

ORIGINAL

ORIGINAL

RECIBIDO DOMICILIO

CONSERJERÍA

Fecha 28/04/2021

18:27 HRS

Materia: Acción de Impugnación
Procedimiento: Especial Ley N° 19.886
Demandante: IDEMIA Identity & Security Chile
Rut: 59.144.380-1
Domicilio: Bucarest N° 150, oficina 301, Providencia
Representante legal: Thierry de Saint Pierre Sarrut
C.I. N°: 5.160.448-2
Abogado patrocinante y apoderado: Andrés Álvarez Piñones
C.I. N°: 10.142.876-1
Apuerado demandante Francisco Zúñiga Urbina
C.I. N°: 9.203.574-3
Demandado: Servicio de Registro Civil e Identificación
Rut: 61.002.000-3
Domicilio: Catedral N°1772, Santiago
Representante legal: Sergio Mierzejewski Lafferte
Rut: 10.590.650-1

EN LO PRINCIPAL: Interpone acción de impugnación de proceso licitatorio que indica; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Solicita suspensión del procedimiento administrativo; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña documentos; **EN EL TERCER OTROSÍ:** Medios de prueba; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** Acredita personería; **EN EL QUINTO OTROSÍ:** Patrocinio y poder; **EN EL SEXTO OTROSÍ:** Señala correo electrónico para notificaciones.

H. TRIBUNAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

Thierry de Saint Pierre Sarrut, ingeniero civil, cédula de identidad número 5.160.448-2, en representación, según se acreditará, de **IDEMIA Identity & Security Chile**, RUT 59.144.380-1, ambos con domicilio en Bucarest N° 150, oficina 301, de la comuna de Providencia, ciudad de Santiago, a SS. respetuosamente digo:

Que, en este acto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley N°18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los artículos 9°, 10 y 20 de la Ley N°19.886, y en los artículos 20, 22, 27, 37 y 38 del Decreto N°250 que Aprueba Reglamento de la Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, del Ministerio de Hacienda (en adelante "reglamento de la Ley N° 19.886) y encontrándome dentro del plazo que dispone el artículo 24 de la Ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de

Servicios y en representación de IDEMIA Identity & Security Chile (en adelante, también "IDEMIA"), vengo en interponer la presente acción de impugnación en contra de la resolución afecta N°04, dictada el 5 de abril de 2021 por el Director Nacional (S) del Servicio de Registro Civil e Identificación, en la cual se modifican las bases y anexo N°1 "CALENDARIO DE ACTIVIDADES", de la licitación pública ID 545854-12-LR20 para la contratación del servicio de "Nuevo Modelo de Sistema de Identificación", documentos de identidad y viaje y servicios relacionados para el Servicio de Registro Civil e Identificación y que fue notificada mediante su publicación en el portal web de Mercado Público, el día 19 de abril de 2021, por cuanto dicha resolución resulta ilegal y arbitraria.

Este acto administrativo emana, como se ha señalado, del Servicio de Registro Civil e Identificación (en adelante, también "el Servicio" o "SRCel"), servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia, RUT N°61.002.000-3, representada por su Director Nacional subrogante, don Sergio Mierzejewski Lafferte, ingeniero en información y control de gestión, cédula nacional de identidad número 10.590.650-1, ambos domiciliados en Catedral N°1772, comuna y ciudad de Santiago y se impugna, dado que el SRCel, mediante la resolución impugnada, modifica las bases de licitación en forma ilegal y arbitraria por cuanto:

- 1) El SRCel omite establecer, a propósito de la modificación de las bases de licitación, de una nueva etapa de preguntas y aclaraciones, denominado foro inverso que resulta esencial y obligatorio en un procedimiento licitatorio público de la entidad del de autos. En efecto, tras haber realizado una gran cantidad de modificaciones significativas a las bases originales, las que fueron justamente a raíz de más de tres mil (3.000) preguntas realizadas por las empresas interesadas en el único foro inverso inicialmente convocado por el SRCel, que pusieron en evidencia un conjunto de inconsistencias, defectos y lagunas en las bases originales. Las aclaraciones del SRCel a dichas consultas y las modificaciones que introdujo a las bases generaron una nueva cantidad de inconsistencias, lagunas e incluso contradicciones entre la resolución modificatoria afecta N°04, de 2021, y las bases de esta licitación ya modificadas previamente en diciembre de 2020; defectos que se salvarían de haberse previsto un nuevo período de consultas y aclaraciones, como lo demuestran los numerosos recursos y presentaciones administrativas de empresas intervinientes en este proceso licitatorio, como se indicará más adelante. Estas últimas modificaciones agravan las contradicciones, al suprimir todo vestigio de evaluación técnica seria en este proceso.
- 2) Se elimina la entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos como requisito de admisibilidad y evaluación de las ofertas, y que era un requisito conocido por los interesados-oferentes desde el 16 de junio de 2020, cuando se publicó el acto administrativo aprobatorio de las bases; degradando dicha entrega a una actividad opcional para los oferentes; todo en un contexto en que las

modificaciones a las bases de licitación han sido reactivas a peticiones de algunas empresas participantes, afectando con ello a las empresas diligentes que han diseñado, fabricado e importado los ejemplares de documentos, bajo la premisa que era un requisito de admisibilidad de las ofertas. En los hechos se otorgan privilegios a los oferentes negligentes o incumplidos a esta fecha, en detrimento de otros oferentes diligentes o cumplidos. Además, es llamativo que la resolución afecta N° 04 que eliminó el requisito de entrega obligatoria de ejemplares, haya sido dictado por el SRCel el mismo día del cierre de recepción de las ofertas previsto en la resolución afecta N° 22 y que fue suspendido hasta el 19 de abril fecha en que se publicó la resolución afecta N° 04, en circunstancias que Contraloría General de la República había tomado razón del acto administrativo el 6 de abril de 2021.

- 3) El proceso de licitación en curso, que ya de por sí adolecía de una endeble evaluación técnica, que privilegiaba notablemente el precio por sobre la calidad y seguridad, al eliminarse la entrega obligatoria de ejemplares como requisito de admisibilidad, queda desprovisto de toda evaluación técnica *ex ante* y *ex post* de las ofertas y de la adjudicación, reduciéndose con ello la evaluación de las ofertas a la realización de un checklist documental. Lo expuesto, contrasta con la licitación anterior, ID 594-56-LP08, en que se realizaba una serie de pruebas a los ejemplares, detalladas en un anexo específico (Anexo N°19) los que debían ser entregados preceptivamente según lo referido en los numerales 2.10.1.3., 2.10.2.4. y 2.10.3.1. de dichos pliegos.
- 4) La eliminación de la entrega obligatoria de los ejemplares como requisito de admisibilidad, aunada con que las bases tampoco prevén la evaluación de dichas muestras por laboratorios especializados, produce un severo daño al interés público y al servicio público dado que, en la secuencia de tiempo del calendario de actividades fijado por el SRCel, el adjudicatario-contratista iniciará la fase de implementación con el acto administrativo de adjudicación, y treinta (30) días más tarde debe celebrarse el contrato administrativo. Esto implica que el adjudicatario-contratista comenzará a implementar los módulos de fabricación de cédulas, pasaportes y salvoconductos, sin que haya habido pruebas técnicas en torno a los ejemplares de dichos documentos, ni una fecha cierta de entrega de estos al SRCel, en caso que el adjudicatario no haya hecho uso de la facultad de entregar ejemplares antes del cierre electrónico de las ofertas.
- 5) Finalmente, la falta de verificación de las medidas de seguridad de los nuevos pasaportes podría impactar negativamente la permanencia de Chile en el Programa Visa Waiver de EE. UU., dado que el Department of Homeland Security realiza auditorías periódicamente e incluso podría solicitar que se le remitieran muestras de los pasaportes, lo que sería muy riesgoso puesto que el SRCel desconoce si, en efecto, los documentos de viaje propuestos cuentan con las medidas de seguridad

ofertadas y con los requerimientos de las bases de licitación, poniendo en peligro la continuidad del país en el programa de exención de visa.

1. ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE IMPUGNACIÓN

En lo que respecta a la admisibilidad de la presente acción de impugnación, el artículo 24 de la Ley N° 19.886 establece que el Tribunal de Contratación Pública es competente *“(...) para conocer de la acción de impugnación contra actos u omisiones, ilegales o arbitrarios, ocurridos en los procedimientos administrativos de contratación con organismos públicos regidos por esta ley”*.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 24 de la Ley N° 19.886, la acción de impugnación *“procederá contra cualquier acto u omisión ilegal o arbitrario que tenga lugar entre la aprobación de las bases de la respectiva licitación y su adjudicación, ambos inclusive”*.

En lo que respecta a los requisitos de admisibilidad de la acción que por este acto se impetra, éstos se encuentran establecidos en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 24 de la Ley N° 19.886 y son los siguientes:

- a) La acción debe deducirse contra un acto u omisión ilegal o arbitrario.
- b) Dicho acto u omisión, debe haber ocurrido dentro de un determinado lapso de tiempo en un proceso licitatorio.
- c) Quien ejerce la acción debe demostrar un interés actualmente comprometido en el proceso licitatorio en el que se ha generado la acción u omisión impugnada.
- d) La acción debe ser presentada dentro del plazo fatal de 10 días hábiles contados desde la notificación o publicación del acto u omisión.
- e) La acción debe contener los hechos que constituyen el acto u omisión ilegal o arbitraria y las reglas legales o reglamentarias que le sirven de fundamento.

Como se verá en el análisis del presente libelo, en la especie, se da cumplimiento a todos los presupuestos exigidos para la admisibilidad de la acción de impugnación.

Además, junto con dar cumplimiento a los requisitos señalados previamente, la presente acción se deduce dentro del plazo de 10 días establecido en el inciso cuarto del artículo 24 de la Ley N° 19.886, toda vez que el acto que se impugna, la resolución afecta N°04, dictada por el Director Nacional (S) del SRCel, fue notificada mediante su publicación en el portal web de Mercado Público, el día 19 de abril de 2021.

