

PRONUNCIAMIENTO N° 349-2024/OSCE-DGR

Entidad : Programa Educación Básica para Todos UE 026

Referencia : Concurso Público N° 12-2024-MINEDU/UE 026.-1, convocado para la contratación “Servicio de captura de datos con tecnologías OCR/OMR/ICR: pruebas de captura, inventario, digitalización, depuración y destrucción de instrumentos la evaluación nacional de logros de aprendizaje de estudiantes (ENLA 2024)”.

1. ANTECEDENTES

Mediante el formulario de solicitud de emisión de pronunciamiento recibido el 8¹ de julio de 2024, el presidente del comité de selección a cargo del procedimiento de selección de la referencia remitió al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) la solicitud de elevación de cuestionamientos al pliego absolutorio de consultas y observaciones e integración de bases presentada por el participante **POLYSISTEMAS CORP SOCIEDAD ANONIMA CERRADA S.A.C.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobada mediante la Ley N° 30225, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

Ahora bien, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio² y los temas materia de cuestionamientos de los mencionados participantes, conforme al siguiente detalle:

- **Cuestionamiento Único** : Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 11, referida a la “**Experiencia del postor en la especialidad**”.

2. CUESTIONAMIENTOS

Cuestionamiento Único

Respecto a la “Experiencia del postor en la especialidad”

El participante **POLYSISTEMAS CORP SOCIEDAD ANONIMA CERRADA S.A.C.** cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 73, indicando que dentro de la definición de servicios similares se ha considerado el término “impresión” pese a que el servicio está dirigido a la “Captura de datos”, siendo que si bien la Entidad indicó que acepta en parte la solicitud aún se mantiene el término

¹ Mediante el Expediente N° 2024-0089733.

² Para la emisión del presente Pronunciamiento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

“impresión”, adicionalmente advirtió un error en la absolución, dado que se señala el término “digitalización” no obstante las bases establecen que el servicio es de “digitalización con valor legal” y no sólo de digitalización, por lo que dicho servicio no puede ser considerado como servicio similar. Por lo tanto, la pretensión del recurrente consiste en que **se modifique los servicios considerados como similares en la experiencia de postor requerida.**

Pronunciamiento

De la revisión del literal B del numeral 3.2. del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la convocatoria, se aprecia que la Entidad estableció lo siguiente:

“B. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:

El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a S/ 6`000,000.00 (Seis Millones con 00/100 Soles), por la contratación de servicios iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.

Se consideran servicios similares a los siguientes:

- *Diseño y/o impresión digital con data variable de: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o Fichas ópticas OCR y/o ICR y/o OMR y/o Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR y/o digitalización de documentos con valor legal.*

(...).”

(El subrayado y resaltado es agregado).

Es así que, mediante la consulta y/u observación N° 73 se observó que la Entidad consigne al servicio de impresión como servicios para acreditar la experiencia del postor, toda vez que podría darse el caso de calificar a algún postor que sustente su experiencia basada únicamente en servicios de impresión.

Ante lo cual, el comité de selección decidió aceptar en parte lo solicitado señalado que cuando se hace referencia al diseño y/o impresión digital con data variable, estas deben realizarse junto con captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR a fin que sea similar al objeto de la convocatoria, para lo cual adicionalmente decidió brindar un listado de los servicios similares con los que se acreditará la experiencia del postor requerida.

En vista de la absolución de la consulta y/u observación N° 73 y otras, la Entidad decidió modificar el literal B del numeral 3.2. del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases de la integradas, según el siguiente detalle:

“B. EXPERIENCIA DEL POSTOR EN LA ESPECIALIDAD

Requisitos:

El postor debe acreditar un monto facturado acumulado equivalente a S/ 6'000,000.00 (Seis Millones con 00/100 Soles), por la contratación de servicios iguales o similares al objeto de la convocatoria, durante los ocho (8) años anteriores a la fecha de la presentación de ofertas que se computarán desde la fecha de la conformidad o emisión del comprobante de pago, según corresponda.

Se consideran servicios similares a los siguientes:

- Diseño y/o impresión digital con data variable y Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o*
- Diseño y/o impresión digital y/o digitalización y Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o*
- Digitalización de documentos con valor legal y Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o*
- Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados*

(...)

