

PRONUNCIAMIENTO N° 252-2019/OSCE-DGR

| | |
|-------------|---|
| Entidad: | Registro Nacional de Identificación y Estado Civil |
| Referencia: | Licitación Pública N° 7-2018-RENIEC-1, convocada para la contratación de la “Adquisición de tarjetas inteligentes - Smart Card para el DNIe”. |

1. ANTECEDENTES

Mediante el Formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamento, recibido mediante Trámite Documentario N° 2019-14409496-LIMA, recibido el 22.FEB.2019, 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) las solicitudes de elevación de cuestionamiento al pliego absolutorio de consultas y observaciones presentada por los participantes **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A., IDENTIBIO S.A.C., INVERSIONES SAN MANUEL S.A.C. y ENOTRIA S.A.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, en adelante la Ley, y el artículo 51 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 350-2015-EF, en adelante el Reglamento; y, sus modificatorias aprobadas mediante Decreto Legislativo N° 1341 y Decreto Supremo 056-2017-EF, respectivamente.

Cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio¹, y considerando los temas materia de cuestionamiento de los mencionados participantes, este organismo técnico se pronunciará conforme el siguiente detalle:

- **Cuestionamiento N° 1:** Respecto de la absolución de la consulta y/u observación N° 9, referida a la “Garantía comercial”.
- **Cuestionamiento N° 2:** Respecto de la absolución de la consulta y/u observación N° 10, referida al “Plazo para el soporte y mantenimiento de la prestación accesoria”.
- **Cuestionamiento N° 3:** Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 64, N° 69 y N° 70, referidas a los “Plazos de la prestación principal y accesorias”.
- **Cuestionamiento N° 4:** Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 68, referida al incremento del porcentaje de “Otras penalidades”.
- **Cuestionamiento N° 5:** Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 22 y N° 71, referidas a la “Gestión para la solicitud de cambios”.
- **Cuestionamiento N° 6:** Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 77, N° 54, N° 7 y N° 101 referidas a la “Experiencia en bienes similares”.
- **Cuestionamiento N° 7:** Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 26 y N° 44, referidas a los literales “HW-ANT-002” y “SW-MIC-013”

¹ Versión PDF.

De otro lado, de la revisión de la solicitud de elevación de cuestionamientos formulada por el participante **ENOTRIA S.A.**, se aprecia que, cuestiona la absolució de las consultas y/u observaciones N° 57 y N° 87; sin embargo, en estricto, dichas consultas y/u observaciones no tiene conexi3n l3gica sobre el referido cuestionamiento; por lo que este Organismo T3cnico Especializado 3nicamente se pronunciar3 respecto.

Con relaci3n a la solicitud de elevaci3n del participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.**, se advierte que refiri3ndose a su consulta y/u observaci3n N° 19, cuestion3 que *“se acepte que la muestra tenga un CLI gen3rico”*, aspecto que no fue abordado en la mencionada consulta y/u observaci3n; por lo que, al tratarse de una pretensi3n adicional que debi3 ser presentada en la etapa pertinente, deviene en extempor3nea. En ese sentido, este Organismo T3cnico Especializado no se pronunciar3 al respecto.

2. CUESTIONAMIENTOS

Cuestionamiento N° 1

Respecto a la Garantía comercial

El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.** cuestion3 la absoluci3n de la consulta y/u observaci3n N° 9, seÑalando en su solicitud de elevaci3n de cuestionamientos que no se precisado de manera clara a qu3 se refiere *“tarjetas que presentan defectos”* para activar la garantía comercial, debido a que el t3rmino *“defectos”* resultaría subjetivo. Por tanto, solicit3 que se precise el t3rmino *“tarjetas que presentan defectos”*.

Pronunciamiento

En atenci3n al principio de Transparencia, seÑala que **las entidades proporcionan informaci3n clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contrataci3n sean comprendidas por los proveedores**, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contrataci3n se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jur3dico.

En el art3culo 16 de la Ley y el art3culo 8 del Reglamento, se establece que las **especificaciones t3cnicas**, los t3rminos de referencia o el expediente t3cnico, que integran el requerimiento, contienen la descripci3n objetiva y precisa de las caracter3sticas y/o requisitos funcionales relevantes para cumplir la finalidad p3blica de la contrataci3n, y las condiciones en las que debe ejecutarse la contrataci3n.

En el presente caso, de la revisi3n de las Bases se aprecia que en el ac3pite 5.1.9. *“Garantía Comercial”* previsto en el numeral 5.1 *“Características y Condiciones”* del Cap3tulo III de la Secci3n Específica, la Entidad ha establecido lo siguiente:

5.1.9. Garantía comercial.
Periodo de Garantía.
 Ver requisito RE-GEN-004 del Anexo A: Características técnicas mínimas de Tarjetas inteligentes – SMART CARD para el DNIe.

Inicio del cómputo del periodo de garantía.
 A partir de emitida la conformidad de cada lote entregado al Almacén Central del RENIEC.

El Contratista deberá garantizar la duración de las Tarjetas inteligentes – SMART CARD para el DNIe, durante el tiempo de vida requerido 10 años, según el Anexo A Características técnicas mínimas de Tarjetas inteligentes – SMART CARD para el DNIe, y bajo condiciones normales de uso.

Repondrá sin costo y en un plazo máximo de treinta días (30) calendario todas aquellas tarjetas que presenten defectos, que serán entregadas mediante el acta correspondiente, incluso después de ser emitidas y entregadas al ciudadano y siempre que el RENIEC considere que fueron utilizadas bajo condiciones normales de uso. De no ser este el caso, el proveedor deberá demostrarlo emitiendo el respectivo reporte, en un plazo no mayor a tres días (03) calendario, a fin de evitar la reposición. Este último plazo considerado dentro del plazo de reposición.

Adicionalmente, en el numeral 1 “*Características técnicas generales*” del Anexo A “*Características técnicas mínimas de tarjetas inteligentes – SMART CARD para el DNIe*”, consignado en el Capítulo III de la Sección Específica, la Entidad ha establecido lo siguiente:

| 1. Características técnicas generales. | |
|--|---|
| (...) | |
| RE-GEN-004 | <p>La duración de la TPCI será de 10 años, contados a partir del suministro de la misma, bajo condiciones normales de uso, presentando una estructura íntegra y manteniendo su funcionalidad y operatividad física y lógica. Se deberán contemplar los datos impresos, los dispositivos de seguridad, el chip y su antena para uso sin contacto.</p> <p>Las condiciones normales de uso para el documento de identidad comprenden su transporte por parte del usuario en medios portadores como billetera, cartera, porta documentos, maletín o directamente en sus bolsillos, además de su presentación cuando su portador los estime necesario ante entidades o autoridades, y por tratarse de un documento electrónico para su lectura en lectoras de tarjetas sin contacto o su inserción en lectoras de tarjetas con chip.</p> |

Ahora bien, mediante la consulta y/u observación N° 9, el participante THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A. solicitó precisar “*a que se refiere con ‘defectos’, (...) es necesario que se enumere todo lo que es considerado como tarjeta defectuosa*”; ante lo cual, el comité de selección señaló, sin mayor sustento, que “*Las tarjetas que presentan defectos son aquellas que no cumplen con el requisito RE-GEN-004 de las EETT*”.

En relación con ello, en el Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado señaló lo siguiente:

“Se considera como tarjeta defectuosa, toda aquella tarjeta que de acuerdo con el RE.GEN.OO4:

- 1. No mantenga su estructura íntegra antes y después de ser emitido.*
- 2. No mantenga su funcionalidad y operatividad física y lógica antes y después de ser emitido.*
- 3. No mantenga los datos impresos.*
- 4. No mantenga operativos los dispositivos de seguridad, chip y antena para su uso sin contacto”.*

De lo expuesto, si bien el comité de selección mediante el pliego absolutorio no brindó los argumentos para definir que se entendería por “tarjeta defectuosa”, a través del Informe Técnico, aclaró dicho aspecto, señalando cuatro (4) supuestos para que la tarjeta sea considerada defectuosa.