Por tanto, la acción que en este acto se deduce en contra del acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reclama, en el marco del proceso de licitación ya individualizado, cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 24 de la Ley N° 19.886 y ha sido interpuesta dentro del plazo establecido en dicha ley. Asimismo, la toma de razón de la resolución afecta N°04, de 2021, por el organismo contralor no obsta a su control judicial

por este H. Tribunal en el que se solicita por esta parte, declarar la ilegalidad y arbitrariedad de este acto.

2. LOS HECHOS

I. ANTECEDENTES: SUSPENSIÓN DEL PROCESO LICITATORIO

El día 31 de marzo de 2021, el SRCel publicó un comunicado en el portal de Mercado Público, en el cual informó que “ha resuelto suspender el proceso licitatorio por doce días hábiles a contar del día 31 de marzo de 2021, es decir, hasta el día 19 de abril de 2021”. Señala como argumentos para esta suspensión las restricciones para el ingreso a Chile desde el extranjero y las cuarentenas decretadas por la autoridad en toda la Región Metropolitana, lo anterior, con motivo de la pandemia global por la enfermedad del coronavirus (COVID-19).

Más tarde, el mismo día 31 de marzo de 2021, el SRCel publicó en el referido portal, la resolución exenta N°98, de su Director Nacional (S). En dicho acto administrativo, la repartición pública resolvió suspender por el plazo de doce días hábiles el proceso de licitación ID N°545854-12-LR20, esto es, hasta el día 19 de abril de 2021.

La primera consideración que tuvo en cuenta el Servicio para adoptar esta decisión es la pandemia global por COVID-19 que también afecta a Chile, que *“ha implicado alterar el normal funcionamiento de las actividades laborales, académicas, económicas y sociales a nivel mundial, cerrándose fronteras, estableciendo aduanas sanitarias y sociales a nivel mundial entre países, entre varias otras, lo que podría afectar la libre concurrencia de eventuales oferentes extranjeros”*. A esta circunstancia se añade el alza en el número de personas contagiadas que se evidenció en nuestro país durante el mes de marzo de 2021, ello, a juicio del Servicio, *“generó una alteración en el normal funcionamiento de las actividades laborales y no laborales de todos los habitantes de Chile, debido a una serie de medidas impuestas por la autoridad sanitaria, las cuales se orientan a decretar cuarentenas, reducir los traslados y contactos, restringir los permisos de desplazamiento, imponer mayores exigencias para el ingreso al país, establecer estado de catástrofe a nivel nacional, entre otras.”*

En seguida, y como consecuencia de lo anterior, el SRCel considera que al encontrarse toda la Región Metropolitana en cuarentena total desde el 27 de marzo de 2021 se *“complejiza la entrega presencial de los ejemplares de cédula, pasaporte y salvoconducto que deben realizar los oferentes del proceso concursal el próximo 05 de abril de 2021”*.

Una tercera razón expresada en la resolución exenta N°98 para disponer la suspensión del proceso licitatorio radica en que, mediante el *“Oficio Ordinario N°3610, de 17 de marzo de 2020, de la Contraloría General de la República, se facultó a los jefes superiores de los servicios públicos para suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para*

extender su duración, fundándose en la situación de caso fortuito que se viene produciendo en el país”.

Finalmente, expone que los hechos antes referidos generan incertidumbre “*de tener la posibilidad real de llevar a cabo el proceso de entrega de ejemplares con normalidad*”, siendo necesario evitar que las medidas de restricción impuestas por la autoridad sanitaria constituyan un óbice para la concreción del principio de libre concurrencia en materia de contratación administrativa.

Es menester precisar que el acto administrativo que por la presente acción se impugna, la resolución afecta N°04, dictada el 5 de abril de 2021 por el Director Nacional (S) del Servicio de Registro Civil e Identificación, si bien tiene la naturaleza jurídica de una resolución afecta al trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República, este último consistente en un control de legalidad interórgano y que confiere al acto una presunción de juridicidad, esta es una presunción *iuris tantum*. Por tanto, esta presunción de juridicidad no obsta en modo alguno al control judicial de los actos administrativos en sede de contratación pública.

II. NUEVA MODIFICACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIÓN, NUEVAMENTE OMITE ESTABLECER UN FORO DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS Y ELIMINA REQUISITOS ESENCIALES EXIGIDOS EN LAS BASES Y LESIONA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE LOS PARTICIPANTES.

El día 19 de abril de 2021, último día por el que se extendía la suspensión del proceso licitatorio decretado previamente por el SRCel, fue publicada en el sitio web de Mercado Público la resolución afecta N°04, de fecha 5 de abril de 2021, del Director Nacional (S) del SRCel, que modifica sustancialmente las bases de licitación y el anexo N°1 “CALENDARIO DE ACTIVIDADES” para la contratación del servicio del “Nuevo Modelo de Sistema de identificación, documentos de identidad y viaje y servicios relacionados”.

Este acto administrativo, en su parte resolutive, ordenó modificar la sección “16. ADMISIBILIDAD DE LAS OFERTAS”, de las bases administrativas, página 37, eliminando un requisito fundamental de admisibilidad, incluidas las modificaciones introducidas por la resolución afecta N°22, de 1 de diciembre de 2020, en el siguiente sentido:

SUPRÍMASE LOS NUMERALES 8), 9), 10), 11), 12) Y EL PÁRRAFO FINAL. EN SU REEMPLAZO, AGRÉGUENSE LOS SIGUIENTES NUMERALES:

8) Que el OFERENTE, conjuntamente con su oferta electrónica, deberá adjuntar certificado(s) electrónico(s) y/o digitalizado(s) del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años.

9) Que las ofertas no contengan exclusiones o condicionantes que se aparten de lo establecido en estas Bases de Licitación.

En concreto, lo que suprime el SRCel mediante la resolución afecta N°04, de fecha 5 de abril de 2021, entre otros, es el requisito de admisibilidad de entregar obligatoriamente los ejemplares de cédulas de identidad y pasaportes, tal y como se regulaba en los numerales 8 y 9, los que eran del siguiente tenor:

8. Que el OFERENTE haya entregado a lo menos doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Para cumplir con el criterio de admisibilidad, estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecida y los datos que contengan deberán ser ficticios.
9. Que el OFERENTE haya entregado a lo menos, doscientos (200) ejemplares de Pasaportes electrónicos personalizados en forma impresa y electrónica. Para cumplir con el criterio de admisibilidad estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la Propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.

Asimismo, se suprimieron los numerales 10, 11 y 12, los que también habían sido introducidos por la modificación de las bases que dispuso el SRCel en su resolución afecta N°22 de 1 de diciembre de 2020, y que habían establecido nuevos requisitos de admisibilidad, consistentes en la entrega de ejemplares de salvoconducto y de certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación que acredite que la cédula y el pasaporte propuesto tienen una duración de al menos 10 años, tal como se lee en la modificación N°24, introducida por la citada resolución afecta N°22, del siguiente tenor:

En la sección 16. ADMISIBILIDAD DE LAS OFERTAS, de las Bases Administrativas, páginas 36 y 38

REEMPLÁCESE EL NUMERAL 10) POR EL SIGUIENTE

10) Que el OFERENTE haya entregado a lo menos, cincuenta (50) ejemplares del nuevo salvoconducto. Para cumplir con el criterio de admisibilidad estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la Propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.

AGRÉGUESE EL SIGUIENTE NUMERAL 11)

11) Que el OFERENTE, al momento de entregar los ejemplares requeridos en las Bases, haya presentado el correspondiente certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años.

AGRÉGUESE EL SIGUIENTE NUMERAL 12)

12) Que las ofertas no contengan exclusiones o condicionantes que se aparten de lo establecido en estas Bases de Licitación.

En seguida, la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, agrega una sección 8.3 al capítulo "8. PRESENTACIÓN DE OFERTAS", en que se establece una entrega opcional de ejemplares:

AGRÉGUESE LA SIGUIENTE SECCIÓN 8.3 ENTREGA OPCIONAL DE EJEMPLARES, A LAS BASES ADMINISTRATIVAS

Con el objeto de ilustrar y aportar mayores antecedentes a su propuesta, y sin que constituya un requisito de admisibilidad ni de evaluación, los oferentes podrán entregar opcionalmente lo siguiente: 200 ejemplares de cédula, 200 ejemplares de pasaporte y 50 ejemplares de salvoconducto al SERVICIO, enviándolos por cualquier medio de entrega hasta el día y hora fijado para el cierre electrónico de las ofertas, a las dependencias ubicadas en Catedral N°1772, piso 2, Santiago Centro.

En el mismo acápite, señala en seguida los requisitos y acciones a cumplir por aquel oferente que opte por presentar los ejemplares:

Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.

En caso que el oferente hubiere remitido los ejemplares, el envío deberá acompañar una declaración jurada simple otorgada por el OFERENTE, mediante la cual declarará la cantidad remitida e indicará que los ejemplares fueron fabricados conforme a las características descritas en el párrafo anterior.

Una vez recepcionados por el SERVICIO, se levantará un acta donde se haga constar el número de ejemplares recibidos, hora de recepción e identificación del OFERENTE.

Posteriormente, el SERVICIO procederá a almacenar los ejemplares en un sobre especial con sello inviolable, el cual se custodiará en una bóveda de seguridad, ubicada en la oficina del Jefe del Departamento de Archivo General.

En definitiva, el Servicio determinó (1) eliminar como requisito de admisibilidad la entrega obligatoria de ejemplares de las cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos ofertados que debían cumplir con las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que los señalados en la oferta y en su lugar, (2) resolvió que la entrega de estos ejemplares sería opcional para los oferentes, (3) trasladando su regulación a la sección de las bases administrativas que se refieren a la presentación de la oferta. En definitiva, (4) los oferentes únicamente deberán cumplir, para la admisibilidad de sus propuestas, con entregar un certificado del fabricante o de un laboratorio de calidad que acredite que la cédula de identidad y el pasaporte propuesto tienen duración de diez (10) años, sin ningún otro requisito técnico o de seguridad.

Esta entrega opcional, como veremos, implica una afectación grave al principio de igualdad de los oferentes y genera un confuso escenario a la hora de acreditar la calidad técnica de las ofertas que se puedan presentar.

