

PRONUNCIAMIENTO N° 302-2023/OSCE-DGR

Entidad : Ministerio de Transportes y Comunicaciones

Referencia : Licitación Pública N° 8-2023-MTC/10-1, convocada para la “Adquisición de una solución de red para el centro de datos del MTC, con su respectiva consola de administración para el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC)”

1. ANTECEDENTES

Mediante el formulario de Solicitud de Emisión de Pronunciamento, recibido el 24¹ de julio de 2023 y complementado 4² de agosto de 2023, 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 presentada por el participante **IMPERIA SOLUCIONES TECNOLÓGICAS S.A.C.**, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF, en adelante la “Ley”, y el artículo 72 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N.º 344-2018-EF, en adelante el “Reglamento”.

Asimismo, cabe precisar que en la emisión del presente pronunciamiento se utilizó el orden establecido por el comité de selección en el pliego absolutorio³, y los temas materia de cuestionamientos del mencionado participante, conforme al siguiente detalle.

Cuestionamiento Único : Respecto a la absolución de la consulta y/u observación N° 31, referida a las **“Funcionalidades SDN Controller y Orquestador”**

¹ Mediante el Trámite Documentario N.º 2023-24788614-LIMA.

² Mediante el Trámite Documentario N.º 2023-24975801-LIMA.

³ Para la emisión del presente Pronunciamento se utilizará la numeración establecida en el pliego absolutorio en versión PDF.

2. CUESTIONAMIENTO

Cuestionamiento Único

Respecto a las “Funcionalidades SDN Controller y Orquestador”

El participante IMPERIA SOLUCIONES TECNOLÓGICAS S.A.C., cuestionó la absolución de la consulta y/u observación N° 31, toda vez que según refiere:

“(…)

*Se ha respondido a la consulta indicando: **“Se aclara que las funcionalidades de SDN Controller u Orquestador deberán ser de manera perpetua”**, Se precisa que el comité de selección en el apartado de “Precisión de aquello que se incorporará en las bases a integrarse, de corresponder” no especifica que dicha respuesta será agregada a las bases integradas del proceso en mención.*

*Ante ello, se debe señalar que **la entidad en las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS referente al punto “5.1.4 Funcionalidades SDN Controller y Orquestador” no indica en alguna parte que estas funcionalidades deberán ser de manera perpetua.***

(…)

Asimismo, cabe precisar que es la misma entidad que da la opción al postor de elegir que indica en el punto 5.1. SOLUCIÓN DE RED PARA CENTRO DE DATOS – 5.1.1. SOFTWARE ‘i) Modalidad de licenciamiento en suscripción y/o Perpetuo’, dando la opción de elegir al postor una de esas dos opciones para el software de todo el equipamiento ofertado contradiciéndose en la respuesta a la consulta N° 31 formulada por la empresa AI INVERSIONES PALO ALTO II S.A.C.

(…)

*Es importante señalar que, en su mayoría, las marcas manejan el modelo de suscripción con plazo definidos, ya sea por uno, tres o cinco años de servicio y soporte, para sus soluciones; con la finalidad de asegurar el correcto funcionamiento y garantizar la efectividad de las mismas; así como la evolución tecnológica natural de sus soluciones. **El hecho de exigir a los postores la perpetuidad como característica y/o Funcionalidades del SDN Controller u Orquestador, excluye a muchas marcas reduciendo la pluralidad de postores;** y en nuestro caso, impidiendo el poder participar en la presente LICITACIÓN PÚBLICA.*

Asimismo, es importante precisar que, considerando que los equipos switches requeridos pueden ser licenciados bajo la modalidad de

suscripción, la Entidad no gozaría de ningún beneficio operativo del licenciamiento perpetuo del orquestador SDN ya que para un correcto funcionamiento de la solución es indispensable que ambos componentes se encuentren licenciados.

Se precisa igualmente, que nuestra representada participó activamente en el estudio de mercado realizado por la Entidad; donde se mostraba expresamente el cumplimiento de todas las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS hasta antes de la Integración de las bases del presente Proceso de Selección.

(...)