En ese sentido, considerando la deficiencia advertida y que el comité de selección recién mediante su informe técnico aclaró los supuestos para ser considerado “tarjeta defectuosa”, información que tiene carácter de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente Cuestionamiento; por lo que se deberá de cumplirse con la disposición que se emita al respecto.

- (1) **Precisar** en el en el acápite 5.1.9. “*Garantía Comercial*” previsto en el numeral 5.1 “Características y Condiciones” del Capítulo III de la Sección Específica, los supuestos para considerarse una “tarjeta defectuosa”, conforme lo señalado en el informe técnico.
- (2) **Publicar en el SEACE** el informe técnico remitido a este organismo, con ocasión de las solicitudes de elevación cuestionamientos.
- (3) **Disposición a tener en cuenta en futuros procedimientos de selección** corresponderá al Titular de la Entidad adopte las acciones conforme al artículo 9 de la Ley e impartir las directrices pertinentes, a fin que, al momento de absolver las consultas y/u observaciones de los participantes, cumpla con detallar de manera correcta la respuesta a la solicitud formulada por el participante y el análisis que la sustenta, indicando si estas se acogen, se acogen parcialmente o no se acogen, a fin de evitar confusión entre los participantes.

Cuestionamiento N° 2

Referida al “Plazo para el soporte y mantenimiento de la prestación accesoria”

El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 10, en cuanto al plazo de soporte para el mantenimiento, debido a que *“lo requerido por la entidad resulta ser poco razonable y desproporcionado, ya que pretende que el contratista atienda cualquier tipo de incidente dentro de las 04 horas de comunicado este”*, más aun cuando a través de la consulta y/o absolución N° 38, se solicitó ampliar el tiempo de los incidentes reportados.

Adicionalmente, señaló que la Entidad debe precisar *“qué tipo de incidentes debe atenderse en este plazo, ya que de ello depende el tiempo de atención; (...). Asimismo, en caso de que se requiera presencia del personal del contratista, la Entidad no indica que personal será el responsable, siendo este dato fundamental para las coordinaciones del caso”*.

Asimismo, señaló que “la Entidad, mediante la absolución, está incluyendo un nuevo requerimiento, precisando que, el centro de personalización de DNIE trabaja 24x7 los 365 días del año, exigiendo, en ese sentido que el soporte y mantenimiento sea también 24x7. De una revisión a las Bases respecto al soporte y mantenimiento solo se precisa que se desarrollará en las instalaciones de RENIEC. Pretender una atención 24 x 7 resulta ser desproporcionado y oneroso, teniendo en cuenta además que se está estableciendo una penalidad por cada hora de atraso”.

En ese sentido, el participante solicitó que “debe establecerse que, si el plazo para la solución que las fallas o incidencias recae fuera del horario laboral, el computo de la solución respectiva debe iniciarse al día hábil siguiente, dentro del horario laboral”.

Pronunciamiento

En atención al principio de Transparencia, señala que **las entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores,** garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

En el artículo 16 de la Ley y el artículo 8 del Reglamento, se establece que las **especificaciones técnicas,** los términos de referencia o el expediente técnico, que integran el requerimiento, contienen 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.

De otro lado, el artículo 121 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, establece que el plazo durante la ejecución contractual, se computan en días calendario, excepto en los casos en los que dicho Reglamento indique lo contrario, aplicándose supletoriamente lo dispuesto por los artículos 183 y 184 del Código Civil.

En el presente caso, de la revisión del acápite 5.4.2.2.2 “Soporte y mantenimiento” del numeral 5.4.2.2 “Plazos de la prestación accesoria” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la Entidad ha considerado, entre otros, lo siguiente:

| 5.4.2.2. Plazos de la prestación accesoria | | |
|--|-------------|---|
| 5.4.2.2.1. Capacitación | | |
| (...) | | |
| 5.4.2.2.2. Soporte y mantenimiento | | |
| (...) | | |
| De requerirse un mantenimiento correctivo este se ejecutará en horario coordinado entre el contratista y la Gerencia de Tecnología de la Información (GTI). El contratista debe dar solución a cualquier incidente que se presente en la operación del middleware y componentes. | Contratista | En un plazo no mayor a 12 (doce) horas después de reportada la falla. |
| | Contratista | En un plazo no mayor a cuatro (04) horas después de reportado el incidente. |

Ahora bien, de la revisión del pliego absolutorio se aprecia lo siguiente:

- i) Mediante la consulta y/u observación N° 10, el participante THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A. solicitó, respecto a los plazos para el soporte y mantenimiento, *“confirmar que, si la solución de la falla o la incidencia recae en un horario fuera de oficina y/o un día inhábil, el cómputo de este será al día siguiente hábil, dentro del horario de oficina, siendo necesario que la entidad indique dicho horario”*.

Ante lo cual, el comité de selección señaló que *“de requerirse un mantenimiento correctivo este se ejecutará en horario coordinado entre el Contratista y la Gerencia de Tecnología de la Información (GTI), en un plazo no mayor de doce (12) horas después de reportada la falla; asimismo el Contratista debe dar solución en un plazo no mayor de cuatro (4) horas a cualquier incidente que se presente en la operación del middleware y componentes. Debemos precisar que el centro de personalización de DNIE trabaja 24 x 7 los 365 días del año.”*.

- ii) Mediante la consulta y/u observación N° 38, el participante GEMALTO MEXICO SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, solicitó que se modifique el numeral referido a los plazos que tendría el proveedor para dar solución a cualquier incidente que se presente en la operación del Middleware y componentes, señalando que *“las horas para dar solución deben ser del horario laboral, bajo el principio de equidad y eficiencia por el que se rige todo el procedimiento contractual y de razonabilidad según la Ley de Procedimiento Administrativo General”*.

Ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger dicho cuestionamiento, señalando que *“el Contratista debe dar solución en un plazo no mayor de cuatro (4) horas a cualquier incidente que se presente en la operación del middleware y componentes. Debemos precisar que el centro de personalización de DNIE trabaja 24 x 7 los 365 días del año”*.

En relación con ello, mediante el informe técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado, señaló lo siguiente:

- “1. Entiéndase como incidente, el evento que ocasiona que un usuario final no pueda hacer uso de las funcionalidades de la firma digital o autenticación.*
- 2. Se precisa que el horario indicado 24x7 los 365 días del año, hace referencia a la operatividad del Centro de personalización del DNIE, y no afecta el soporte y mantenimiento del middleware y componentes especificado en el numeral 4.3 del Anexo A de las EETT.*
- 3. Se precisa que la atención del soporte y mantenimiento, se ejecutará en horario coordinado entre el contratista y la Gerencia de Tecnología de La Información (GTI)”*.

De lo expuesto anteriormente, se aprecia que el comité de selección a través del pliego absolutorio e informe técnico adoptó la decisión de ratificar su requerimiento,

precisando que el área correspondiente de la operatividad del Centro de personalización del DNIe, laboraría las 24 horas del día en los 365 días del año, asimismo aclaró que, la atención del soporte y mantenimiento se ejecutaría en horario coordinado entre el contratista y la Gerencia de Tecnología de la Información (GTI).

En ese sentido, de conformidad con los dispositivos legales señalados anteriormente, es responsabilidad de la Entidad determinar su requerimiento en atención al mejor conocimiento de sus necesidades que pretende satisfacer, siendo que, a través del pliego absolutorio e informe técnico ha decidido mantener su requerimiento y que en el formato de resumen ejecutivo declaró que existiría pluralidad de proveedores con la capacidad de cumplir su requerimiento, y en tanto la pretensión del participante se encontraría orientada a que necesariamente se modifique el computo del plazo del soporte y mantenimiento, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento; Sin perjuicio de ello, se emitirá una disposición que deberá cumplirse al respecto.