Los fundamentos que tuvo en consideración el SRCel para resolver en este sentido, al igual que aquellos vertidos en la resolución exenta N°98, de 31 de marzo de 2021 del SRCel, se vinculan con la pandemia global por COVID-19 que también afecta a Chile, fundamentos que se reprodujeron anteriormente en el presente escrito.

a. Modificación de las bases de licitación, mediante resolución afecta N°04, publicada el 19 de abril de 2021, que omite la apertura de un foro de preguntas y respuestas

La resolución afecta N° 04, de 5 de abril de 2021, publicada el 19 de abril del año en curso en el portal web de Mercado Público efectuó una sustancial modificación a las bases de licitación, consistente en eliminar como requisito de admisibilidad la entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos en conjunto con la oferta en el marco de la licitación ID 545854-12-LR20.

Esta modificación, además de ser infundada e infringir una serie de principios y normas de contratación pública, como se argumenta en lo principal de esta demanda y da lugar a una serie de nuevas inquietudes cuya falta de resolución afecta gravemente el interés público comprometido en el proceso licitatorio, y el servicio público.

La modificación contenida en la resolución afecta N° 04, hacía imperiosa la necesidad de contar con un foro de preguntas que permitiera a los oferentes aclarar sus dudas de manera previa a la presentación de las ofertas, sin embargo, sorprendentemente el SRCel, una vez más, decidió omitir la apertura de un foro de preguntas y respuestas.

La necesidad de que la entidad licitante responda las interrogantes de los potenciales oferentes, por la vía prevista para ello en la Ley N° 19.886 y su reglamento, a propósito de modificaciones a las bases de licitación, ha sido evidente durante el transcurso de todo el proceso licitatorio. Así, por ejemplo, al responder las preguntas de los oferentes mediante resolución exenta N° 428, el SRCel optó por no abrir un nuevo foro de preguntas, sin perjuicio de que a partir de tal acto administrativo surgían nuevas interrogantes por las contradicciones entre las respuestas. Lo mismo ocurrió con la resolución afecta N° 22 que dio lugar a nuevas dudas por no ser suficientemente claro su tenor o por no efectuar modificaciones anunciadas en la resolución exenta N° 428.

Ante esta falta de foro de preguntas, potenciales oferentes como THALES DIS MÉXICO, THALES CHILE LIMITADA, THALES DIS USA, THALES DIS FRANCE S.A., THALES DIS FINLAND OY, SONDA S.A., Veridos GmbH, y HID Global CID S.A.S., formularon solicitudes de modificación a las bases de licitación y plantearon interrogantes, irregularmente, por la vía de recursos de reposición administrativos enderezados en contra de la resolución exenta N°428, de 2020, y la resolución afecta N°22, de 2020, ambas del SRCel.

Asimismo, IDEMIA ha tenido noticia de que el 27 de abril recién pasado, una Unión Temporal de Proveedores (UTP) de grupo europeo-japonés realizó una presentación ante el SRCel para solicitar la revisión y modificación de las bases de licitación en atención a la pandemia. Además, estas empresas hacen presente la irregularidad e impropiedad de la última modificación de las bases de licitación mediante resolución afecta N°04 que, al eliminar el requisito de admisibilidad de entrega obligatoria de ejemplares, favorece, en

concepto de la UTP, a los proveedores que no tienen disponibles los documentos requeridos para entregar en la fecha correspondiente.

IDEMIA Identity & Security Chile entiende que dichos recursos de reposición y presentaciones administrativas son improcedentes, pues su objetivo no es solicitar respuesta a preguntas en el marco de un proceso de licitación e infringe lo dispuesto en el artículo 27 del reglamento de la Ley N° 19.886 en orden a que los futuros oferentes no pueden tener contacto con la entidad licitante, sino mediante la instancia de aclaración de dudas en el sistema informático de Mercado Público. Es por esta razón que, a pesar de que las nuevas modificaciones introducidas por el SRCel nos generaron una nueva serie de dudas, nuestra empresa decidió no recurrir a estos mecanismos para evacuarlas, sino que más bien esperó hasta el último momento que el SRCel abriera un nuevo período de consultas.

A pesar de la improcedencia de los recursos y presentaciones emitidos por aquellos potenciales oferentes, el SRCel no los declaró inadmisibles de plano. En lugar de ello los admitió a trámite, para posteriormente rechazarlos. Este accionar denota lo imprescindible que resultaba un foro de preguntas y respuestas adicional. Las significativas modificaciones que había realizado el SRCel a las bases, evidentemente generaron importantes dudas entre los potenciales oferentes. El que el SRCel haya accedido a modificar las bases a solicitud de recursos de reposición y presentaciones administrativas de potenciales oferentes no solo resulta altamente irregular, sino que también ilustra perfectamente la necesidad de habilitar un nuevo período de consultas (foro inverso), tal como lo prevé la ley de contratación Administrativa.

Ahora bien, a pesar de que el SRCel está en conocimiento de que los futuros proponentes han decidido recurrir a vías inidóneas o anómalas, como la interposición de recursos administrativos y presentaciones administrativas a la autoridad, improcedentes, decidió omitir establecer un nuevo periodo de preguntas en la resolución afecta N° 04, de 5 de abril de 2021.

Como expondremos en acápite siguientes, además la eliminación del requisito de entrega obligatoria de ejemplares produce un grave daño al interés público y al servicio público que, dado el cronograma de la licitación y de las etapas que le siguen a la adjudicación, no podrá ser subsanado por el SRCel.

b. Eliminación del requisito de admisibilidad consistente en la entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos y la eliminación de pruebas técnicas de los documentos ofertados.

La resolución afecta N°04, del SRCel, de 5 de abril de 2021 -como ya hemos indicado- modifica las bases de licitación, suprimiendo la entrega de ejemplares de cédula de

identidad, pasaporte y salvoconducto como requisitos de admisibilidad de las ofertas. Así se expresa literalmente en la página 7 de dicho acto administrativo.

En seguida, el acto impugnado establece la entrega opcional de “200 ejemplares de cédula, 200 ejemplares de pasaporte, 50 ejemplares de salvoconducto al SERVICIO”, como un nuevo párrafo dentro de la sección “8. PRESENTACIÓN DE LAS OFERTAS” de las bases administrativas de la licitación.

En relación con el nuevo trato que resolvió establecer el Servicio a los ejemplares que, eventual y voluntariamente, los oferentes decidan entregar, no se señala en qué oportunidad serán estos evaluados, ni bajo qué parámetros. Más importante aún, no se indican las consecuencias de que los ejemplares entregados no cumplan con los estándares de calidad y seguridad fijados en las bases de licitación. Tampoco se establece si la entrega de dichos ejemplares influye, y en qué medida, en la decisión que debe adoptar el Servicio para adjudicar la presente licitación, todo lo cual infringe el artículo 20 del reglamento de la Ley N°19.886 que exige que las bases proporcionen la máxima información a los proveedores y que las condiciones de las bases deban propender a la eficacia, eficiencia y calidad de los bienes y servicios que se licitan.

En línea con lo anterior, a pesar de que en las bases modificadas se señala que “*Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas*”, no queda expresamente establecido en qué oportunidad ni de qué forma se comprobará que estas exigencias se cumplan, lo que en los hechos implica una grave deficiencia de las bases.

Aún más, respecto de los oferentes que decidan no entregar los ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos, no existe forma de acreditar que los documentos ofertados sean fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que ofrecen en su propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas, al contrario de lo que ocurrirá con los oferentes que sí entreguen los documentos, lo que introduce una incerteza grave en el procedimiento licitatorio, un privilegio aplicable a algunos oferentes y a otros no, y por lo mismo, una afectación clara al principio de igualdad de los oferentes.

c. Las modificaciones de las bases de licitación y las recalendarizaciones del proceso licitatorio han sido reactivas a peticiones de algunas empresas y lesiona el principio de igualdad de los participantes

El SRCel infringe el principio de juridicidad y de igualdad de los oferentes al actuar reactivamente frente a solicitudes de algunos de los futuros proponentes por vías irregulares como el recurso de reposición administrativo y solicitudes planteadas a la autoridad.

En virtud de dichos recursos de reposición y peticiones a la entidad licitante, el SRCel modificó el cronograma de la licitación e incluso, excediendo incluso lo solicitado por los oferentes, suspendió el procedimiento licitatorio y eliminó requisitos de admisibilidad.

A modo de ilustración, traemos nuevamente a colación los recursos y presentaciones administrativas de THALES DIS MÉXICO, THALES CHILE LIMITADA, THALES DIS USA, THALES DIS FRANCE S.A., THALES DIS FINLAND OY, SONDA S.A., Veridos GmbH, y HID Global CID S.A.S. En dichos instrumentos, presentados a pocos días de la fecha de entrega de ofertas que estaba vigente en ese entonces, y dado que el SRCel no habilitó un nuevo foro inversos, estos participantes solicitaron la modificación de las bases por una vía irregular. Concretamente, entre otras cosas HID solicitó la eliminación de un requisito técnico que debían cumplir las cédulas, una combinación muy específica de características técnicas en el chip (contar con la aplicación JAVA), la cual según HID era cumplida solo por un número reducido de fabricantes de tarjetas electrónicas en todo el mundo. Lo mismo ocurre con la UTP europeo-japonesa que, el 27 de abril, con apenas dos días de antelación a la fecha de cierre de recepción de las ofertas solicitó al SRCel, mediante carta, la modificación de las bases de licitación, aludiendo, a los efectos de la pandemia que deberían ser considerados en los pliegos y al “extemporáneo” cambio en las bases de licitación que, al eliminar el requisito de entrega obligatoria de los ejemplares, favorece a los proveedores que no tienen disponibles los documentos para entregar en la fecha requerida.