De acuerdo con lo expuesto, se solicita al OSCE pueda evaluar que se permita que el postor pueda ofertar una solución que cumpla las “funcionalidades de SDN Controller u Orquestador deberán ser de manera perpetua y/o licenciamiento en suscripción”, puesto que en ningún momento se solicitó la característica de “PERPETUO” en un inicio, restringiendo la participación de nuestra representada.

Esto con la finalidad de que exista congruencia con respecto a las bases integradas y no restrinja la participación de Postores.

En conclusión, por todo lo señalado en los párrafos precedentes, y de acuerdo con la normativa vigente, solicitamos que el OSCE considere todo lo expuesto, a fin de que se determine las modificaciones que considere necesarias para el cumplimiento de las ESPECIFICACIONES TÉCNICAS” (El resaltado y subrayado es agregado).

Pronunciamiento

Al respecto, cabe señalar que, el “Principio de Transparencia”, previsto en el literal c) del artículo 2 de la Ley, establece 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 ese sentido, el principio de transparencia previsto en la normativa de contrataciones del Estado, se encuentra íntimamente correlacionado con el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información 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.

Ahora bien, atendiendo al tenor de lo cuestionado por el recurrente, corresponde señalar que, mediante la consulta y/u observación N° 31 se solicitó confirmar si los

“switches” deberán mantener las políticas y configuraciones, así como continuar el flujo y control de tráfico, luego de terminado el período del servicio; ante lo cual, el Comité de Selección indicó que las “funcionalidades de SDN Controller u Orquestador” deberán ser de **manera perpetua**.

En vista de ello, el recurrente cuestionó dicha absolución, señalando que no guardaría congruencia con las especificaciones técnicas previstas en las Bases; por lo que, solicitó considerar que “las funcionalidades de SDN Controller u Orquestador deberán ser de manera perpetua y/o licenciamiento en suscripción”, puesto que, no se habría requerido la característica de “perpetuo” desde la convocatoria.

Es así que, teniendo en consideración lo indicado por el recurrente, mediante el Informe N.º 1014-2023-MTC/23.02⁴, la Entidad indicó lo siguiente:

“2.5 Al respecto, se precisa que la absolución de la consulta N.º 31 del participante AI INVERSIONES PALO ALTO II S.A.C. es en relación al numeral 5.1.4 “Funcionalidades SDN Controller u Orquestador” que tendrá el equipamiento propuesto por el postor, es por ello que la absolución a dicha consulta estuvo en función de “aclarar que las funcionalidades SDN Controller u Orquestador deberán ser de manera perpetua ” es decir luego de terminado el periodo del servicio solicitado (1095 días calendario) los switches mantendrán las políticas/configuración aplicada de forma perpetua para seguir permitiendo el flujo y control de tráfico.

*2.6 Asimismo, **se precisa que el numeral 5.1.1 “SOFTWARE” literal “i) Modalidad de licenciamiento en suscripción y/o perpetuo” se refiere al software o sistema operativo del equipamiento (switches) propuestos por el postor, y este no está relacionado con el numeral 5.1.4 con las “Funcionalidades SDN Controller u Orquestador” al que se hizo mención en la consulta N.º 31 inicialmente.***

*2.7 Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, **se precisa que para el caso del numeral 5.1.4 “Funcionalidades SDN Controller u Orquestador”, su modalidad de licenciamiento podrá ser de manera perpetua y/o licenciamiento en suscripción”** (El resaltado y subrayado es agregado).*

De lo expuesto, se aprecia que, la Entidad mediante el Informe Técnico aclaró que si bien el recurrente respalda su cuestionamiento en que la modalidad de licencia del “software” es por suscripción y/o perpetuo; cierto es que, dicho aspecto no está relacionado con las “funcionalidades SDN Controller y Orquestador”. No obstante, la Entidad modificó su posición otorgando la posibilidad de que la “funcionalidades

⁴ Remitido mediante el Trámite Documentario N.º 2023-24975801-LIMA, el 4 de agosto de 2023.

SDN Controller u Orquestador” sean de manera perpetua y/o licenciamiento en suscripción⁵.