(1) **Precisar** en el numeral 5.4.2.2 lo señalado en el informe técnico.

(2) **Publicar en el SEACE** el informe técnico remitido a este organismo, con ocasión de las solicitudes de elevación cuestionamientos.

Cuestionamiento N° 3

Referida a los “Plazos de la prestación principal y accesorias”

- El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 69 señalando en su solicitud de elevación que se debe considerar el tiempo que requiere el proceso de su producción, así como el proceso desaduanaje y transporte, por tal motivo el participante solicita *“acoger la presente elevación y modificar el plazo a 90 días calendario”*.
- El participante **IDENTIBIO S.A.C.**, cuestionó la absolución de las consultas y/u observaciones N° 69 y N° 70 señalando en su solicitud de elevación que la respuesta de la Entidad, refiriéndose a que los plazos conforme al diseño del bien, serían suficientes, resultaría extraño dicha afirmación, debido a que, la empresa Gemalto, empresa cotizante en el resumen ejecutivo, que cumpliría con las especificaciones, habría solicitado que no se requieran.

Adicionalmente, señaló que no se está considerando el tiempo empleado del proceso de producción e importación de los bienes del extranjero que realizarán todos los postores, aspectos que no han sido considerados en el Gannt de la Entidad, por tal motivo el participante solicitó *“que el plazo de ejecución sea modificado para poder ser viable su cumplimiento (consultas N° 68 a N° 70)”*.

- El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 64, señalando en su solicitud de elevación que *“obtener y entregar las pruebas de control para cada lote en el plazo establecido es muy corto, resultando ser un requerimiento desproporcionado, vulnerándose el Principio de Equidad y Libertad de*

Concurrencia. La Entidad no está considerando que una Entidad certificadora demora por lo menos 8 semanas en entregar las pruebas de control realizadas al lote que corresponda, ya que dichas entidades deben seguir y cumplir altos parámetros que exigen las normas técnicas”. Además, en el “plazo de entrega no solo debe comprender la producción de las tarjetas, sino también debe incluirse el plazo que se demora en obtener el informe correspondiente; ya que una vez que las tarjetas han sido fabricadas, estas deben enviarse físicamente al laboratorio para las pruebas requeridas”. Solicitó “ampliar el plazo de cada entrega por lo menos 08 semanas adicionales, con la finalidad de poder entregar cada lote con la prueba de control correspondiente.”

Pronunciamiento

En atención al principio de Transparencia, señala que **las entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores**, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

En atención al principio de Eficacia y Eficiencia, señala que **el proceso de contratación y las decisiones que se adopten en su ejecución deben orientarse al cumplimiento de los fines, metas y objetivos de la Entidad**, priorizando estos sobre la realización de formalidades no esenciales, garantizando la efectiva y oportuna satisfacción de los fines públicos para que tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de las personas, así como del interés público, bajo condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos públicos.

En el artículo 16 de la Ley, concordado con el artículo 8 del Reglamento, corresponde a la Entidad formular el requerimiento de los **bienes**, servicios u obras a contratar, y definir en las **Especificaciones Técnicas**, Términos de Referencia o Expediente Técnico -según corresponda- 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 esta debe ejecutarse.

En el presente caso, de la revisión del numeral 5.4.2.1 “Plazos de la prestación principal” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la Entidad consideró, lo siguiente:

5.4.2.1. Plazos de la Prestación Principal

| Acción | Responsable | Plazo |
|---|-------------|--|
| (...) | | |
| Elaboración y entrega de 500 tarjetas de prueba de acuerdo a lo especificado en el Anexo A (el OVD puede ser genérico). | Contratista | 28 días calendario contados a partir del día siguiente de completada la acción precedente. |
| (...) | | |
| Elaboración y entrega de 500 tarjetas de prueba subsanadas de acuerdo a las observaciones señaladas en la acción precedente ² (el OVD puede ser genérico). | Contratista | 17 días calendario contados a partir del día siguiente de completada la acción precedente. |

Por otro lado, de la revisión del numeral 2 “Características físicas de la tarjeta”, del Anexo A “Características técnicas mínimas de tarjetas inteligentes – SMART CARD para el DNIe” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la Entidad ha considerado, entre otros, lo siguiente:

| | |
|------------|---|
| RE-TAR-008 | <p>ELEMENTOS DE SEGURIDAD PREPERSONALIZADOS:</p> <p>(...)</p> <p>vi. <u>Estructura lenticular para grabado en técnica CLI, “Changeable Laser Image”</u></p> <p>Sobre superficie del anverso, la tarjeta tendrá un área de 1.5x1 cm, con elementos lineales de sección transversal semicircular (semicilíndricos), en orientación paralela a los lados cortos de la tarjeta, finamente espaciados, y labrados en relieve sobre el policarbonato. La personalización de esta área se realizará en técnica CLI, comprendiendo grabado laser de imagen facial del ciudadano, en tamaño reducido, y de la Fecha de Nacimiento del titular del documento DNIe. El objeto de esta presentación CLI, es que, al observarse con cierta inclinación lateral, la imagen aparezca nítida y la fecha se desvanezca, y que, con inclinación lateral opuesta, la imagen se desvanezca y la fecha aparezca nítida. El efecto CLI descrito, deberá ser apreciado con nitidez. En tal sentido, el proveedor establecerá espaciamiento óptimo entre los elementos lineales labrados en el policarbonato, con relación al valor de resolución con que será grabada la imagen facial, según determinado por probada aplicación de la tecnología CLI.</p> |
|------------|---|

En ese sentido, de la revisión de la característica RE-GEN-005 establecida en el numeral 1. “Características técnicas generales” del Anexo A: “Características técnicas mínimas de tarjetas inteligentes – SMART CARD para el DNIe” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, la Entidad ha establecido lo siguiente:

| RE-GEN-005 | PRUEBAS PARA LA TARJETA: |
|------------|---|
| | <p>El contratista deberá contratar una entidad certificadora, la cual deberá realizar pruebas (físicas y lógicas) de control de calidad por cada lote de TPCI; de acuerdo a los estándares definidos en RE-GEN-001. Estas certificaciones de pruebas se adjuntarán a cada entrega de las TPCI.</p> <p>Revisar los contenidos de Actas de Protocolos de Pruebas efectuados, cuyos reportes de laboratorio deben estar conformes a ISO/IEC 24789 e ISO/IEC 10373.</p> <p>El resultado de dichas pruebas de control de calidad serán determinantes para la aceptación o rechazo del lote correspondiente, con relación a los Requisitos de Calidad siguientes:</p> <p>A. El contratista garantizará que la calidad y las bondades de sus productos se mantendrán en cada uno de los entregables de tarjetas, guardando fidelidad con las muestras proporcionadas inicialmente para su evaluación y aprobación por parte del RENIEC.</p> <p>B. Se tendrán en cuenta todas las características especificadas para la tarjeta:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. De tipo físico, como el que las tarjetas cumplan con los requerimientos especificados de acuerdo a estándares en cuanto a dimensiones, resistencia y tolerancias. b. Visuales u ópticas, como por ejemplo los acabados, la fidelidad de los colores empleados y la precisión de la impresión en relación a un punto de referencia. c. La calidad de los elementos de seguridad (por ejemplo, la receptividad y precisión en las tolerancias de la superficie lenticular CLI). d. Electrónicas, como las requeridas de acuerdo a los estándares referidos, y la capacidad del chip de la tarjeta en cuanto a memoria, procesamiento y velocidad de personalización. e. En general, todas aquellas que sean perceptibles por inspección directa y/o medibles con equipo especializado o en entornos de laboratorio. |

Ahora bien, de la revisión del pliego absolutorio se aprecia lo siguiente:

i) Respecto a la absolución de las consultas y/u observaciones N° 69:

Mediante la consulta y/u observación N° 69, el participante IDENTIBIO S.A.C cuestionó el plazo para la elaboración y entrega de 500 tarjetas de prueba y el correspondiente script de personalización del diseño seleccionado, el cual es de 28 días calendario. Al respecto, el participante señaló dicho plazo es “temerario” debido a que la *“fabricación de un documento de seguridad es un proceso especializado y complejo”*, más aun sino precisa sobre qué plataforma (Unix, Windows, Linux), versiones, vigencia, aplicativos adicionales (biblioteca, paquetes, compatibilidad) y entorno del sistema (Shell, tipos de archivos) se debe considerar el desarrollo del script para la personalización de la tarjeta. En ese sentido, el participante solicitó que se estipule un plazo de por lo menos 90 días calendarios.