En ese contexto, y teniendo en cuenta lo cuestionado por el recurrente, respecto a la absolución señalada en los párrafos precedentes, mediante el INFORME N° 00701-2024-MINEDU/SPE-UMC³, la Entidad indicó lo siguiente:

“(...)

Sobre la experiencia del postor contenida en las Bases Integradas del Proceso de selección materia del presente informe

El literal B del numeral 3.2 de la Sección Específica: Condiciones Especiales Del Procedimiento De Selección de las Bases Integradas del Proceso de selección materia del presente informe, establecen que la experiencia del postor en la especialidad se acreditará por la contratación de servicios iguales o similares y que se consideran servicios similares a los siguientes:

- Diseño y/o impresión digital con data variable y Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o*
- Diseño y/o impresión digital y/o digitalización y Captura de datos con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: cédulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de*

³ Remitido mediante Expediente N° 2024-0089733 de fecha 8 de julio de 2024

admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o

- **Digitalización de documentos con valor legal y Captura de datos** con tecnología OCR y/o ICR y/o OMR y/o BCR en: *cedulas electorales y/o formularios para captura de marcas OMR, y/o ficha de respuesta con captura automática tipo examen de admisión, y/o cheques, y/o títulos valores y/o en la emisión de documentos valorados; y/o*
- (...)

De modo que, para considerar como servicio similar al servicio impresión, este debe haber sido realizado, de manera conjunta en una misma contratación, con el servicio de captura de datos y no únicamente la impresión, como señala el participante.

Sobre el contenido de los Término de Referencia del Proceso de selección materia del presente informe

(...)

De lo expuesto, cumplimos con evidenciar que la experiencia en impresión está relacionada con el servicio solicitado, por tal, no pone en riesgo la coherencia de estas Bases Integradas. Por el contrario, garantiza que el presente proceso de selección esté alineado con el Principio de Competencia establecido en el literal e) del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante DECRETO SUPREMO N° 082-2019-EF

(...)

Sobre el supuesto error advertido por el participante sobre la digitalización de documentos con valor legal.

(...)

Al respecto, debemos indicar que se considera experiencia similar tanto a la experiencia en digitalización, como a la experiencia en digitalización con valor legal siempre y cuando incluyan el servicio de captura de datos para ambos supuestos. Por lo expuesto, nos sostenemos en lo establecido en las bases, toda vez que, respetando los principios de libre concurrencia y de competencia, los servicios que se consideran similares al objeto de la contratación materia del presente informe contenidos en las Bases Integradas permiten la presencia de múltiples postores cuyo giro de negocio se encuentra vinculado, de modo que, se atienda a la finalidad pública en condiciones de calidad y con el mejor uso de los recursos, en atención al principio de eficacia y eficiencia (literal f del artículo 2 del TUO de la Ley 30225).

Adicionalmente, como se señala en el numeral 2.4 del presente informe las tres (03) empresas que participaron en la indagación de mercado: (...) manifestaron que el requerimiento actualizado producto de la absolución de cuestionamientos no restringen su participación, ratificándose que existe pluralidad de proveedores(...).”

(El subrayado y resaltado es agregado).

De manera previa, es importante indicar que este Organismo Técnico Especializado en diversos documentos ha señalado que la “experiencia” -que se acredita según las disposiciones de la normativa de contrataciones del Estado- es la destreza adquirida por la reiteración de determinada conducta en el tiempo; es decir, por la habitual ejecución de una prestación.

Al respecto, cabe precisar que las Bases Estándar objeto de la presente contratación, establece, entre otros, el requisito de calificación “experiencia del postor en la especialidad”, el cual se acreditará mediante el monto facturado acumulado durante

los ocho (8) años anteriores a la presentación de ofertas, siendo que la Entidad deberá para ello precisar cuales son los servicios calificados como “similares” para su acreditación”.

Así, en diversos Pronunciamientos, se ha precisado que “similar” comprende todo aquello que guarde semejanza o parecido, es decir, que compartan ciertas características esenciales, referidas a su naturaleza, uso, función, entre otras.

En tal sentido, corresponde señalar que, la Entidad tiene la **potestad** de determinar la “experiencia del postor en la especialidad”, para lo cual, deberá precisar los servicios que tengan naturaleza semejante a la que se desea contratar, en calidad de similares, a fin que los potenciales postores puedan estructurar adecuadamente el monto facturado acumulado; y se garantice la predictibilidad en la calificación de las ofertas por parte del comité de selección.