En ese sentido, considerando que la Entidad, como mejor conocedora de sus necesidades, ha decidido qué las funcionalidades de SDN Controller u Orquestador sean de modalidad perpetua y/o licenciamiento mediante suscripción; este Organismo Técnico Especializado ha decidido **ACOGER** el presente cuestionamiento; por lo que, se emitirán las siguientes disposiciones:

- Se **deberá tener en cuenta**⁶ que para el caso del numeral 5.1.4 “Funcionalidades SDN Controller u Orquestador”, su modalidad de licenciamiento podrá ser de manera perpetua y/o licenciamiento en suscripción”.
- Asimismo, se **dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

Cabe precisar que, se **dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

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, estudio 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 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. Documentos de admisión ofertas

Al respecto, las Bases estándar aplicables al objeto de la convocatoria, establecen lo siguiente:

⁵ Cabe agregar que, el OSCE no tiene calidad de perito técnico dirimente respecto a la pertinencia de las características técnicas del requerimiento; sin embargo, puede requerir a la Entidad informes que contengan la posición técnica al respecto, conforme al Comunicado N° 011-2013-OSCE/PRE.

⁶ La presente disposición no requiere implementación en las Bases.

“En caso se determine que adicionalmente a la declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas, el postor deba presentar algún otro documento, consignar en el siguiente literal:

- a) *[CONSIGNAR LA DOCUMENTACIÓN ADICIONAL QUE EL POSTOR DEBE PRESENTAR TALES COMO AUTORIZACIONES DEL PRODUCTO, FOLLETOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS O SIMILARES] para acreditar [DETALLAR QUÉ CARACTERÍSTICAS Y/O REQUISITOS FUNCIONALES ESPECÍFICOS DEL BIEN PREVISTOS EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DEBEN SER ACREDITADAS POR EL POSTOR].*

La Entidad debe especificar con claridad qué aspecto de las características y/o requisitos funcionales serán acreditados con la documentación requerida. En este literal no debe exigirse ningún documento vinculado a los requisitos de calificación del postor, tales como: i) capacidad legal, ii) capacidad técnica y profesional: experiencia del personal clave y iii) experiencia del postor. Tampoco se puede incluir documentos referidos a cualquier tipo de equipamiento, infraestructura, calificaciones y experiencia del personal en general.

Además, no debe requerirse declaraciones juradas adicionales cuyo alcance se encuentre comprendido en la Declaración Jurada de Cumplimiento de Especificaciones Técnicas y que, por ende, no aporten información adicional a dicho documento”.

En relación con ello, de la revisión del numeral 2.2.1.1 “Documentos para la admisión de la oferta” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases, se aprecia lo siguiente:

“2.2.1.1. Documentos para la admisión de la oferta

(...)

e) El postor deberá adjuntar las hojas de datos y/o datasheets y/o hojas técnicas y/o brochure o cualquier otro documento del fabricante que permita verificar los puntos de cumplimiento de los bienes ofertados por el postor, referidos específicamente a las características técnicas indicadas en el los numerales: del 5.1.1 al 5.1.6 (Solución de red para Centro de datos) de las especificaciones técnicas.

Si alguna de las características técnicas indicadas en los numerales 5.1.1 al 5.1.6 no pueden ser validadas mediante hojas de datos y/o datasheets y/o hojas técnicas y/o brochure, se aceptará carta del

***fabricante** donde se indique que el equipamiento ofertado cumple con dichas características.*

Adicionalmente a lo antes mencionado el postor podrá adjuntar opcionalmente el Anexo N° 10 “Evaluación del cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales específicos”, con la referencia del número de página” (El subrayado y resaltado es nuestro).

De lo expuesto, se aprecia que la Entidad no habría especificado qué características técnicas que deberán ser acreditadas mediante la presentación de la documentación adicional al Anexo N° 03 “Declaración jurada de cumplimiento de las Especificaciones Técnicas”, conforme a los lineamientos de las Bases estándar aplicables al objeto de la presente convocatoria.