Al respecto, el comité de selección decidió no acoger la pretensión del participante, señalando que los 28 días estipulados en las Bases resultaría proporcionado para la entrega de las 500 tarjetas de prueba. Para lo cual precisó que el OVD puede ser genérico, aspecto que fue ratificado por dicho colegiado mediante su Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos.

ii) Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 70:

Mediante la consulta y/u observación N° 70, el participante IDENTIBIO S.A.C cuestionó el plazo de 17 días para elaborar y entregar las 500 tarjetas subsanadas de acuerdo a las observaciones realizadas por RENIEC, señalando que si bien las observaciones no alterarían el alcance y diseño aprobado por la Entidad,

implicaría una afectación a la pre impresión de la producción, por lo que resultará *“(…) necesario elaborar nuevas planchas de pre impresión y preparar de nuevo, la plata para este lote”*. En ese sentido el participante solicitó que *“se estipule un plazo de por lo menos 45 días calendarios”*.

Ante ello, el comité de selección decidió no acoger la pretensión del participante, señalando que los 17 días estipulados en las Bases, para la entrega de las 500 tarjetas subsanadas resultaría un tiempo suficiente para el contratista cumpla con la prestación. Adicionalmente, dicho colegiado precisó que el OVD puede ser genérico, aspectos que fueron ratificados por dicho colegiado mediante su Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos.

iii) Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 64:

Mediante la consulta y/u observación N° 64, la empresa IDENTIBIO S.A.C., solicitó eliminar el requerimiento referido a la realización de las pruebas de control de calidad, o en su defecto, si se deciden mantenerlos, solicitó *“se amplíe el plazo de entrega para cada lote en al menos 8 semanas, para tener el tiempo necesario de realizar las pruebas”*.

Al respecto, el comité de selección al absolver la referida consulta y/u observación decidió ratificar el *“requisito RE-GEN-005, así como en los plazos establecidos en el numeral 5.4.3. y 5.4.4 de las EETT”*.

Por su parte, en el Informe Técnico remitido con motivo de las solicitudes de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado señaló que *“Tal como se puede apreciar en el resumen ejecutivo hay pluralidad de postores, por lo tanto, nos ratificamos en los plazos”*.

De lo expuesto en el pliego absolutorio e informe técnico, se aprecia que la Entidad adoptó la decisión de ratificar su requerimiento consignado en las Bases de la convocatoria, sobre el cual ha declarado que existiría pluralidad de proveedores con la capacidad de cumplir con el requerimiento, información que tiene carácter de declaración jurada y se sujeta a rendición de cuentas.

En ese sentido, considerando que la Entidad en el pliego absolutorio e informe técnico ha ratificado el plazo de 28 días para la elaboración y entrega de 500 tarjetas de prueba, 17 días para la entrega de 500 tarjetas subsanadas, y del plazo para la realización de las pruebas de control de calidad, respectivamente y, en tanto, la pretensión del participante se encontraría orientada a que, necesariamente, se amplíe dichos plazos, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

Cuestionamiento N° 4

Referida al incremento del porcentaje de “Otras penalidades”.

- El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 68, señalando en su solicitud de elevación que *“los postores han solicitado la ampliación de plazo en diversas etapas, no obstante, la entidad no solo se ha ratificado en los plazos*

establecidos en las bases; si no también ha modificado una penalidad establecida”, asimismo, señaló que el Comité Especial no puede agregar o eventualmente modificar penalidades distintas a la penalidad por mora sin la previa autorización del área usuaria, señalando que *“la variación del porcentaje de la penalidad se está basando porque los postores han solicitado una ampliación de plazo para diversas etapas, nada más absurdas y subjetivo el fundamento del comité”,* por lo que solicitó *“se precise que el porcentaje de la penalidad no se variará siendo este de 0.01% de la UIT vigente.”*

- El participante **IDENTIBIO S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 68, señalando en su solicitud de elevación que en *“ninguna de las consultas y/u observaciones formuladas por los participantes observaron que se incrementa las penalidades N° 2, 3, 4, 5, 6 y 7 no obstante, la Entidad sin mayor reparo ha incrementado el quantum de aquellas, lo que constituye una actuación no ajustada a la norma de compra pública.* Asimismo, indica que *“la propia Entidad reconoce que el incremento se debe a efectos de evitar ampliaciones de plazo. Sin embargo, (...) las ampliaciones de plazo es una facultad prevista en la norma de compra pública en el caso que se presenten hechos no imputables al Contratista”.* Por lo que, solicitó se elimine dicho incremento.

Pronunciamiento

De acuerdo con el artículo 132 del Reglamento, el contrato establece las penalidades aplicables al contratista ante el incumplimiento injustificado de sus obligaciones contractuales, las mismas que deben ser objetivas, razonables y congruentes al objeto de la convocatoria; siendo que, la Entidad debe prever en los documentos del procedimiento de selección la aplicación de la penalidad por mora; asimismo, puede prever otras penalidades. Estos dos tipos de penalidades pueden alcanzar cada una un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente, o de ser el caso, del ítem que debió ejecutarse.

El artículo 134 del Reglamento señala que *“los documentos del procedimiento de selección pueden establecer penalidades distintas a la penalidad por mora en la ejecución de la prestación, siempre que sean objetivas, razonables, congruentes y proporcionales con el objeto de la contratación, y, que para estos efectos deben incluir los supuestos de aplicación de penalidad, distintas al retraso o mora, la forma de cálculo de la penalidad para cada supuesto y el procedimiento mediante el cual se verifica el supuesto a penalizar”.*

De otro lado, en el numeral 7.4 de la Directiva N° 23-2016-OSCE/CD, dispone que, el comité de selección al absolver las consultas y observaciones, debe evitar incluir disposiciones que excedan o no guarden congruencia con las aclaraciones planteadas y/o trasgresiones alegadas por el participante, salvo que sea para promover la competencia en el procedimiento convocado, lo que deberá ser debidamente sustentado por el comité y siempre que esté vinculada con la respectiva consulta u observación.

En el presente caso, de la revisión del numeral 5.4.2.1 “Plazos de la prestación principal”, previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia que la Entidad consideró, lo siguiente:

| 5.4.2.1. Plazos de la Prestación Principal | | |
|---|--------------|--|
| Acciones | Responsables | Plazo |
| (...) | | |
| Elaboración y entrega de 500 tarjetas de prueba de acuerdo a lo especificado en el Anexo A (el OVD puede ser genérico). | Contratista | 28 días calendario contados a partir del día siguiente de completada la acción precedente. |
| (...) | | |
| Elaboración y entrega de 500 tarjetas de prueba subsanadas de acuerdo a las observaciones señaladas en la acción precedente ² (el OVD puede ser genérico). | Contratista | 17 días calendario contados a partir del día siguiente de completada la acción precedente. |

Ahora bien, mediante la consulta y/u observación N° 68, el participante IDENTIBIO S.A.C. señaló que *“a fin de que esta licitación se lleve de manera eficaz, atendiendo a un criterio razonable y respondiendo a un plazo real de diseño sostenemos que para que se pueda cumplir satisfactoriamente dicha prestación se estipuló un plazo de por lo menos 60 días calendarios”*.

Ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger dicho cuestionamiento, ratificando los plazos establecidos en el numeral 5.4.2.1 de las especificaciones técnicas, y señaló que *“los 21 días es tiempo suficiente para que el contratista elabore y entregue el diseño físico, que incluye las medidas de seguridad en formato electrónico. No obstante, ello, señaló que “a efectos de evitar las ampliaciones se modifica las penalidades señaladas en el numeral 5.10 de la siguiente manera: En el literal N° 1, 2, 3, 4, 5,6 y 7 en la columna Penalidad se modifica de 0.01% de la UIT vigente a 2 UIT vigentes.*

En relación con ello, mediante el informe técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado, señaló lo siguiente:

“Nos ratificamos con el monto de la penalidad (2 UIT vigente por día), el cual ha sido autorizado por el área usuaria sobre la base de proporcionalidad, razonabilidad, objetividad y congruencia con el objeto de la contratación.

De lo expuesto anteriormente, se aprecia que la consulta y/o observación N° 68 se encuentra referida a que amplíe el plazo para la *“elaboración y entregar del diseño físico, que incluye las medidas de seguridad en formato electrónico”*; sin embargo, el comité de selección si bien decidió mantener su requerimiento establecido en las Bases de la convocatoria, también incluyó una disposición que excede la pretensión planteada, esto es, incrementar el monto de la penalidad, lo cual resulta contraria a los dispositivos legales mencionados anteriormente.

En ese sentido, considerando la deficiencia advertida y la pretensión de los participantes, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que, se emitirá la siguiente disposición al respecto.

- (1) **Dejar sin efecto** la absolución de la consulta y/u observación N^a 68 y el informe técnico, en el extremo de incluir lo siguiente:
“En el literal N^o 1, 2, 3, 4, 5,6 y 7 en la columna Penalidad se modifica de 0.01% de la UIT vigente a 2 UIT vigentes.”

- (2) **Disposición a tener en cuenta en futuros procedimientos de selección** corresponderá al Titular de la Entidad adopte las acciones conforme al artículo 9 de la Ley e impartir las directrices pertinentes, a fin que, al momento de absolver las consultas y/u observaciones de los participantes, cumpla con detallar de manera correcta la respuesta a la solicitud formulada por el participante y el análisis que la sustenta, indicando si estas se acogen, se acogen parcialmente o no se acogen, a fin de evitar confusión entre los participantes.

Cuestionamiento N^o 5

Respecto a la “Gestión para la solicitud de cambios”.

El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.** cuestionó la absolución de las consultas y/u observaciones N^o 22 y N^o 71, respecto de la entrega del bien, el cual deben incluir certificaciones de cumplimiento del ISO / IEC 7816 y de la ISO / IEC 14443 por cada lote de producción, pues señaló que *“el plazo de entrega del resultado de las pruebas por parte de las entidades certificadoras es mínimo de 8 semanas, por lo que requerir que los bienes se entreguen en 60 días calendario, sin considerar el plazo que demoran los laboratorios, es desproporcionado”*. Adicionalmente, señaló que no sería eficiente que se requiera pruebas de un laboratorio por cada lote, debido a que, en la práctica comercial las pruebas se realizan una vez hecha la entrega del primer lote del contrato. Por lo que solicitó que, *“si la entidad no ampliara el plazo de entrega (60 días calendario por cada entregable), (...), para las entregas posteriores a la primera, estas se realicen acompañadas de una declaración jurada y un informe del área interna del contratista”*.

Pronunciamiento

En el artículo 16 de la Ley y el artículo 8 del Reglamento, se establece que las **especificaciones técnicas**, los términos de referencia o el expediente técnico, que integran el requerimiento, contienen 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.

En el presente caso, de la revisión de las Bases se aprecia que en el literal 4 previsto en el numeral 5.4.4 “Entregables”, del Capítulo III de la Sección Específica, la Entidad ha establecido lo siguiente:

| 5.4.4. Entregables. | | |
|---------------------|---|-----------------------------|
| ITEM | Descripción | Responsable de verificación |
| (...) | | |
| 4 | Por cada entrega debe incluir los reportes de laboratorio conforme a ISO/IEC 24789 e ISO/IEC 10373, donde se incluyan de manera obligatoria certificaciones de cumplimiento de la ISO/IEC 7816 y de la ISO/IEC 14443 por cada lote de producción. | GTI |

Ahora bien, a través del pliego absolutorio se aprecia lo siguiente:

- Consulta y/u observación N° 22: El participante **THOMAS GREG & SONS DE PERU S.A.** solicitó “confirmar que, el Contratista pueda realizar un procedimiento de prueba relacionado para el lote inicial y garantizar el cumplimiento de los lotes posteriores mediante una declaración jurada.”; ante lo cual, el comité de selección ratificó lo requerido en el numeral 5.4.4., literal 4 del capítulo III de la sección específica de la Bases. Asimismo, confirmó que “cada entrega requiere sus Certificados de Cumplimiento respectivos; no se aceptan declaraciones juradas en su lugar, y que las entregas (incluyendo la primera) son cada 60 días. Se precisa que varias entregas pueden pertenecer a un mismo lote de producción, por lo cual los certificados derivados de las pruebas de laboratorio pueden ser las mismas para varias entregas”.
- Consulta y/u observación N° 71: El participante **IDENTIBIO S.A.C.** señaló en el extremo que se exige los reportes de laboratorio conforme a ISO/IEC 24789 e ISO/IEC 10373, donde se incluyan de manera obligatoria certificaciones de cumplimiento de la ISO/IEC 7816 y de la ISO/IEC 14443 por cada lote de producción, solicitando eliminar dicha exigencia puesto que resulta onerosa y poco eficiente, y, en el supuesto negado que se insista en dicho requerimiento se amplíe el plazo de entrega para los reportes de laboratorio para cada lote en al menos 8 semanas, debido a que los laboratorios consideran dichos plazos para la evaluación, asimismo, solicitamos se confirme que dichos reportes de laboratorio no constituyen un pre requisito para las entregas programadas.

Ante ello, el comité de selección decidió no acoger dicho cuestionamiento, señalando que “los reportes de laboratorio son imprescindibles en cada entrega.

Asimismo, se precisa que varias entregas pueden pertenecer a un mismo lote de producción, por lo cual los certificados derivados de las pruebas de laboratorio pueden ser las mismas para varias entregas.”

Por su parte, en el Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado señaló lo siguiente:

“Tal como se puede apreciar en el resumen ejecutivo hay pluralidad de postores, por lo tanto, nos ratificamos en los plazos.
Asimismo, se ratifica que varias entregas pueden pertenecer a un mismo lote de producción, por lo cual los certificados derivados de las pruebas de laboratorio pueden ser las mismas para varias entregas”.

De lo expuesto en el pliego absolutorio e informe técnico, se aprecia que la Entidad ha ratificado su requerimiento consignado en las Bases de la convocatoria, sobre el cual ha declarado que existe pluralidad de proveedores con la capacidad de cumplir con el requerimiento, información que tiene carácter de declaración jurada y se sujeta a rendición de cuentas.

En ese sentido, considerando que la Entidad en el pliego absolutorio e informe técnico ha ratificado que *“los reportes de laboratorio son imprescindibles en cada entrega”* y, en tanto, la pretensión del participante se encontraría orientada a que, necesariamente, se suprima o permita la presentación de una declaración jurada para cumplir con dicho requerimiento, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento. Sin perjuicio de ello, se emitirá una disposición que deberá cumplirse al respecto:

- (1) **Publicar en el SEACE** el informe técnico remitido a este organismo, con ocasión de las solicitudes de elevación cuestionamientos.