Ahora bien, en atención a los aspectos cuestionados por el recurrente, se aprecia que el área usuaria de la Entidad, mediante el citado informe y en atención al mejor conocimiento de las necesidades que desea satisfacer, ratificó su absolución, así como su requerimiento, argumentando que según la definición de servicios similares establecido en la experiencia de postor en la especialidad, i) para considerar como servicio similar al “servicio de impresión” este debe haber sido realizado en conjunto con el servicio de captura de datos y no únicamente dicho servicio, y ii) respecto al servicio de digitalización, señaló que se solicita tanto experiencia en digitalización, así como en digitalización con valor legal, siempre y cuando ambos supuestos incluyan el servicio de captura de datos.

De otro lado ratificó la existencia de pluralidad de proveedores, considerando que las empresas que participaron de la indagación de mercado manifestaron que el requerimiento actualizado no restringe su participación.

De lo expuesto en los párrafos precedentes se puede colegir que la Entidad mediante su informe ratificó su absolución así como los servicios considerados como similares para acreditar la experiencia de postor en la especialidad requerida, siendo que dicha decisión se estriba en la potestad que ésta tiene en precisar los servicios que tengan naturaleza semejante a la que se desea contratar, en calidad de similares, además que ello significa ampliar la gama de servicios que los potenciales postores pueden considerar a fin de cumplir con la experiencia requerida por la Entidad.

Aunado a ello, la Entidad mediante INFORME N° 00345-2024-MINEDU/SG-OGA-OL-CPROC⁴ remitió la respectiva revalidación de la indagación de mercado, considerando que como parte de la absolución de consultas y/u observaciones, se modificó el requerimiento, con lo cual determinó la existencia de pluralidad de proveedores.

En ese sentido, considerando el análisis realizado en los párrafos precedentes, así como la solicitud del recurrente se encuentra orientada a que se modifique los servicios considerados como similares en la experiencia de postor requerida, y

⁴ Remitido mediante Expediente N° 2024-0089733 de fecha 8 de julio de 2024

teniendo en cuenta que la Entidad mediante su informe decidió ratificar su absolución así como su requerimiento en los referido a los servicios considerados como similares para acreditar la experiencia de postor requerida; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **NO ACOGER** el presente cuestionamiento, máxime si existe pluralidad de postores en la capacidad de cumplir con el íntegro del requerimiento, lo cual incluye el requisito de calificación -experiencia de postor en la especialidad-.

Finalmente, cabe precisar que de conformidad con el artículo 9 de la Ley, los funcionarios y servidores que intervienen en el proceso de contratación encargados de elaborar el requerimiento, indagación de mercado, el pliego absolutorio y **el Informe Técnico, así como la atención de los pedidos de información requeridos**, en virtud a la emisión del presente pronunciamiento, con independencia del régimen jurídico que los vincule a la Entidad, son responsables de la información que obra en los actuados para la adecuada realización de la contratación.

3. ASPECTOS REVISADOS DE OFICIO

Si bien el procesamiento de la solicitud de pronunciamiento, por norma, versa sobre los supuestos cuestionamientos derivados de la absolución de consultas y/u observaciones, y no representa la convalidación de ningún extremo de las bases, este Organismo Técnico Especializado ha visto por conveniente hacer indicaciones puntuales a partir de la revisión de oficio, según el siguiente detalle:

3.1 Del perfil del personal clave

De la revisión conjunta del acápite 8.3.1 del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, se aprecia lo siguiente:

<p><i>“8.3.1 Personal Clave</i> <i>(...)</i> <i>El personal clave está compuesto por y sus principales funciones son:</i></p>		
Cargo	Cantidad	Función
<i>Coordinador general</i>	<i>01</i>	● (...)
<i>Coordinador de pruebas de captura de datos</i>	<i>01</i>	● (...)
<i>Coordinador de recepción e inventario</i>	<i>01</i>	● (...)
<i>Coordinador de procesamiento y depuración</i>	<i>01</i>	● (...)
<i>Coordinador de destrucción y borrado</i>	<i>01</i>	● (...)
<i>(...)”</i>		

Asimismo, cabe indicar que, de la revisión del literal A, del numeral 3.2 del Capítulo III de la sección específica de las Bases integradas, se aprecia que la Entidad consignó el requisito de calificación -Capacidad técnica y profesional-, entre los cuales solicita las calificaciones al personal clave tales como; formación académica y experiencia del personal clave.