Es así que, mediante el Informe N.º 1014-2023-MTC/23.02⁷, la Entidad indicó lo siguiente:

“Al respecto, se aprecia que las características técnicas de los numerales del 5.1.1 al 5.1.7 deben ser acreditadas por el postor mediante hojas de datos y/o datasheets y/o hojas técnicas y/o brochure o cualquier otro documento del fabricante que permita verificar los puntos de cumplimiento de los bienes ofertados por el postor”.

De lo expuesto se aprecia que, la Entidad no habría cumplido con precisar qué especificaciones técnicas deberían ser acreditadas mediante la documentación requerida adicionalmente al Anexo N° 3 “Declaración jurada de cumplimiento de las especificaciones técnicas”; asimismo, de la revisión de la información contenida en el Anexo N.º 10 “Evaluación del cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales específicos”, se aprecia que estaría referido a las características técnicas previstas del numeral 5.1.1 al 5.1.6 del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases; por lo que, su alcance estaría comprendido en la Declaración Jurada de Cumplimiento de Especificaciones Técnicas.

En ese sentido, en atención a los lineamientos previstos en las Bases estándar, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se emitirán las siguientes disposiciones.

- Se **suprimirá** el literal e) del numeral 2.2.1.1 “Documentos para la admisión de la oferta” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas.
- Se **suprimirá** el Anexo N.º 10 “Evaluación del cumplimiento de las características y/o requisitos funcionales específicos” de las Bases Integradas

⁷ Remitido mediante el Trámite Documentario N.º 2023-24975801-LIMA, el 4 de agosto de 2023.

Definitivas.

Asimismo, se **dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

3.2. Reemplazo de equipos

De la revisión del numeral 8.2 “Soporte técnico” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas, se aprecia lo siguiente:

“8.2 Soporte Técnico

- g) Quando la avería de un equipo o componente no pueda ser resuelta dentro de los plazos establecidos en el Cuadro N.º 01, el CONTRATISTA deberá brindar un reemplazo con características iguales o superiores.
- h) El plazo máximo de devolución del equipamiento averiado debe ser de siete (07) días calendario, contabilizados a partir del día siguiente de que el equipo haya sido trasladado a las oficinas del Contratista, caso contrario, luego de tal plazo, el CONTRATISTA deberá brindar el equipamiento nuevo con características iguales o superiores como reemplazo definitivo del equipo afectado, sin costo adicional para la entidad.
- i) El CONTRATISTA deberá cumplir el siguiente plazo de atención ante alguna avería:

Cuadro N.º 1 – Plazos establecidos para la resolución de averías

N.º	Descripción	Detalle	Tiempo Máximo de resolución (minutos)
(...)	(...)	(...)	(...)
3	<u>Tiempo de resolución de avería</u>	<u>Tiempo empleado por el CONTRATISTA para restablecer la operatividad del/los equipos averiados.</u> <i>El tiempo se contabiliza una vez concluido el tiempo de diagnóstico de la avería.</i>	<u>Hasta 180 minutos</u>
4	<i>Tiempo para reemplazo de equipo o</i>	<i>Tiempo empleado por el CONTRATISTA para cambiar el/los equipos averiados por uno de iguales o superiores características</i>	<i>Hasta 240 minutos.</i>

	<i>componente averiado</i>	<i>cuando producto de diagnóstico de avería se determine que es necesario el reemplazo.</i> <u>El tiempo se contabiliza una vez concluido el tiempo de resolución de avería,</u> <i>cuando se concluya que es necesario cambio del equipo o algún componente averiado.</i>	
--	----------------------------	--	--

De lo expuesto, no resultaría del todo claro el plazo para la atención de las averías que requieran el reemplazo del equipo debido a que, en un extremo señala que en caso no se cumplan los plazos indicados en el Cuadro N.º1 deberá brindar el reemplazo del equipo; y en otro extremo se indica que el plazo máximo de devolución del equipamiento averiado es de siete (7) días calendario, luego de ello deberá brindarse un equipamiento de reemplazo.