Cuestionamiento N° 6

Respecto a la “Definición de bienes similares”.

El participante **IDENTIBIO S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 77, respecto de la definición de bienes similares, señalando en su solicitud de elevación que *“el comité de selección considera como experiencia la emisión de tarjetas personalizadas así, por ejemplo serán válidas las tarjetas de ingreso que cualquier Entidad del Estado o privado que otorga a sus funcionarios y/o empleados como documento para el ingreso a sus instalaciones, también se podrá considerar como tarjeta personalizada el carné de medio pasaje. En ese sentido es relevante cuestionar y/o que se precise el criterio del Comité de Selección para la experiencia puesto que la incorporación del término de ‘tarjetas personalizadas’ únicamente puede entenderse si es que se trata de un documento nacional de identidad, esto es, que haya sido emitido por el estado y/o país”*.

Asimismo, señaló que *“El pronunciamiento glosado no da lugar a dudas que en este tipo de prestaciones se debe evaluar tanto lo adquisición de los bienes que, en el presente caso, son documentos nacionales de identidad, sin embargo, la respuesta del Comité de Selección da a entender que podría ser válida la experiencia de tarjetas personalizadas, las mismas que son emitidas sin las medidas de seguridad que incorpora el policarbonato para la emisión de los documentos de identidad que otorga el Estado. En efecto, la lógica del presente proceso de selección es que el postor ganador de la Buena Pro tenga experiencia en la emisión de documentos nacionales de identidad con chip y policarbonato esto es, no se requiere la experiencia de aquellas empresas en la emisión de por ejemplo, carne de medio pasaje que son tarjetas personalizadas puesto que las prestaciones involucradas no tienen el alcance tecnológico requerido. Por lo que, solicitó eliminar el término “tarjetas personalizadas” y/u “precisar que las tarjetas personalizadas deberán entenderse como los documentos nacionales de identidad”, en el acápite de experiencia similar.*

El participante **INVERSIONES SAN MANUEL S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 54, señalando en su solicitud de elevación que *“la entidad,*

no absolvió de forma correcta la citada observación puesto que el objeto del presente servicio considera que deben ser tarjetas inteligentes- SMART CABD con base de materia prima en policarbonato y los documentos como el pasaporte, no es realizado de ese insumo, por lo cual consideramos que dicha observación no ha sido correctamente absuelta por la Entidad. Adicionalmente, consideramos que una tarjeta personalizada no puede ser considerada como documento nacional de identidad, puesto que no es un documento sustentable para una votación electoral, lo diferente a los brevetes”.

El participante **ENOTRIA S.A.** cuestionó la absolución de las consultas y/u observaciones N° 7, N° 54, , N° 77, y N° 101, señalando en su solicitud de elevación que *“solamente se considera como productos similares para sustentar la experiencia de los postores, a aquellos documentos de identificación, tales como: DNIs, pasaportes, licencias de conducir y tarjetas personalizadas que contengan chip”*, por lo que, empresas con capacidad técnica y financiera para ejecutar el objeto del presente concurso no podrían participar por esta restricción. En ese sentido solicitó que, *“la experiencia también se pueda sustentar con contratos y/o facturas vinculados a bienes y/o servicios de impresión y acabados de documentos de identificación y/o pasaportes y/o licencias de conducir y/o tarjetas personalizadas que no necesariamente contengan chip”*.

Asimismo, señaló que el comité de selección ha realizado una motivación insuficiente, acarreando un problema de legalidad que vulneraría los principios generales que rigen los procesos de contratación pública, pues genera un mercado desigual que conllevaría a un incremento en los costos del presupuesto público.

Pronunciamiento

Al respecto, el Principio de Transparencia, consignado en el literal c) del artículo 2 de la Ley establece que la Entidad debe proporcionar información clara y coherente con el fin que esta sea comprendida por todos los potenciales proveedores, es así que, el artículo 51 del Reglamento y la Directiva N° 23-2016-OSCE/CD, disponen que al absolver las consultas y/u observaciones, el comité de selección deberá **detallar de manera clara y motivada la respuesta** a la solicitud formulada por el participante y el análisis del mismo.

En tal sentido, el Principio de Transparencia contempla el derecho a la información en la compra pública, el cual tiene esencialmente por objeto garantizar que no exista riesgo de favoritismo y arbitrariedad por parte de la Entidad convocante; para lo cual, se exige que todas las condiciones del procedimiento estén formuladas de forma clara, precisa e inequívoca en las Bases o en las respuestas brindadas en el pliego absolutorio, con el fin de que, por una parte, todos los postores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlas de la misma forma y, por otra parte, la Entidad convocante pueda comprobar efectivamente que las ofertas presentadas por los postores responden a los criterios aplicables al contrato.

Conforme al artículo 16 de la Ley y el artículo 8 del Reglamento, establecen que, en el caso de bienes las especificaciones técnicas integran el requerimiento, debiendo 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, lo cual incluye la **definición de bienes similares**.

Asimismo, el artículo 28 del Reglamento establece los requisitos de calificación que permitirán determinar que los postores cuenten con las capacidades necesarias para ejecutar el contrato, las cuales deben ser acreditadas documentalmente, tales como, capacidad técnica y profesional, aquella que acredita, entre otros, la **experiencia del postor**.

De otro lado, en el numeral 51.3 del artículo 51 del Reglamento establece que **“si como resultado de una consulta u observación debe modificarse el requerimiento, debe solicitarse la autorización del área usuaria y remitir dicha autorización a la dependencia que aprobó el expediente de contratación para su aprobación (...)”**. (El subrayado y resaltado es agregado).

Así, las “Bases Estándar de Licitación Pública para la contratación de suministro de bienes” han previsto que la Entidad puede considerar, entre otros, el requisito de calificación “Experiencia del postor”, en el cual la Entidad deberá consignar la lista de bienes que comprenden la **“definición de bienes similares”** objeto de la convocatoria.

Adicionalmente, es importante señalar que, la Dirección Técnico Normativa del OSCE a través de la Opinión N° 001-2017/DTN, señaló lo siguiente: **“(...) se entenderá como bienes “similares” a aquellos que guarden semejanza o parecido, es decir, que compartan ciertas características esenciales, referidas a su naturaleza, uso, función, entre otras; siendo susceptibles de contratarse en forma conjunta”** (El subrayado y resaltado es nuestro).

En el presente caso, de la revisión de las Bases se aprecia que en el requisito de calificación establecido en el literal B “Experiencia del Postor” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica, la Entidad ha establecido lo siguiente:

| | |
|----------|---|
| B | EXPERIENCIA DEL POSTOR |
| | <u>Requisitos:</u> (...) Se consideran bienes similares a los siguientes: tarjetas emitidas y utilizadas como Documentos Nacionales de Identidad. |

De otro lado, en el numeral 4.2 del Formato Resumen Ejecutivo del estudio de mercado (Bienes) publicado conjuntamente con las Bases de la convocatoria, se aprecia que la Entidad declaró que existiría pluralidad de proveedores con la capacidad de cumplir con el requerimiento.

Adicionalmente, en el numeral 3.1 del referido formato, la Entidad declaró que ha utilizado las cotizaciones de las siguientes empresas: i) Selp sas y ii) Gemalto Mexico S.A. de C.V. sucursal Perú y iii) Austria Card – Plastikkarten und Ausweissysteme Ges.m.b.h.