De manera previa, corresponde mencionar que las Bases estándar aplicables al presente procedimiento de selección disponen que, respecto al personal necesario para la ejecución de la prestación del servicio, se deberá detallarse su perfil mínimo y las actividades a desarrollar, así como clasificar al personal clave, esto es, aquél que resulta esencial para la ejecución de la prestación.

De lo expuesto, se advierte que en el numeral 8.3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, no se detalló el perfil mínimo del personal clave.

En ese sentido, considerando lo señalado previamente, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se implementará las disposiciones siguientes:

- **Se adecuará** el numeral 8.3.1 del numeral 3.1 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases integradas definitivas, según el siguiente detalle:

“8.3.1 Personal Clave

(...)

El personal clave está compuesto por y sus principales funciones son:

(...)

FORMACIÓN ACADÉMICA

UN (01) COORDINADOR GENERAL

Bachiller y/o Título profesional universitario en: Economía o Estadística o Administración o Ingeniería industrial o Ingeniería de sistemas o Ingeniería de telecomunicaciones o Ingeniería en computación o Ingeniería en bases de datos o Ingeniería estadística o Ingeniería de Computación y Sistemas o Ingeniería de Sistemas e Informática o Ingeniería de Sistemas y Computo o Ingeniería Informática.

UN (01) COORDINADOR DE PRUEBAS DE CAPTURA DE DATOS

Bachiller y/o Título profesional universitario en: Administración o Ingeniería industrial o Ingeniería de sistemas o Ingeniería de telecomunicaciones o Ingeniería en computación o Ingeniería en bases de datos o Ingeniería estadística o Ingeniería de Computación y Sistemas o Ingeniería de Sistemas e Informática o Ingeniería de Sistemas y Computo o Ingeniería Informática.

UN (01) COORDINADOR DE RECEPCIÓN E INVENTARIO

Bachiller y/o Título profesional universitario en: Economía o Estadística o Administración o Ingeniería industrial o Ingeniería de sistemas o Ingeniería de telecomunicaciones o Ingeniería en computación o Ingeniería en bases de datos o Ingeniería estadística o Ingeniería de Computación y Sistemas o Ingeniería de Sistemas e Informática o Ingeniería de Sistemas y Computo o Ingeniería Informática.

UN (01) COORDINADOR DE PROCESAMIENTO Y DEPURACIÓN

Bachiller y/o Título profesional universitario en: Economía o Estadística o Administración o Ingeniería industrial o Ingeniería de sistemas o Ingeniería de telecomunicaciones o Ingeniería en computación o Ingeniería en bases de datos o Ingeniería estadística o Ingeniería de Computación y Sistemas o Ingeniería de Sistemas e Informática o Ingeniería Informática.

UN (01) COORDINADOR DE DESTRUCCIÓN Y BORRADO

Bachiller y/o Título profesional universitario en: Administración o Ingeniería

industrial o Ingeniería de sistemas o Ingeniería de telecomunicaciones o Ingeniería en computación o Ingeniería en bases de datos o Ingeniería estadística o Ingeniería de Computación y Sistemas o Ingeniería de Sistemas e Informática o Ingeniería de Sistemas y Computo o Ingeniería Informática.

EXPERIENCIA DEL PERSONAL CLAVE

UN (01) COORDINADOR GENERAL

Experiencia mínima de un año en actividades de Coordinación de Inventario de bienes y/o materiales impresos; y/o Coordinación de control de calidad de materiales impresos; y/o Coordinación en personalización de documentos; y/o Coordinación en trabajos con data variable; y/o Coordinación en labores logísticas; y/o Coordinación en producción de materiales impresos; y/o Coordinación en áreas de almacén de materiales impresos y/o Coordinación en actividades de Gestión Documental y/o Coordinación de Procesamiento de Datos y/o Coordinación de Almacenamiento y Resguardo de documentos y/o Coordinación de Inventario y/o Coordinación de Digitalización de documentos con valor legal.