Como ya hemos apuntado, el SRCel, en vez de rechazar de plano estas solicitudes irregulares, las admitió para ser consideradas y si bien en última instancia las rechazó, al decretar en su resolución afecta N° 04 que la entrega de muestras sería opcional, en realidad favoreció a HID concediéndole varios meses más allá de la presentación de ofertas para que logre encontrar un producto que cumpla con los requisitos técnicos que establecen las bases. En efecto, ahora que según la resolución afecta N° 04 ya no es necesario entregar muestras de tarjetas, un potencial oferente que no cuente con el producto requerido por las bases únicamente deberá afirmar en su oferta que sí lo tiene. En las circunstancias actuales de estas endeble bases de licitación, el SRCel deberá aceptar como cierto lo que afirme el oferente, ya que no cuenta con ningún instrumento que le permita comprobar la veracidad de lo ofrecido. De esta manera, una empresa que al momento de presentar ofertas no cuenta con una solución que cumpla con lo que exigen las bases podrá ser evaluada e incluso podrá ser adjudicada, y de acuerdo con el cronograma de implementación del proyecto que establece la licitación contará con muchos meses para encontrar una solución que cumpla con lo requerido.

Este ejemplo ilustra claramente la enorme fragilidad de las bases de licitación, pero también pone en evidencia que la resolución afecta N° 04, del SRCel parece favorecer, a 10 días corridos de la presentación de ofertas, a ciertos potenciales oferentes que no contarían con la solución técnica exigida, por sobre otros potenciales oferentes que diligentemente se han preparado para proponer una solución que cumple con los requerimientos técnicos

obligatorios, lo que genera posiciones distintas entre los oferentes, lesionando, por tanto el principio de igualdad de los participantes.

3. EL DERECHO

I. ACERCA DE LA ADMISIBILIDAD DE ESTA ACCIÓN: INTERÉS ACTUAL DE IDEMIA IDENTITY & SECURITY CHILE.

Mi representada, IDEMIA Identity & Security Chile, es oferente en proceso licitatorio que se impugna puesto que es uno de sus participantes.

Actualmente, la licitación pública se encuentra en proceso, estando prevista la entrega de las ofertas para el día 29 de abril de 2021, de modo que se cumple con los requisitos establecidos en los incisos segundo y tercero del artículo 24 de la Ley N° 19.886 en torno a que la impugnación procede contra cualquier acto u omisión ilegal o arbitrario que tenga lugar entre la aprobación de las bases de la respectiva licitación y su adjudicación, ambos inclusive, y, que la acción de impugnación debe ser interpuesta por una persona natural o jurídica que tenga un interés actualmente comprometido en el respectivo procedimiento administrativo de contratación, encontrándose IDEMIA Identity & Security Chile, de este modo, legitimada para recurrir ante este Honorable Tribunal en tiempo y forma.

II. SOBRE EL ACTO CUYA ILEGALIDAD Y ARBITRARIEDAD SE RECLAMA

El acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reclama es la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021 del Director Nacional (S) del Servicio de Registro Civil e Identificación que contiene modificaciones a las bases y su anexo N°1, en la licitación ID 545854-12-LR20, dado que con ello se vulneran diversas disposiciones de las bases de licitación y de la Ley N° 19.886 y su reglamento y, consecuentemente, se ven conculcados, también, principios rectores de los procedimientos licitatorios públicos como los de juridicidad, estricta sujeción a las bases, igualdad de los oferentes, idoneidad técnica del contratante y cautela del interés público, principios reconocidos en la legislación sobre contratación pública y desarrollados por la jurisprudencia administrativa.

III. FUNDAMENTACIÓN DE DERECHO POR CADA UNO DE LOS VICIOS ALEGADOS

a. Modificación de las bases de licitación, mediante resolución afecta N°04, publicada el 19 de abril de 2021, que omite la apertura de un foro de preguntas y respuestas

En el presente apartado nos referiremos a la infracción de una serie de normas de contratación pública en que incurre el SRCel al no haber contemplado en su resolución afecta N° 04, la apertura de un nuevo foro de preguntas, ello considerando que tanto de dicho acto administrativo como de su relación con las modificaciones anteriormente realizadas a las bases de licitación, surgen interrogantes que impiden a los oferentes tener

claridad sobre el tema relativo a la entrega y evaluación de los ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos.

a.1. Omisión de un nuevo foro de preguntas en la resolución afecta N° 04, de 5 de abril de 2021, infracción a las normas de contratación pública.

El artículo 27 del reglamento de la Ley N° 19.886 señala que las bases de licitación establecerán la posibilidad de efectuar aclaraciones, oportunidad en que los proveedores podrán formular preguntas, dentro del periodo establecido en ellas. El proceso licitatorio ID 545854-12-LR20 ha tenido un único periodo de preguntas, instancia en que los interesados y potenciales oferentes formularon 3124 consultas, pese a que han existido tres modificaciones a las bases de licitación (resolución exenta N°428, de 4 de diciembre de 2020; resolución afecta N°22, de 1 de diciembre de 2020; y la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, todas del SRCel), además de las modificaciones al cronograma del proceso licitatorio (resolución afecta N°16, de 24 de septiembre de 2020, resolución afecta N°18, de 13 de octubre de 2020, todas del SRCel y la reciente resolución afecta N° 04, de 5 de abril de 2021).

La resolución afecta N° 04, eliminó además un requisito esencial de admisibilidad, que consistía en la entrega obligatoria de, al menos, 200 ejemplares de cédulas de identidad, 200 ejemplares de pasaporte y 50 ejemplares de salvoconductos en conjunto con la oferta, regulando, en su lugar, que dicha entrega sería voluntaria reemplazando dicho requisito de admisibilidad, por la presentación de un certificado electrónico o digitalizado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que las cédulas de identidad y los pasaportes propuestos tienen una duración de, al menos, 10 años. El certificado exigido no permite siquiera determinar que los documentos de identidad y viaje propuestos cumplen con los requisitos técnicos y de seguridad exigidos en las bases de licitación.

Así las cosas, pueden plantearse, por lo menos, las siguientes interrogantes que no tendrán respuesta de la entidad licitante, salvo que se invalide totalmente la resolución afecta N° 04 y se establezca un nuevo periodo de preguntas.

1. Si lo oferentes entregan voluntariamente los ejemplares de cédulas de identidad, pasaporte y salvoconducto ¿estos documentos serán objeto de evaluación? y en la afirmativa ¿en qué oportunidad?
2. Conforme con la pregunta anterior, si los ejemplares voluntariamente presentados por los oferentes serán objeto de evaluación ¿en qué etapa de la licitación se realizarán las pruebas respectivas?, ¿qué pruebas se realizarán a los ejemplares voluntariamente entregados?, ¿quién costeará las pruebas?, ¿qué institución realizará las pruebas?
3. En caso de que la licitación se adjudicara a un oferente que decidió no entregar ejemplares de los documentos propuestos ¿en qué momento o etapa posterior a la

adjudicación se realizarán pruebas a los documentos para determinar que cumplen con lo establecido en las bases de licitación y en la oferta del proveedor?

4. En las respuestas a las preguntas número 1392, 2208, 2214 y 2504 consignadas en la resolución exenta N° 428, el SRCel sostuvo que “EL SERVICIO no efectuará evaluación de los ejemplares de muestra entregados, sin embargo, una vez en operación el sistema, se efectuarán las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6 Control de Calidad a los Documentos Terminados, las que deberán ser cumplidas”. Lo señalado por el SRCel en las señaladas respuestas ¿se mantiene respecto de los ejemplares voluntariamente entregados? y ¿Qué ocurre respecto de los oferentes que no presentan ejemplares de documentos?

5. Si el SRCel mantiene lo referido en sus respuestas a las preguntas número 1392, 2208, 2214 y 2504 y realiza las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6 de las bases técnicas de licitación, considerando que estas pruebas sólo aplican a la durabilidad de los pasaportes ¿qué pruebas efectuará respecto de las cédulas de identidad? y, ¿cómo verificará que los ejemplares de los documentos contengan las medidas de seguridad ofertadas y cumplan con las características propuestas en las ofertas?

Obtener respuesta a las preguntas planteadas, es de capital relevancia para cautelar el interés público comprometido en la licitación del “Nuevo Modelo de Sistema de Identificación” cuyo propósito es la producción de cédulas de identidad y pasaportes con altos estándares de calidad y seguridad, pues ello permitiría dilucidar, en primer lugar, si los ejemplares que se presenten voluntariamente serán sometidos a algún tipo de evaluación técnica; en segundo lugar, qué ocurría en el caso de que el adjudicatario no hubiese presentado los ejemplares; todo lo anterior, permitiría definir, en tercer lugar, si se realizarán pruebas a los documentos de identidad y viaje de manera previa al inicio de la producción de documentos oficiales para verificar que éstos contengan las medidas de seguridad propuestas y que cumplan con las características y requerimientos técnicos de las bases de licitación.

a.2. Infracción al artículo 20 de la Ley N°19.886 y el artículo 22 y 27 del reglamento de la Ley N° 19.886.

La falta de claridad, las interrogantes que emanan de la resolución afecta N°04 de 2021 que modifica las bases de licitación y la ausencia de un nuevo periodo de preguntas y respuestas que permita despejar todo halo de incertidumbre en el marco de una licitación pública de esta envergadura, infringe el deber de informar que asiste a la entidad licitante, regulado en el artículo 20 de la Ley N°19.886, pues el manto de dudas que persiste respecto de la evaluación de los ejemplares o la falta de ella y la eventual posibilidad de que el nuevo adjudicatario comience a producir documentos que el SRCel desconocerá si cumplen con lo ofertado y con los requerimientos técnicos de las bases de licitación.

En el caso de la resolución afecta N°04 de 2021, es ostensible la falta de claridad y completitud de la información relacionada con la evaluación o ausencia de evaluación de los ejemplares.

Esta falta de información es particularmente grave, considerando el tipo de servicio que prestará el adjudicatario del nuevo modelo de Sistema de Identificación, la provisión de documentos de identidad y viaje oficiales. La oscuridad y vacíos de la resolución afecta N° 04 de 2021 no permiten dilucidar con claridad si antes de la entrada en producción de los documentos oficiales, el SRCel realizará una verificación de la calidad, medidas de seguridad y características de las cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos a fin de comprobar que tales documentos cumplen con las especificaciones técnicas de las bases de licitación y la propuesta del adjudicatario.

