorcio. En caso que en dichos documentos no se consigne el porcentaje de participación se presumirá que las obligaciones se ejecutaron en partes iguales.*

*Cuando en los contratos, órdenes de servicios o comprobantes de pago el monto facturado se encuentre expresado en moneda extranjera, debe indicarse el tipo de cambio venta publicado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP correspondiente a la fecha de suscripción del contrato, de emisión de la orden de servicio o de cancelación del comprobante de pago, según corresponda.*

*Sin perjuicio de lo anterior, los postores deben llenar y presentar el* ***Anexo Nº 6*** *referido a la Experiencia del Postor en la actividad.*

*Los contratos empleados para acreditar la experiencia mínima del postor, no podrán ser empleados para acreditar la experiencia solicitada en los factores de evaluación (pronunciamiento Nº 042-2012/DSU)”.*

De la revisión de pliego absolutorio de observaciones se advierte que el Comité Especial no acoge la presente observación señalando lo siguiente:

*“No se acoge la observación*

*Los postores que presenten comprobantes de pago que no cuenten con el sello de pagado o cancelado por parte de la Entidad o Institución donde se efectuó la prestación del servicio o que figure el sello de cancelado por el propio contratista, a efectos de determinar la validez de dicha experiencia, se verificará que el postor haya adjuntado documentación complementaria que acredite fehacientemente que dichos comprobantes fueron debidamente cancelados”.*

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 45º del Reglamento establece que la experiencia del postor, se acreditará mediante contratos y su respectiva conformidad por la prestación efectuada o mediante comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente.

Siendo así, al absolver la presente observación, se aprecia que la Entidad señaló que los postores a fin de acreditar su experiencia podrán presentar comprobantes de pago donde figure el sello de “cancelado” por el propio contratista; asimismo, señaló que a efectos de determinar la validez de la experiencia, se verificará que el postor haya adjuntado “documentación complementaria” que acredite fehacientemente que dichos comprobantes fueron debidamente cancelados, conforme lo requerido por el participante; asimismo señaló en las Bases qué tipo de documentos deberá presentar el postor para cumplir con dicha exigencia comovoucher de depósito, reporte de estado de cuenta que la cancelación conste en el mismo comprobante de pago,entre otros

Por lo tanto, en la medida que la Entidad ha establecido la forma de acreditación del factor de “Experiencia en la especialidad” acorde con lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento y las Bases Estándar, este Organismo Supervisor ha decidido **NO ACOGER** la Observación Nº 3.

1. **CONTENIDO DE LAS BASES CONTRARIO A LA NORMATIVA SOBRE CONTRATACIONES DEL ESTADO**

En ejercicio de su función de velar por el cumplimiento de la normativa vigente en materia de contrataciones del Estado, conforme a lo señalado en el inciso a) del artículo 58 de la Ley, este Organismo Supervisor ha procedido a realizar la revisión de las Bases remitidas, habiendo detectado el siguiente contenido contrario a la Ley y el Reglamento.

* 1. **Experiencia del Postor**

Se aprecia que en numeral 2.5.1.1 de la documentación de presentación obligatoria se ha requerido, entre otros lo siguiente:

*b.2) Constancias y/o certificados que acrediten la experiencia mínima requerida del postor.*

Al respecto, con ocasión de la integración de las Bases deberá adecuar todo extremo de las Bases referido a la forma de acreditación de la experiencia del postor y señalar que la experiencia se acreditará mediante copia simple de: contratos u órdenes de servicio, y su respectiva conformidad por la prestación efectuada; o comprobantes de pago cuya cancelación se acredite documental y fehacientemente, con voucher de depósito, reporte de estado de cuenta que la cancelación conste en el mismo comprobante de pago,entre otros.

1. **CONCLUSIONES**

En virtud de lo expuesto, este Organismo Supervisor ha dispuesto:

* 1. El Comité Especial deberá cumplir con lo dispuesto por este Organismo Supervisor al absolver las observaciones indicadas en el numeral 2 del presente Pronunciamiento.
  2. El Comité Especial deberá tener en cuenta las observaciones formuladas en el numeral 3 del presente Pronunciamiento a fin de efectuar las modificaciones a las Bases que hubiere a lugar.
  3. Publicado el Pronunciamiento del OSCE en el SEACE, el Comité Especial deberá implementarlo estrictamente, aun cuando ello implique que dicho órgano acuerde bajo responsabilidad, la suspensión temporal del proceso y/o la prórroga de sus etapas, en atención a la complejidad de las correcciones, adecuaciones o acreditaciones que sea necesario realizar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 58 del Reglamento.
  4. Al momento de integrar las Bases el Comité Especial deberá modificar las fechas de registro de participantes, integración de Bases, presentación de propuestas y otorgamiento de la buena pro, para lo cual deberá tenerse presente que los proveedores deberán efectuar su registro a través del SEACE[[1]](#footnote-1) hasta antes de la presentación de propuestas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 53 del Reglamento; asimismo, cabe señalar que a tenor del artículo 24 del Reglamento, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de cinco (5) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases integradas en el SEACE.
  5. A efectos de integrar las Bases, el Comité Especial también deberá incorporar al texto original de las Bases todas las correcciones, precisiones y/o modificaciones dispuestas en el pliego de absolución de consultas, en el pliego de absolución de observaciones y en el Pronunciamiento, así como las modificaciones dispuestas por este Organismo Supervisor en el marco de sus acciones de supervisión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 59 del Reglamento.
  6. Conforme al artículo 58 del Reglamento, compete exclusivamente al Comité Especial implementar estrictamente lo dispuesto por este Organismo Supervisor en el presente Pronunciamiento, bajo responsabilidad, no pudiendo continuarse con el trámite del proceso en tanto las Bases no hayan sido integradas correctamente, bajo sanción de nulidad de todos los actos posteriores.
  7. En caso la Entidad continúe con el proceso sin sujetarse a lo dispuesto en el presente Pronunciamiento, tal actuación constituirá un elemento a tomar en cuenta para la no emisión de las constancias necesarias para la suscripción del respectivo contrato; siendo que la dilación del proceso y los costos en los que podrían incurrir los postores y el ganador de la buena pro son de exclusiva responsabilidad de la Entidad.

Jesús María, 30 de diciembre de 2015.

Elaborado: Rossana Saavedra Navarro

Supervisado: Pamela Hawkins Tacchino

Validado: Laura Gutiérrez Gonzales

**

1. A través del Comunicado N° 003-2015-OSCE/PRE se señaló que los procesos que se convoquen a partir del 20 de octubre del 2015 contarán con la funcionalidad del registro de participantes electrónico. [↑](#footnote-ref-1)