Es así que, mediante el Informe N.º 1014-2023-MTC/23.02⁸, la Entidad indicó lo siguiente:

“2.2 Sobre el particular, en relación al “tiempo para reemplazo de equipo o componente averiado” se precisa lo siguiente:

- a) Cuando el contratista haya pasado por los tiempos de asistencia presencial, diagnóstico y resolución de averías indicados en los numerales 1, 2 y 3 del cuadro N° 01, y se haya concluido que “es necesario el reemplazo del equipo o componente averiado”, el contratista tendrá un plazo máximo de hasta 240 minutos para realizar el cambio del componente o equipo averiado por otro de igual, similar o superior característica técnica, de forma temporal.*
- b) Luego de ello, el contratista tendrá un plazo máximo de hasta siete (07) días calendario para retornar a la entidad el equipo o componente averiado, debidamente reparado. Caso contrario el contratista deberá brindar un equipo nuevo con características iguales o superiores como reemplazo definitivo del equipo afectado sin costo adicional para la entidad”.*

De lo expuesto se aprecia que, la Entidad habría precisado el procedimiento que será aplicable para el reemplazo de los equipos en caso de averías.

⁸ Remitido mediante el Trámite Documentario N.º 2023-24975801-LIMA, el 4 de agosto de 2023.

En ese sentido, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se emitirán las siguientes disposiciones:

- Se **deberá tener en cuenta**⁹ el extremo citado del Informe N.º 1014-2023-MTC/23.02 en relación al procedimiento de reemplazo de equipo o componente averiado.
- Se **adecuará** el numeral 8.2 “Soporte técnico” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas de acuerdo al siguiente detalle:

8.2 Soporte Técnico			
(...)			
h) El plazo máximo de devolución del equipamiento averiado debe ser de siete (07) días calendario, contabilizados a partir del día siguiente de que el equipo haya sido trasladado a las oficinas del Contratista, caso contrario, luego de tal plazo, el CONTRATISTA deberá brindar el equipamiento nuevo con características iguales o superiores a las requeridas en las Bases , como reemplazo definitivo del equipo afectado, sin costo adicional para la entidad.			
j) El CONTRATISTA deberá cumplir el siguiente plazo de atención ante alguna avería:			
Cuadro N.º 1 – Plazos establecidos para la resolución de averías			
N.º	Descripción	Detalle	Tiempo Máximo de resolución (minutos)
(...)	(...)	(...)	(...)
4	Tiempo para reemplazo de equipo o componente averiado	Tiempo empleado por el CONTRATISTA para cambiar el/los equipos averiados por uno de iguales o superiores características a las requeridas en las Bases , cuando producto de diagnóstico de avería se determine que es necesario el reemplazo. El tiempo se contabiliza una vez concluido el tiempo de	Hasta 240 minutos.

⁹ La presente disposición no requiere implementación en las Bases.

		<i>resolución de avería, cuando se concluya que es necesario cambio del equipo o algún componente averiado.</i>	
--	--	---	--

Asimismo, se **dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

3.3. Integración de las Bases

Al respecto, mediante la absolución de la consulta y/u observación N° 6 se aprecia que la Entidad habría decidido considerar la “experiencia mínima de tres (3) años como jefe de proyectos o Jefe de Sistemas realizando implementaciones de proyectos de telecomunicaciones o networking” para el personal clave “Jefe de Proyecto”.

En relación con ello, de la revisión del numeral 12.2.1 “Personal clave” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas se aprecia que dicha absolución no habría sido integrada; por lo que, mediante el Informe N° 1014-2023-MTC/23.02¹⁰, la Entidad indicó lo siguiente:

“(...) en el numeral 12.2.1. de las especificaciones técnicas se debe integrar dicha absolución”.

En ese sentido, con ocasión de la integración definitiva de las Bases, se emitirá la siguiente disposición:

- Se **adecuará** el numeral 12.2.1 “Personal clave” del Capítulo III de la Sección Específica de las Bases Integradas Definitivas, conforme a la absolución de la consulta y/u observación N.º 6.

Asimismo, se **dejará sin efecto** todo extremo del pliego absolutorio y de las Bases que se opongan a las disposiciones previstas en el párrafo anterior.

4. CONCLUSIONES

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

¹⁰ Remitido mediante el Trámite Documentario N.º 2023-24975801-LIMA, el 4 de agosto de 2023.

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, 8 de agosto de 2023

Código: 6.1