Lo anterior infringe el principio de transparencia y de idoneidad del contratante, puesto que, eventualmente, los documentos producidos u ofertados por el adjudicatario podrían no cumplir con los requisitos técnicos de las bases de licitación ni con lo propuesto por el propio contratante, y, además, vulnera el principio de cautela del patrimonio público puesto que si, en efecto, los documentos proveídos por el contratante no cumplen con lo ofertado, el servicio público deberá adoptar medidas remediales con toda rapidez para evitar el perjuicio público que ello irrogaría, lo que afectará el patrimonio de la entidad licitante y pondrá en riesgo la continuidad operacional para poder emitir documentos de identidad solicitados por ciudadanos chilenos y residentes en el país, vulnerando gravemente el derecho de las personas.

En el mismo orden de ideas, al no existir un periodo de consultas u otra instancia análoga, las dudas de los interesados en el proceso no pueden ser resueltas, pues no existe otro mecanismo para aclarar las dudas que surgen de la modificación de las bases, toda vez que se encuentra prohibido todo tipo de comunicaciones entre oferentes y la entidad licitante, conforme al artículo 27, inciso final, del reglamento de la Ley N° 19.886 y el numeral 4, de la letra C de la Directiva de Compras y Contratación Pública N° 31 “Código de Ética para Proveedores”, aprobada por resolución exenta N° 092-B, de 2 de febrero de 2018, de la Dirección de Compras y Contratación Pública. En este sentido se ha pronunciado nuestra Contraloría General de la República en su dictamen N°32.876, de 23 de diciembre de 2019:

“Como puede advertirse la norma precitada regula la vía que deben utilizar los interesados en participar en una licitación pública para los efectos de aclarar las inquietudes que les surjan respecto de las cláusulas del pliego de condiciones.

Al efecto, es preciso anotar que el procedimiento establecido en el precitado artículo 27 permite resguardar la transparencia que debe existir en esos procedimientos de contratación como, asimismo, la igualdad de los oferentes, ya que tanto las preguntas como las respuestas serán de conocimiento de todos los interesados en participar en el respectivo proceso concursal.”

La necesidad de un nuevo periodo de preguntas podía ser fácilmente advertida por la entidad licitante dado que a propósito de las modificaciones a las bases de licitación realizadas mediante resolución afecta N° 22 e, impropriamente, mediante resolución exenta N° 428, los oferentes tomaron contacto indebidamente con el SRCel, a través de la interposición de sendos recursos de reposición para solicitar aclaraciones y modificaciones a las bases de licitación, a estos recursos administrativos nos referiremos en el siguiente punto.

En efecto, se promovieron recurso de reposición administrativos para solicitar la modificación de la resolución afecta N° 18, de 13 de octubre de 2020, del SRCel que modificó el cronograma de la licitación, de ello dan cuenta los siguientes actos administrativos de la entidad licitante: (i) resolución exenta N° 425, de 3 de diciembre de 2020, del SRCel, da cuenta de que las empresas THALES DIS MÉXICO, THALES CHILE LIMITADA, GEMALTO COGENT INC, THALES DIS USA INC, THALES DIS FRANCE S.A. y THALES DIS FRANCE OY, con fecha 22 de octubre, dedujeron recurso de reposición administrativo; (ii) resolución exenta N° 431, de 4 de diciembre de 2020, señala que la empresa EVERIS CHILE S.A. interpuso recurso de reposición administrativo con fecha 22 de octubre; (iii) resolución exenta N° 433, de 7 de diciembre de 2020, refiere que, con fecha 26 de octubre de 2020, VERIDOS IDENTITY SOLUTIONS interpuso recurso de reposición administrativo, y (iv) resolución exenta N° 434, de 7 de diciembre de 2020, indica que SENTRA SOFTWARE HOUSE LIMITADA, interpuso con fecha 26 de octubre de 2020 recurso de reposición administrativo.

Cabe señalar que, sin perjuicio que los recursos administrativos referidos, debieron ser declarados inadmisibles de plano, el SRCel decidió acogerlos a trámite.

De este modo, la infracción al inciso final del artículo 27 del reglamento de la Ley N° 19.886 ha sido recurrente, pues los oferentes han tomado contacto con la entidad licitante al margen del foro de preguntas, que es la única instancia legalmente prevista para ello, por la vía del recurso de reposición administrativo. Y a propósito de la resolución afecta N°04 de 2021, nuevamente se infringe esta disposición, al no consagrar un nuevo periodo de preguntas.

Finalmente, se infringe el artículo 22 del reglamento de la Ley N° 19.886, según el cual se deben establecer con precisión entre otros: los requisitos que deben cumplir los oferentes para que sus ofertas sean aceptadas y los criterios objetivos que se considerarán para decidir la adjudicación.

“Artículo 22.- Contenido mínimo de las Bases:

Las Bases deberán contener, en lenguaje preciso y directo, a lo menos las siguientes materias:

- 1. Los requisitos y condiciones que deben cumplir los Oferentes para que sus ofertas sean aceptadas.*

(...)

7. Los criterios objetivos que serán considerados para decidir la adjudicación, atendido la naturaleza de los bienes y servicios que se licitan, la idoneidad y calificación de los Oferentes y cualquier otro antecedente que sea relevante para efectos de la Adjudicación.

En el caso de la prestación de servicios habituales, que deban proveerse a través de licitaciones o contrataciones periódicas, deberá siempre considerarse el criterio relativo a las mejores condiciones de empleo y remuneraciones (...)”

De esta forma, la modificación contenida en la resolución afecta N°04 de 2021 no consigna con precisión si los ejemplares voluntariamente presentados serán sometidos a prueba, cuáles serían las eventuales consecuencias de resultados negativos en esas pruebas y qué ocurrirá si no se presentan las muestras por parte del adjudicatario; ello importa que tampoco se conozcan claramente los criterios objetivos de evaluación de los ejemplares.

a.3. Evidencia de la necesidad de un nuevo foro de preguntas y respuestas

La necesidad de un nuevo periodo de preguntas a propósito de la modificación obrada por la resolución afecta N°04 de 2021, se evidencia por la serie de recursos de reposición administrativos y presentaciones administrativas promovidas por potenciales oferentes que, recurriendo impropiamente a estos recursos y presentaciones, solicitaron aclaración de dudas que surgían con ocasión del contenido de la resolución exenta N° 428 y de la resolución afecta N° 22, que se suman a las señaladas en el punto anterior, infringiendo con ello, tanto lo dispuesto en el artículo 27 del reglamento de la Ley N° 19.886 y lo dispuesto en la Directiva de Compras y Contratación Pública N° 31 “Código de Ética para Proveedores”, de la Dirección de Compras y Contratación Pública, que prohíben todo contacto con la entidad licitante, salvo a través del mecanismo de las aclaraciones, como el artículo 59 de la Ley N° 19.886 que regula el objeto del recurso de reposición que, en ningún caso, es obtener la respuesta a interrogantes en el contexto de un proceso licitatorio.

A continuación, se resumen brevemente los motivos de los recursos de reposición y presentaciones interpuestos a esta fecha y de los que se tiene conocimiento por las resoluciones exentas del SRCel que rechazan tales recursos (sin perjuicio de que, como dijimos, debieron ser declarados inadmisibles de plano) y que fueron debidamente publicadas en el portal web de Mercado Público:

- Resolución exenta N° 24, de 22 de enero de 2021, del SRCel

El 16 de diciembre de 2020, las empresas THALES DIS MÉXICO, THALES CHILE LIMITADA, THALES DIS USA, THALES DIS FRANCE S.A., THALES DIS FINLAND OY y

SONDA S.A. dedujeron recurso de reposición administrativo en contra de la resolución exenta N° 428, de 4 de diciembre de 2020, publicada en el portal web Mercado Público el 9 de diciembre de 2020, por los fundamentos que someramente se exponen:

- a) En la resolución N° 428, el SRCel incurre en arbitrariedad dado que respondió a una serie de preguntas solicitando que los oferentes presenten certificación ANSI para acreditar el cumplimiento del estándar X9.84, mas dicha asociación no tendría un programa de conformidad o compliance para tal norma, pues en el catálogo de la ANAB, que es la junta de acreditaciones de la ANSI, no se encuentra la solución requerida.
- b) Las respuestas del SRCel no aclaran si una referencia, para considerarse válida, necesariamente debe incluir tres tecnologías.
- c) El SRCel se negó a realizar una segunda ronda de preguntas para aclarar las contradicciones generadas por el alto número de preguntas.
- d) Existe una serie de contradicciones en las diferentes respuestas del SRCel.
- e) En muchas de las respuestas el SRCel indica que “apela a la experiencia del oferente” para proponer la mejor solución. Asimismo, los recurrentes sostienen que las bases de licitación no contemplan un mecanismo de calificación de las propuestas técnicas.

El SRCel rechaza el recurso por no ser la resolución exenta N° 428 de aquellas respecto de las cuales procede recurso de reposición, pues se trata de un acto administrativo de mero trámite.

- Resolución exenta N° 67, de 15 de maro de 2021, del SRCel

El 1 de febrero de 2021, la potencial oferente, Veridos GmbH, interpuso recurso de reposición administrativo en contra de la resolución afecta N°22 de 1 de diciembre de 2020, por los fundamentos que someramente se exponen:

- a) La resolución afecta N° 22, de 1 de diciembre de 2020, del SRCel, según la empresa recurrente, incorporó como nuevo requisito la exigencia de pruebas NIST para biometría de iris, y en las bases de licitación se establecía que era el fabricante quien debía acreditar el cumplimiento de aquello, por lo que solicita aclarar el requerimiento.
- b) La recurrente, solicita aclarar una respuesta contenida en la resolución exenta N°428, de 4 de diciembre de 2020, del SRCel que anunciaba una modificación de bases respecto de la facturación mensual que no se habría concretado en la resolución afecta N° 22.
- c) La recurrente solicita aclarar lo establecido en la respuesta a la pregunta N°2900 contenida en la resolución exenta N° 428, que modifica las bases de licitación para establecer que el periodo de implementación comienza con la adjudicación, lo que

sería inviable para el adjudicatario pues debería incurrir en gastos sin que la Contraloría General de la República hubiese tomado razón del contrato.