Ahora bien, de la revisión del pliego absolutorio se aprecia lo siguiente:

- **Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 77:**

Ahora bien, mediante la consulta y/u observación N° 77, el participante **IDENTIBIO S.A.C.**, señaló que hay *“una exigencia de experiencia idéntica que, en realidad, vulnera el alcance del objeto de la contratación. Por lo que solicitó incorporar como experiencia similar, la emisión de pasaportes; ante lo cual, el comité de selección decidió acoger dicha pretensión, señalando como bienes similares a las tarjetas emitidas y utilizadas como documentos nacionales de identidad con chip electrónico: pasaporte, licencia de conducir y tarjeta personalizada.*

- **Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 54:**

Ahora bien, mediante la consulta y/u observación N° 54, el participante **INDRA PERU S.A.**, solicitó *“acreditar como similar: - Emisión de Pasaportes (puesto que como parte de las características mínimas se solicita como por ej. que contenga datos como biográficos y biométricos) y/o - Suministro de Tarjetas de identidad ciudadana para votante y/o Tarjetas electrónicas personalizadas (siento calificado como documento único registro fiable a nivel nacional, dado que existen países donde no se dispone de documento nacional de identidad por temas de seguridad)”*.

Ante ello, el comité de selección decidió acoger dicha pretensión, por lo que, señaló como bienes similares a *“las tarjetas emitidas y utilizadas como documentos nacionales de identidad con chip electrónico: pasaporte, licencia de conducir y tarjeta personalizada”,* y que la *“Las EETT serán modificadas en el numeral 5.12.2.1. y en el literal B del numeral 3.2 Requisitos de Calificación”*.

- **Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 7**

Ahora bien, mediante la consulta y/u observación N° 7, el participante **INDRA PERU S.A.**, solicitó que, con *“la finalidad de fomentar una amplia participación de proveedores a beneficio de la entidad y contar con pluralidad de postores, tal como se establece en el artículo 4 de la Ley de Contrataciones con el Estado, Principio de Libertad de Concurrencia y Competencia, solicitamos a la entidad se sirva considerar también como bienes similares lo siguiente: - Bienes y/o servicios de documentos que permitan la identificación del portador que contengan medidas de seguridad tales como pasaportes, insumos para licencias de conducir, carnés de medio pasaje, servicio de impresión y acabados del DNI, entre otros”*.

Ante ello, el comité de selección decidió acoger dicha pretensión, por lo que, señaló como bienes similares a *“las tarjetas emitidas y utilizadas como documentos nacionales de identidad con chip electrónico: pasaporte, licencia de conducir y tarjeta personalizada”,* y que la *“Las EETT serán modificadas en el numeral 5.12.2.1 y en el literal B del numeral 3.2 Requisitos de Calificación”*.

- **Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 101**

Ahora bien, mediante la consulta y/u observación N° 101, el participante **EDITORIAL E IMPRENTA ENOTRIA S.A. - ENOTRIA S.A.**, solicitó que “*se consideren como similares para sustentar la experiencia del postor, los servicios de impresión y de acabados del DNI, por ejemplo los actuales documentos de identidad que se usa en el Perú, toda vez que los procesos de manejo de la data para los procesos de personalización y las medidas de seguridad que este contiene son muy parecidos, ante el cual, el comité de selección decidió acoger dicha pretensión, por lo que, señaló como bienes similares “a las tarjetas emitidas y utilizadas como documentos nacionales de identidad con chip electrónico: pasaporte, licencia de conducir y tarjeta personalizada”.*

Por su parte, en el Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos, el referido órgano colegiado señaló lo siguiente:

“Son considerados como bienes similares los siguientes documentos:

- 1. Los pasaportes biométricos o electrónicos con chip.*
- 2. Licencias de conducir con chip, en sustrato de PVC, PET, Policarbonato o combinaciones.*
- 3. Tarjetas personalizadas con chip emitida como documento nacional de identidad, en sustrato de PVC, PET, Policarbonato o combinaciones.”.*

De lo expuesto en el pliego absolutorio, se aprecia que el comité de selección amplió la definición de bienes similares al objeto de la convocatoria; no obstante, a través del informe técnico precisó modificar dicha definición a:

- *Los pasaportes biométricos o electrónicos con chip.*
- *Licencias de conducir con chip, en sustrato de PVC, PET, Policarbonato o combinaciones.*
- *Tarjetas personalizadas con chip emitida como documento nacional de identidad, en sustrato de PVC, PET, Policarbonato o combinaciones*

En ese sentido, considerando que la Entidad en su pliego absolutorio e informe técnico amplió la definición de bienes similares, información que tiene carácter de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento. Sin perjuicio de ello, se emitirá una disposición que deberá cumplirse al respecto.

(1) **Publicar en el SEACE** el documento mediante el cual el Área Usuaria autorizó la modificación de la definición de “*bienes similares*”; así como el documento que se comunica al órgano que aprobó el expediente de contratación.

(2) **Publicar en el SEACE** el informe técnico remitido a este organismo, con ocasión de las solicitudes de elevación cuestionamientos.

Cuestionamiento N° 7

Respecto a los literales “HW-ANT-002” y “SW-MIC-013”

- El participante **SAN MANUEL S.A.C.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 26, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos que no se indica que tipo específico de tecnología se empleará para el requisito HW-ANT-002 de las Especificaciones Técnicas cuya durabilidad debe ser de 10 años.
- El participante **SAN MANUEL S.A.C.**, cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 44, señalando en su solicitud de elevación de cuestionamientos que el análisis realizado por la Entidad respecto al “acuerdo Escrow”, no fue absuelta de manera correcta, *“puesto que sin tener ningún acuerdo ESCROW, no se puede salvaguardar dichas tecnologías, si la empresa proveedora del mismo quebrara, por lo tanto consideramos que por beneficio a la entidad, si debería contar con acuerdo de la parte mencionada”*.

Pronunciamiento

En atención al principio de Transparencia, señala que **las entidades proporcionan información clara y coherente con el fin de que todas las etapas de la contratación sean comprendidas por los proveedores**, garantizando la libertad de concurrencia, y que la contratación se desarrolle bajo condiciones de igualdad de trato, objetividad e imparcialidad. Este principio respeta las excepciones establecidas en el ordenamiento jurídico.

En el artículo 16 de la Ley y el artículo 8 del Reglamento, se establece que las **especificaciones técnicas**, los términos de referencia o el expediente técnico, que integran el requerimiento, contienen 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.

En el presente caso, de la revisión de las especificaciones técnicas, “Anexo A”, en numeral 3.1 “Antena” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

| 3. HARDWARE | |
|-------------|---|
| 3.1 Antena | |
| HW-ANT-001 | La antena debe ser de formato full size (clase 1 del ISO/IEC 14443-1) y debe garantizar una durabilidad de 10 años, o mayor, a partir de la fecha de suministro. |
| HW-ANT-002 | La antena debe estar asociada al chip en base a una tecnología que evite su ruptura/fragmentación durante un período de 10 años, o mayor, a partir de la fecha de suministro. |
| HW-ANT-003 | Debe estar fabricada en conformidad con el ISO/IEC 14443 tipo A o B. |
| HW-ANT-004 | Debe estar en capacidad de establecer comunicación y operación con |

REGISTRO NACIONAL DE IDENTIFICACIÓN Y ESTADO CIVIL
Jr. Cosco 653 Lima – Sede Operativa, Teléfono 315-4000 Anexo 1855
www.rniec.gob.pe

Página 27

Por otro lado, de la revisión de las especificaciones técnicas, “Anexo A”, en el numeral 4.3 “Middleware y complementos” previsto en el Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

| | |
|-----------------------|---|
| SW-MIC-012 | Descripción técnica funcional de todos los comandos APDU implementados para los estados pre-personalizados y personalizados. |
| SW-MIC-013 | Acuerdo Escrow del código fuente del middleware, SDK y drivers para todos los entornos. |
| SW-MIC-014 | Descripción del perfil eléctrico del chip. |
| SW-MIC-015 | El Contratista debe realizar la adecuación, cambio o reemplazo del componente de software (scripts, aplicativos, etc.) del (de los) |

Ahora bien, de la revisión del pliego absolutorio se aprecia lo siguiente:

- Mediante la consulta y/u observación N° 26, el participante **SAN MANUEL S.A.C.**, solicitó el *“cambio técnico que debería ser acogido, debería ser de la siguiente forma: La antena debe ser asociada al chip en base a una tecnología sin contacto físico entre ambas partes, para evitar su ruptura/fragmentación durante un periodo de 10 años o mayor a partir de la fecha de suministro. La antena tendrá que ser de cobre o de aluminio, para que cumpla con la durabilidad mínima de 10 años”*; ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger la pretensión del participante, señalando que para el *“requisito HW-ANT-002 de las EETT, en el entendido de que existen diferentes tecnologías que cumplen con este requisito”*, aspecto que fue ratificado por dicho colegiado mediante su Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos.