UN (01) COORDINADOR DE PRUEBAS DE CAPTURA DE DATOS

Tener experiencia mínima de un año en labores de Administración de producción de datos; y/o Gestión de producción de datos; y/o Coordinación de procesos de producción de datos y/o Gestión Documental y/o Procesamiento de Datos y/o Digitalización de documentos con valor legal.

UN (01) COORDINADOR DE RECEPCIÓN E INVENTARIO

Experiencia mínima de un año en actividades de Inventario de bienes y/o materiales impresos; y/o Control de calidad de materiales impresos; y/o Personalización de documentos; y/o Trabajos con data variable; y/o Labores logísticas; y/o Labores en plantas de producción de materiales impresos; y/o Labores de almacén de materiales impresos y/o Gestión Documental y/o Procesamiento de Datos y/o Almacenamiento y Resguardo de documentos y/o Inventario y/o Digitalización de documentos con valor legal.

UN (01) COORDINADOR DE PROCESAMIENTO Y DEPURACIÓN

Tener experiencia mínima de un año en labores de Administración de datos; y/o Gestión de datos; y/o Coordinación de procesos de producción de datos y/o Gestión Documental y/o procesamiento de datos.

UN (01) COORDINADOR DE DESTRUCCIÓN Y BORRADO

Tener experiencia mínima de un año en labores de Administración de datos; y/o Gestión de datos; y/o Coordinación de procesos de producción de datos y/o Inventario de bienes y/o materiales impresos; y/o Labores de almacén de materiales impresos y/o Gestión Documental y/o Procesamiento de Datos y/o Almacenamiento y Resguardo de documentos y/o Inventario y/o Impresión y/o Digitalización de documentos con valor legal.

(...)”

- **Se dejará sin efecto y/o ajustará** todo extremo del pliego absolutorio, las Bases e Informe Técnico que se oponga a las disposiciones previstas en los párrafos anteriores.

3.2 Duplicidad de requisitos de calificación

De la revisión del numeral 3.1 del Capítulo III de la sección específica de las Bases integradas, se advierte que se ha consignado, el acápite 20 “Requisitos de Calificación” el cual contiene los requisitos de calificación consignados en el numeral 3.2 “Requisitos de Calificación” del mismo capítulo. Por lo tanto, a fin de evitar confusión en los proveedores, y considerando que en el numeral 3.2 “Requisitos de calificación” contiene la información según los lineamientos de las bases estándar objeto de la presente convocatoria, se implementarán las disposiciones siguientes:

- **Se suprimirá** el contenido del acápite 20 del numeral 3.1 del Capítulo III de la sección específica de las Bases integradas definitivas, toda vez que este se encuentra consignado en el numeral 3.2 “Requisitos de Calificación” del mismo capítulo.
- **Se dejará sin efecto y/o ajustará** todo extremo del pliego absolutorio, las bases o Informe Técnico que se oponga a la disposición prevista en el párrafo anterior.

4. CONCLUSIONES

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

4.1 Se procederá a la integración definitiva de las Bases a través del SEACE, en atención a lo establecido en el artículo 72 del Reglamento.

4.2 Es preciso indicar que contra el pronunciamiento emitido por el OSCE no cabe interposición de recurso administrativo alguno, siendo de obligatorio cumplimiento para la Entidad y los proveedores que participan en el procedimiento de selección.

Adicionalmente, cabe señalar que, las disposiciones vertidas en el pliego absolutorio que generen aclaraciones, modificaciones o precisiones, priman sobre los aspectos relacionados con las Bases integradas, salvo aquellos que fueron materia del presente pronunciamiento.

4.3 Una vez emitido el pronunciamiento y registrada la integración de Bases definitivas por el OSCE, corresponderá al comité de selección **modificar** en el cronograma del procedimiento, las fechas del registro de participantes, presentación de ofertas y otorgamiento de la buena pro, teniendo en cuenta que, entre la integración de Bases y la presentación de propuestas no podrá mediar menos de siete (7) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la publicación de las Bases integradas en el SEACE, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento.

4.4 Finalmente, se recuerda al Titular de la Entidad que el presente pronunciamiento no convalida extremo alguno del procedimiento de selección.

Jesús María, 18 de julio de 2024

Código: 22.1