- d) La recurrente solicita que se responda la pregunta N° 2998 que no tuvo respuesta en la resolución N°428, de 4 de diciembre de 2020.
- e) La recurrente solicita aclarar cómo debe entenderse el tratamiento de la biometría de iris, pues según las respuestas a las preguntas N° 1829 y N° 1936 contenidas en la resolución exenta N° 428, no se consideraría iris para efectos de enrolamiento, pero la resolución afecta N° 22 señala que la tecnología de iris es parte de la solución de identificación.
- f) Solicita aclarar el requerimiento de certificación ANSI X9.84 referido en las respuestas a las preguntas N° 179 y N° 432 consignadas en la resolución exenta N° 428, pues ANSI no otorgaría certificaciones y ello no se aclara en la resolución afecta N° 22.
- g) Solicita se aclare el tema relativo a la duración de la implementación de la solución de identificación pues la resolución exenta N° 428 anunció una modificación de bases al respecto y ella no se contempla en la resolución afecta N° 22.
- h) El recurrente pide que se aclare la modificación N°34 de la resolución afecta N°22, pues no define "fase 3".
- i) A propósito del contenido de la resolución afecta N° 22, la recurrente solicita aclarar que el reajuste a aplicar por IPC será desde el segundo año de explotación la variación del IPC durante los 12 meses anteriores al año de explotación que se trate y no será el de los 12 meses anteriores al segundo año de explotación durante toda la vida del contrato.
- j) La recurrente pide aclarar la modificación N° 25 de la resolución afecta N° 22, en orden a indicar si se aceptan alternativas al Match on Card para reconocimiento facial pues no está disponible en el mercado.

En su resolución, el propio SRCel reconoce que las pretensiones de Veridos GmbH se desvían del objeto del recurso de reposición administrativo, pues la empresa solicita al ente licitante efectuar aclaraciones y dar respuesta a modificaciones o respuestas contenidas en la resolución afecta N° 22 y la resolución exenta N° 428, por lo que se rechaza el recurso.

Adicionalmente, IDEMIA ha tenido noticia de que la empresa HID Global CID S.A.S. con fecha 5 de febrero de 2021, remitió una presentación administrativa al Director Nacional (s) del SRCel, señor Sergio Mierzejewski, reclamando irregularidades en el proceso licitatorio. En síntesis, lo expuesto por la referida empresa dice relación con (1) la falta de transparencia en el proceso licitatorio, (2) la exigencia de requisitos imposibles de cumplir con la tecnología disponible, (3) la irregularidad en la incorporación de un nuevo requisito respecto de la cédula de identidad, de contar con la aplicación Java integrada conforme al

estándar Oracle Java Card, (4) las referencias para acreditar experiencia favorecerían a determinados oferentes.

Conforme lo anterior, la empresa HID solicitó al Director Nacional (S) del SRCel revisar y acoger su reclamo relativo a contradicciones e irregularidades en las bases de licitación que podrían configurar una afectación al principio de libre concurrencia de los interesados y en virtud de ello corregir las irregularidades detectadas.

De lo anterior, se desprende que efectivamente era menester que el SRCel otorgara a los proponentes un nuevo periodo de preguntas y respuestas pues la resolución exenta N° 428 dio lugar a nuevas interrogantes que no fueron respondidas y que incluso, en algunos casos, fueron aumentadas, por la resolución afecta N° 22.

Ahora bien, teniendo presente la situación de incertidumbre que generó el contenido de la resolución exenta N° 428 y de la resolución afecta N° 22 por la falta de un nuevo periodo de preguntas que permitiera a los oferentes dar respuestas a sus dudas, el SRCel nuevamente modificó las bases de licitación, esta vez por resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, publicada el 19 de abril del año en curso, que es la que se impugna en autos, eliminando un requisito de admisibilidad, a saber, la entrega obligatoria de ejemplares de pasaportes, cédulas de identidad y salvoconductos (agregados estos últimos documentos como requisito de admisibilidad por la resolución afecta N° 22) pasando a ser opcional su entrega, dando lugar a nuevas preguntas que se encuentran detalladas en puntos anteriores del presente escrito

A mayor abundamiento, IDEMIA también ha tenido conocimiento de que, como fuera expuesto en párrafos precedentes, con fecha 27 de abril de 2021, una UTP europeo-japonesa, remitió una carta al SRCel solicitando modificar las bases de licitación argumentando que, por causa de la pandemia las empresas que han decidido formar consorcios para participar en la licitación se han visto afectadas por este fenómeno mundial que ha impactado en las condiciones iniciales de sus negocios, lo que les ha generado la necesidad de reemplazar a algunos de los integrantes de los consorcios que por la incertidumbre generada por la pandemia se han visto impedidos de continuar en el concurso. Arguye esta UTP que, ante el retiro de algunas empresas del consorcio, su reemplazo requiere de tiempo, no sólo por razones de carácter técnico, sino también administrativo-legales y de adecuación en las participaciones de cada empresa en la UTP. Agrega la remitente de la carta, que la pandemia siembra dudas en relación la emisión de pasaportes, por eventual obsolescencia tecnológica, lo que dificulta la evaluación económica y la vuelve insegura para las UTP.

En atención a los fundamentos someramente expuesto en el párrafo precedente, la UTP europeo-japonesa solicita a la entidad licitante, reflexionar sobre cómo debería seguir el proceso licitatorio y reactualizar las bases de licitación y que, en el plazo de un año se puedan presentar nuevas propuestas incorporando los cambios necesarios, atendida la nueva realidad mundial.

Finalmente, la UTP hace referencia a la eliminación del requisito de entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos, mediante resolución afecta N° 04, lo que considera “extemporáneo” y que tiende a favorecer a los oferentes que no tienen disponibles los documentos para entregar en la fecha respectiva.

En los párrafos que siguen haremos referencia a los riesgos que envuelve esta infundada decisión del SRCel en materia de seguridad y coherencia con los propios fines de la licitación y del servicio público que proveerá el nuevo adjudicatario del SRCel.

b. Supresión del requisito de admisibilidad de entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos y eliminación de pruebas técnicas de los documentos ofertados.

Tal como se expuso en apartados previos, las bases de licitación contemplaban como requisito de admisibilidad, la entrega de 200 ejemplares de cédulas de identidad y pasaportes fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas, de ello se desprendía, evidentemente, que los ejemplares serían objeto de pruebas y, conforme con ello, se formularon preguntas tendientes a aclarar qué pruebas serían las que se ejecutarían, qué consecuencias tendrían las pruebas de los ejemplares en la evaluación, si los resultados de las pruebas serían públicos, qué laboratorios realizarían las pruebas, entre otras, las que finalmente son respondidas (respuesta a preguntas N° 1392, 2208, 2214 y 2504) por el SRCel con una irregular e improcedente modificación de las bases de licitación mediante resolución exenta, indicando que *“El SERVICIO no efectuará evaluación de los ejemplares de muestra entregados, sin embargo, una vez en operación el Sistema se efectuarán las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6. Control de Calidad a los Documentos Terminados, las que deberán ser cumplidas”*.

Adicionalmente a esta modificación realizada mediante la resolución exenta N° 428, de 4 de diciembre de 2020 que contiene las respuestas a las preguntas del foro de consultas, la resolución afecta N° 22, de 1 de diciembre de 2020, introdujo nuevas modificaciones, estableciendo como requisito de admisibilidad no sólo la entrega de los ejemplares de cédulas de identidad y pasaporte, sino también la entrega de 50 ejemplares de salvoconducto, definiendo el procedimiento de entrega y recepción de estos documentos. Luego, mediante resolución afecta N° 4, de 5 de abril de 2021, sorprendentemente, la entidad licitante decide eliminar la entrega de ejemplares como requisito de admisibilidad, dejando tal acción a la voluntariedad de los proponentes, lo que, como expondremos en el presente acápite es contrario al interés público comprometido en el servicio que prestará el futuro adjudicatario del nuevo modelo de Sistema de Identificación a la población chilena.

El siguiente cuadro resume las modificaciones de que han sido objeto las secciones de las bases de licitación técnicas y administrativas relacionadas con el requisito de entrega de ejemplares de documentos, todas las cuales han sido dictadas bajo declaración de estado de catástrofe y emergencia sanitaria por pandemia del COVID 19.

	Bases de licitación originales, RAF N° 6, de 6 de marzo de 2020, del SRCel	Modificación RAF N° 22, de 1 de diciembre de 2020, del SRCel	Modificación RAF N° 4, de 5 de abril de 2021, del SRCel
Sección 8.3 de las bases administrativas			<p>Con el objeto de ilustrar y aportar mayores antecedentes a su propuesta, y sin que constituya un requisito de admisibilidad ni de evaluación, los oferentes podrán entregar opcionalmente lo siguiente: 200 ejemplares de cédula, 200 ejemplares de pasaporte y 50 ejemplares de salvoconducto al SERVICIO, enviándolos por cualquier medio de entrega hasta el día y hora fijado para el cierre electrónico de las ofertas, a las dependencias ubicadas en Catedral N° 1772, piso 2, Santiago Centro.</p> <p>Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.</p> <p>En caso que el oferente hubiere remitido los ejemplares, el envío deberá acompañar una declaración jurada simple otorgada por el OFERENTE, mediante la cual declarará la cantidad remitida e indicará que los ejemplares fueron fabricados conforme a las características descritas en el párrafo anterior.</p> <p>Una vez recepcionados por el SERVICIO, se levantará un acta donde se haga constar</p>

			el número de ejemplares recibidos, hora de recepción e identificación del OFERENTE. Posteriormente, el SERVICIO procederá a almacenar los ejemplares en un sobre especial con sello inviolable, el cual se custodiará en una bóveda de seguridad, ubicada en la oficina del Jefe del Departamento de Archivo General.
Sección 16, N° 8 de las bases administrativas	8. Que el OFERENTE haya entregado a lo menos doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Para cumplir con el criterio de admisibilidad, estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecida y los datos que contengan deberán ser ficticios.	SIN MODIFICACIONES	8. Que el oferente, conjuntamente con su oferta electrónica deberá adjuntar certificado(s) electrónico(s) del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años.
Sección 16, N° 9 de las bases administrativas	9. Que el OFERENTE haya entregado a lo menos, doscientos (200) ejemplares de Pasaportes electrónicos personalizados en forma impresa y electrónica. Para cumplir con el criterio de admisibilidad estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la Propuesta, incorporando las	SIN MODIFICACIONES	9. Que la oferta no contenga exclusiones o condicionantes que se aparten de lo establecido en estas Bases de Licitación.

	medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.		
Sección 16, N° 10 de las bases administrativas	10. Que las ofertas no contengan exclusiones o condiciones que se aparten de lo establecido en estas Bases de Licitación.	10) Que el OFERENTE haya entregado a lo menos, cincuenta (50) ejemplares del nuevo salvoconducto. Para cumplir con el criterio de admisibilidad estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la Propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.	SUPRIMIDO
Sección 16, N° 11 de las bases administrativas		11) Que el OFERENTE, al momento de entregar los ejemplares requeridos en las Bases, haya presentado el correspondiente certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años.	SUPRIMIDO
Sección 16, N° 12 de las bases administrativas		12) Que la oferta no contenga exclusiones o condicionantes que se aparten de lo establecido en estas Bases de Licitación.	SUPRIMIDO
Sección 16, párrafo final de las bases administrativas		Para dar cumplimiento a los requisitos de admisibilidad señalados en los numerales 8, 9 y 10 de la presente sección, el OFERENTE, durante el último día fijado para el cierre electrónico de las ofertas, deberá entregar presencialmente los ejemplares de cédula, pasaporte y salvoconducto al Departamento de Archivo General del SERVICIO, ubicado en Catedral N°1772, piso 2, Santiago	SUPRIMIDO

		<p>Centro, en la franja horaria comprendida entre las 9:00 y las 18:00 horas.</p> <p>Para estos efectos, se deberá acompañar un poder notarial otorgado por el OFERENTE, mediante el cual mandate a una persona para que, en su representación, efectúe la entrega de los ejemplares de cédulas, pasaportes y salvoconductos exigidos en las presentes Bases de Licitación. Por lo tanto, en dicho poder notarial deberá constar que quien entrega los ejemplares se encuentra facultado para ello.</p> <p>Asimismo, el OFERENTE, al momento de entregar los ejemplares requeridos en las Bases, deberá presentar un certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula de identidad y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años. Lo anterior constituye un requisito de admisibilidad de la oferta, de conformidad a lo indicado en la sección 16. ADMISIBILIDAD DE LAS OFERTAS.</p> <p>El encargado de recepcionar los ejemplares en representación del SERVICIO será el Jefe del Departamento de Archivo General o el Jefe del Subdepartamento de Identificación, en conjunto con un auditor de la Unidad de Auditoría Interna, quien actuará en calidad de ministro de fe.</p> <p>Para la recepción de los ejemplares, el Jefe del Departamento de Archivo General o el Jefe del Subdepartamento de Identificación abrirá el sobre en el cual se contienen los mismos y procederá a contarlos, a fin de verificar que efectivamente el OFERENTE acompaña la cantidad requerida en las Bases.</p> <p>Una vez realizado lo anterior, se levantará un acta en duplicado con el resultado de la operación, en la cual se deberá indicar el número de ejemplares contabilizados, dejándose constancia de cualquier incidencia detectada en</p>	
--	--	---	--

		<p>el proceso de entrega. Esta acta deberá ser firmada por quien entrega los ejemplares en representación del OFERENTE; por el Jefe del Departamento de Archivo General o por el Jefe del Subdepartamento de Identificación, en calidad de receptor; y por el auditor, en calidad de ministro de fe. Una copia de esta acta quedará en poder del SERVICIO y la otra se entregará al OFERENTE.</p> <p>En el mismo acto, el SERVICIO procederá a almacenar los ejemplares en un sobre especial con sello inviolable, el cual se custodiará en una bóveda de seguridad, ubicada en la oficina del Jefe del Departamento de Archivo General.</p>	
<p>Sección 4.2.9.1 “Requisitos de la cédula de identidad”, de las bases técnicas</p>	<p>La Cédula de Identidad propuesta debe tener una duración de al menos diez (10) años, lo cual debe acreditar el CONTRATANTE mediante un certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad.</p>	<p>El OFERENTE, al momento de entregar los 200 ejemplares de cédula de identidad requeridos en las Bases, deberá presentar el certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula propuesta debe tener una duración de al menos diez (10) años. La presentación del referido certificado constituye un requisito de admisibilidad de la oferta</p>	<p>El OFERENTE, conjuntamente con su oferta electrónica deberá adjuntar certificado(s) electrónico(s) y/o digitalizados del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite(n) que la cédula propuesta debe tener una duración de al menos diez (10) años. La presentación de lo anterior constituye un requisito de admisibilidad de la oferta.</p>
<p>Sección 4.2.9.2 “Requisitos del pasaporte” de las bases técnicas</p>	<p>El Pasaporte electrónico propuesto debe tener una duración de al menos diez (10) años, lo cual debe acreditar el CONTRATANTE mediante un certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad. El Pasaporte actualmente tiene una vigencia de diez (10) años, conforme a lo dispuesto por la ley y sus decretos.</p>	<p>El OFERENTE, al momento de entregar los 200 ejemplares de pasaporte requeridos en las Bases, deberá presentar el certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que el pasaporte propuesto debe tener una duración de al menos diez (10) años. La presentación del referido certificado constituye un requisito de admisibilidad de la oferta.</p>	<p>El OFERENTE, conjuntamente con su oferta electrónica deberá adjuntar certificado(s) electrónico(s) y/o digitalizados del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite(n) que el pasaporte propuesto debe tener una duración de al menos diez (10) años. La presentación de lo anterior constituye un requisito de admisibilidad de la oferta.</p>

Sección 4.2.9.1.4 “Ejemplares de cédula de identidad” de las bases técnicas	<p>El OFERENTE deberá entregar al momento de hacer la oferta y como requisito de admisibilidad, a lo menos doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.</p>	<p>El OFERENTE deberá entregar, durante el último día fijado para el cierre electrónico de las ofertas y como requisito de admisibilidad, a lo menos doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofertadas y los datos que contengan deberán ser ficticios.</p>	<p style="text-align: center;">SUPRIMIDO</p>
4.2.9.2.3 “Ejemplares pasaportes” de las bases técnicas	<p>El OFERENTE deberá entregar al momento de hacer la oferta y como requisito de admisibilidad, a lo menos, doscientos (200) ejemplares de Pasaportes electrónicos personalizados en forma impresa y electrónica, en la fecha establecida para realizar la Apertura de las Propuestas Técnicas. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la Propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.</p>	<p>El OFERENTE deberá entregar, durante el último día fijado para el cierre electrónico de las ofertas y como requisito de admisibilidad, doscientos (200) ejemplares de Pasaportes electrónicos personalizados en forma impresa y electrónica, en la fecha establecida para realizar la Apertura de las Propuestas Técnicas. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la Propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofertadas y los datos que contengan deberán ser ficticios.</p>	<p style="text-align: center;">SUPRIMIDO</p>
4.2.9.3.1 “Ejemplares salvoconducto”	<p>El OFERENTE debe entregar a lo menos cincuenta (50) ejemplares del nuevo salvoconducto en la</p>	<p>El OFERENTE deberá, durante el último día fijado para el cierre electrónico de las ofertas y como requisito de admisibilidad, entregar a lo menos cincuenta (50)</p>	<p style="text-align: center;">SUPRIMIDO</p>

de las bases técnicas	fecha establecida para la Apertura de las Propuestas Técnicas. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporándolas características de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.	ejemplares del nuevo salvoconducto. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las características de seguridad ofertadas y los datos que contengan deberán ser ficticios.	
------------------------------	--	--	--

b.1. La supresión del requisito de entrega obligatoria de ejemplares de documentos de identidad es contraria al interés público.

Tal como se sostuvo en la demanda promovida por esta parte y seguida ante este H. Tribunal, ROL 360-2020, actualmente en tramitación, la entrega de 200 ejemplares de cédulas de identidad y pasaportes y 50 ejemplares de salvoconductos, que cumplieran con los requisitos indicados en las bases de licitación, era una exigencia de admisibilidad de las ofertas, por tanto, evidentemente dichos ejemplares debían ser objeto de evaluación, debiendo declararse inadmisibles las ofertas de los proponentes cuyos ejemplares no cumplieran con los requerimientos.

Ahora bien, sin perjuicio de que las bases de licitación establecían este requisito de admisibilidad, como señalamos precedentemente, la entidad licitante mediante las respuestas al foro de preguntas, modificó dichos pliegos, indicando que los ejemplares entregados por los proponentes no serían evaluados en la etapa de admisibilidad, sino sólo una vez que entrara en operación el sistema, y por ende, sólo respecto del oferente adjudicado, lo que tampoco es claro en las actuales bases de licitación. Esto implica que, en la práctica, la licitación del nuevo modelo de Sistema de Identificación carece de evaluación técnica, que como explicaremos infringe el principio de idoneidad del contratante y de cautela del patrimonio público.

Además de esta modificación, realizada mediante las respuestas al foro de preguntas, la resolución afecta N° 22, de 1 de diciembre de 2020, del SRCel publicada en el portal web de Mercado Público el 25 de enero de 2021, agregó como requisito de admisibilidad la entrega de 50 ejemplares de salvoconducto y definió la forma y procedimiento de entrega y recepción de todos los ejemplares.

Luego, el SRCel en su resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, suprimió este requisito de admisibilidad de la oferta, para erigirlo como una mera opción, quedando a la discreción o sola voluntad del oferente la entrega o no de los ejemplares en conjunto con su propuesta, empero no queda expresamente establecido en qué oportunidad ni de qué forma se comprobará, respecto de los ejemplares que sean voluntariamente entregados por los oferentes, que éstos cumplen con las exigencias de las bases de licitación. Aún, no se explica en qué momento la entidad licitante determinará si los documentos propuestos por un adjudicatario que decidió no acompañar los ejemplares a su oferta, efectivamente, tienen implementadas las medidas ofertadas.