De lo expuesto, se aprecia que la Entidad, a través de su pliego absolutorio e Informe Técnico, ratifica el *“requisito HW-ANT-002 de las EETT”*, precisando que *“existen diferentes tecnologías que cumplen con este requisito”*, información que tiene carácter de declaración jurada y se encuentra sujeta a rendición de cuentas, y en tanto, la pretensión del participante se encuentra orientada a que, necesariamente, se cambie dicho requisito para cumplir con dicho requerimiento, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento.

- Mediante la consulta y/u observación N° 44, el participante **GEMALTO MEXICO SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE**, solicitó aclarar a que se refiere con un acuerdo Escrow del código fuente, quién va ser el Escrow, cuales son las normas de seguridad que regularían al acuerdo Escrow, en qué país se va a encontrar el Escrow agent, si el Escrow agent que se seleccionará será miembro de la Agencia de Protección de Programas, si el RENIEC será el encargado de pagar las sumas referentes al acuerdo Escrow, si el Escrow agent que se seleccionará cumplirá los estándares ISO 27001, si el Escrow agent que se seleccionará tendrá más de 20 años de experiencia en el mercado de los acuerdos Escrow; ante lo cual, el comité de selección decidió no acoger la pretensión del participante, señalando *“que no es necesario el acuerdo Escrow, el Contratista debe entregar el código fuente del middleware. SDK y drivers, para todos los entornos, que no sean propietarios, es decir, de aquellas construidas exclusivamente para el RENIEC”*, y señaló que a efecto de precisar dicho requerimiento, se incorporará que *“El Contratista debe entregar*

el código fuente del middleware, SDK y drivers, para todos los entornos, que no sean propietarias, es decir, de aquellas construidas exclusivamente para el RENIEC” en las Bases integradas, aspecto que fue ratificado por dicho colegiado mediante su Informe Técnico remitido con motivo de la solicitud de elevación de cuestionamientos.

De lo expuesto, en el pliego absolutorio e Informe Técnico, se aprecia que el comité de selección precisó que *“El Contratista debe entregar el código fuente del middleware, SDK y drivers, para todos los entornos, que no sean propietarias, es decir, de aquellas construidas exclusivamente para el RENIEC”*, modificando así lo inicialmente requerido en el acápite *“SW-MIC-013: Acuerdo Escrow del código fuente del middleware, SDK y Drivers para todos los entornos”*.

En ese sentido, considerando que, de conformidad con los mencionados dispositivos legales, es de exclusiva responsabilidad de la Entidad determinar su requerimiento en atención al mejor conocimiento de las necesidades que pretende satisfacer, y que en el pliego absolutorio e informe técnico ha modificado lo inicialmente requerido en el acápite *“SW-MIC-013: Acuerdo Escrow del código fuente del middleware, SDK y Drivers para todos los entornos”*, y en tanto, la pretensión del participante se encontraría orientada a que, necesariamente, la Entidad cuenta con dicho acuerdo, este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento. Sin perjuicio de ello, se emitirá una disposición que deberá cumplirse al respecto:

- (1) **Publicar en el SEACE** el documento mediante el cual el Área Usuaria autorizó la modificación de lo inicialmente requerido en el acápite *“SW-MIC-013: Acuerdo Escrow del código fuente del middleware, SDK y Drivers para todos los entornos”*; así como el documento que se comunica al órgano que aprobó el expediente de contratación.
- (2) **Publicar en el SEACE** el informe técnico remitido a este organismo, con ocasión de las solicitudes de elevación cuestionamientos.

3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO

Si bien el procesamiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre las supuestas irregularidades en la absolución de consultas y/u observaciones, a pedido de parte, 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. Costo de reproducción y entrega de Bases

De la revisión del numeral 1.10 del Capítulo I de la Sección Específica de las Bases, se advierte que la Entidad consignó, lo siguiente:

1.10. COSTO DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA DE BASES

Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar S/. 9.00 (Nueve con 00/100 soles) en la cuenta del Banco de la Nación N° 0000-282936.

Por su parte, en el numeral 1.10 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases Estándar de Licitación Pública para la contratación de suministro de bienes, se consignó, lo siguiente:

1.10. COSTO DE REPRODUCCIÓN Y ENTREGA DE BASES

Los participantes registrados tienen el derecho de recabar un ejemplar de las bases, para cuyo efecto deben cancelar [CONSIGNAR EL COSTO DE REPRODUCCIÓN DE LAS BASES] en [CONSIGNAR LA FORMA Y LUGAR PARA REALIZAR EL PAGO Y RECABAR LAS BASES].

Como se advierte, la Entidad únicamente ha consignado el lugar donde los participantes deben de realizar el pago del costo por reproducción de Bases, omitiendo consignar el lugar donde se recabarán las mismas, **por lo que deberá de cumplirse con la disposición que se realice al respecto.**

- **Consignar** en el numeral 1.10 del Capítulo II de la Sección Específica de las Bases, la forma y lugar para que los participantes del mencionado procedimiento de selección recaben las Bases Administrativas.

4. CONCLUSIONES

En virtud de lo expuesto, este Organismo Técnico Especializado ha dispuesto:

- 4.1 El comité de selección deberá cumplir con lo dispuesto por este Organismo Técnico Especializado en el presente Pronunciamiento.
- 4.2 De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 52 del Reglamento el Titular de la Entidad es responsable de **incorporar todas las modificaciones que se hayan producido como consecuencia de las consultas, observaciones formuladas y la implementación del pronunciamiento, así como las modificaciones dispuestas por este Organismo Técnico Especializado en el marco de sus acciones de supervisión;** constituyendo las mismas las reglas definitivas del procedimiento de selección.
- 4.3 Conforme al mencionado artículo 52 del Reglamento, compete exclusivamente al comité de selección implementar estrictamente lo dispuesto por este Organismo Técnico Especializado 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.

En caso el presente pronunciamiento requiera la presentación de un **informe técnico**, deberá tenerse en cuenta que dicho documento es aquel que contiene información adicional a la plasmada en el pliego absolutorio e informe remitido con ocasión de la solicitud de elevación, que muestra el resultado de un análisis específico al tema materia de cuestionamiento, validado por el órgano competente de la Entidad (área usuaria, órgano encargado de las contrataciones u otra dependencia de corresponder), siendo importante precisar que dicho documento es un texto expositivo y argumentativo, que se basa no sólo en normas legales, sino

también en normas técnicas u otros sustentos, cuya finalidad es sustentar, de manera detallada, la decisión adoptada por la Entidad.

- 4.4 Al momento de integrar las Bases el comité de selección deberá modificar las fechas de registro de participantes, integración de Bases, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, para lo cual deberá tenerse presente que los proveedores deberán efectuar su registro en forma electrónica a través del SEACE hasta antes de la presentación de propuestas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 34 del Reglamento; asimismo, cabe señalar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento, 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.
- 4.5 Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 05 de marzo de 2019