Así las cosas, un adjudicatario que no hubiese presentado los ejemplares de cédulas de identidad, pasaporte y salvoconducto, iniciará la etapa de implementación al momento de la adjudicación sin que el SRCel tenga conocimiento de si el proveedor ha implementado las medidas propuestas y si cumple con las características ofrecidas para los documentos. La etapa de implementación tiene una duración máxima de 14 meses y, de forma paralela a ella debe llevarse a cabo la fase de marcha blanca. La etapa de explotación comenzará una vez finalizada y aprobada por el SRCel las etapas de implementación y marcha blanca.

Considerando el cronograma anterior, se desconoce en qué etapa el SRCel verificará que los documentos cumplan con lo establecido en las bases de licitación y con lo propuesto por los propios oferentes. De acuerdo con las respuestas a las preguntas N° 1392, 2208, 2214 y 2504 de la resolución exenta N° 428, de 4 de diciembre de 2020, si bien el SRCel no realizaría la evaluación de las muestras (lo que importa una ilícita modificación de las bases de licitación), sin embargo, una vez en "operación el sistema" se efectuarían las pruebas de laboratorio de la sección 4.2.6 de las bases técnicas de licitación, mas no existe certeza sobre la aplicación de estas pruebas dada la supresión del requisito de entrega de los ejemplares, lo que evidencia una contradicción existente en las bases de licitación.

Adicionalmente, las pruebas de la sección 4.2.6 no permitirían al SRCel tener conocimiento cabal acerca de si los documentos de identidad y viaje propuestos por los oferentes cumplen efectivamente con las bases de licitación y con las medidas y características ofrecidas por el propio proponente. Lo anterior, dado que la sección 4.2.6 señala:

4.2.6 CONTROL DE CALIDAD A LOS DOCUMENTOS TERMINADOS

Los documentos terminados serán sometidos a controles de calidad bajo la norma ISO/IEC 18745-1:2014, Métodos de ensayo para documentos de viaje de lectura mecánica (MRTD). Se efectuará un control de calidad cada tres meses, alternando entre cédulas de identidad y pasaportes, sin perjuicio que el SERVICIO efectúe controles adicionales.

Para implementar este control de calidad cada tres meses, el SERVICIO inyectará solicitudes de documentos con datos de prueba para Cédulas de Identidad Electrónicas y Pasaportes Electrónicos, los cuales deberán ser impresos y marcados como "inutilizados" o "especimen". Estas muestras serán enviadas a laboratorios especializados con certificación internacional en área aprobada por el SERVICIO, a costo

del CONTRATANTE, cuyo análisis y resultados deben incluirse en los informes de avance y estado del proyecto correspondiente.

Las pruebas que contempla la norma ISO/IEC 18745-1:2014 aplican sólo a documentos de viaje, por lo que no abarcarían la comprobación de las medidas de seguridad y características propuestas para las cédulas de identidad y salvoconducto.

Adicionalmente, la referida norma proporciona instrucciones para la evaluación de prototipos de pasaportes de lectura mecánica que pueden incorporar circuitos integrados sin contacto. Conforme con la norma ISO/IEC 18745-1:2014 los pasaportes son sometidos a condiciones ambientales y de estrés específicas, además, especifica los criterios mínimos que deben observarse para cumplir con la normativa ICAO en cuanto durabilidad de los pasaportes de lectura mecánica totalmente personalizados¹.

En efecto, las pruebas a que se someten los documentos de viaje conforme la norma ISO/IEC 18745-1:2014 dicen relación con aspectos de durabilidad de los documentos y

¹ <https://www.iso.org/standard/63256.html>

comprobación de otros aspectos físicos, pero no permite, por ejemplo, determinar si los documentos cuentan con todas las medidas de seguridad ofrecidas.

Esta falta de definición en la resolución afecta N° 04 de 5 de abril de 2021, respecto de si (1) los ejemplares voluntariamente entregados serán sometidos a prueba y (2) si estos ejemplares serán requeridos al adjudicatario que no los hubiere presentado para ser sometidos a pruebas y en qué momento, es contraria al interés público y justifica que sea dejada sin efecto para dictarse en su reemplazo una resolución que cumpla con definir lo anterior.

Adicionalmente, eliminar toda evaluación técnica de los documentos infringe lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento de la Ley N° 19.886 que señala que *“La Entidad Licitante no atenderá sólo al posible precio del bien y/o servicio, sino a todas las condiciones que impacten en los beneficios o costos que se espera recibir del bien y/o servicio. En la determinación de las condiciones de las Bases, la Entidad Licitante deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de los bienes y servicios que pretende contratar y ahorro en sus contrataciones”*.

En este sentido, el artículo 38 del reglamento de la Ley N° 19.886 señala que los criterios de evaluación tienen por objeto seleccionar a la mejor oferta o mejores ofertas, de acuerdo a los aspectos técnicos y económicos establecidos en las bases de licitación. El inciso segundo, añade que las entidades licitantes considerarán criterios técnicos y económicos para evaluar de la forma más objetiva posible las ofertas recibidas. Los criterios técnicos y económicos deberán considerar uno o más factores y podrán incorporar, en caso de estimarlo necesario, uno o más subfactores. El inciso tercero agrega, en lo que interesa, que las entidades deberán establecer en las bases las ponderaciones de los criterios, factores y subfactores que contemplen y los mecanismos de asignación de puntajes para cada uno de ellos.

La eliminación del requisito de admisibilidad de entrega de los ejemplares, impide que la entidad licitante defina, antes de la adjudicación e incluso a posteriori, si los documentos de identidad cumplen con las bases de licitación y si reúnen todas las características técnicas y de seguridad ofertadas, puesto que no se señala cómo se verificará lo anterior en caso de que se entreguen los ejemplares de manera voluntaria y mucho menos se regula cómo se comprobará la calidad, medidas de seguridad y otros aspectos de los documentos en el caso de que el adjudicatario no hubiese acompañado los ejemplares, desprotegiendo y comprometiendo gravemente tanto el interés público como el servicio público, por el riesgo de que se produzcan y circulen documentos de identidad y viaje sin verificación de cumplimiento de lo propuesto.

La ausencia de toda evaluación técnica comprobable, es contraria al mandato legal del SRCel que comprende, entre otros, el de establecer y registrar la identidad civil de las personas y otorgar documentos oficiales que acrediten su identidad. El cumplimiento de dicho mandato se ve seriamente amenazado cuando la entidad licitante pretende seleccionar un adjudicatario sin cerciorarse previamente que las características de los

documentos ofrecidos se cumplen por parte del oferente. Ello no solo compromete el interés público, sino que también el interés patrimonial del Estado.

Este compromiso del interés público y patrimonial del Estado por causa de la falta de evaluación técnica comprobable de los documentos ofertados, se potencia por el hecho de que, en efecto, no existe una evaluación técnica de las ofertas propiamente dicho, por cuanto tal evaluación está supeditada a la asignación de puntaje a los certificados de experiencia que presenten los proponentes (Anexos N°9) que contemplan cinco subcriterios que se refieren a la experiencia de los oferentes en “cantidad de pasaportes emitidos”, “cantidad de cédulas de identidad emitidas”, “usuarios enrolados”, “tiempo de respuesta en identificación biométrica 1:1” y “tiempo de respuesta en identificación biométrica 1:N. Lo expuesto permite concluir con claridad que no existe evaluación técnica respecto de los documentos de identidad y viaje ofertados, sino sólo de los criterios referidos, teniendo, por el contrario, una gran relevancia en la licitación, la evaluación económica.

Adicionalmente, de acuerdo con lo que establecen las bases de licitación, un proponente podría acreditar experiencia en proyectos anteriores que le permitan obtener las más altas puntuaciones en los subcriterios antes mencionados y, al mismo tiempo, ofrecer al SRCel una tecnología diferente a la de esos proyectos. En estas condiciones un oferente que presentara acreditaciones de experiencia en que haya utilizado en la implementación de proyectos anteriores altos estándares de tecnología, calidad y seguridad y proponer en su oferta una solución de calidad y estándar de seguridad inferiores a los considerados en sus certificados de experiencia.

Ahora bien, teniendo preeminencia en este proceso licitatorio, la evaluación económica, un proponente, incluso podría no presentar certificaciones de calidad o no obtener puntaje con dichas certificaciones y adjudicarse igualmente la licitación con un precio muy competitivo. Lo anterior es posible dada la enorme fragilidad de las bases y la falta de evaluación técnica efectiva, lo que desde un inicio fue ampliamente cuestionadas por las empresas interesadas en participar (lo que se evidencia por las más de 3.000 preguntas en el único foro inverso que fue habilitado en este proceso y una serie de recursos y peticiones administrativas), además, las bases de licitación, sobre todo en el ámbito técnico, han venido siendo debilitadas por el propio SRCel por medio de las resoluciones afecta N° 22 y resolución afecta N°04, modificatorias de bases, eliminándose, con esta última, el único instrumento con que contaría el SRCel para realizar algún tipo de evaluación técnica de las ofertas: la entrega obligatoria de muestras de tarjetas y pasaportes junto con la oferta.

b.2. La eliminación de la exigencia de entrega de ejemplares de los documentos de identidad y viaje, y la mantención de ésta como una opción y la consiguiente ausencia de evaluación técnica de los mismos, infringe el principio de juridicidad y de igualdad de los oferentes, estableciendo dos categorías de oferentes, con distintos niveles de exigencia, lo que genera una situación de privilegio de algunos oferentes respecto de otros.

Infracción al principio de juridicidad

En virtud del principio de juridicidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, todos los órganos del Estado deben actuar dentro del ordenamiento jurídico y en el ámbito de sus funciones y atribuciones.

El artículo 6° de la Constitución Política prescribe que: *“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.*

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”

En el inciso primero del citado artículo, la frase *“Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”* se ha interpretado por la doctrina administrativa en el sentido de que los órganos de la Administración Pública deben someter su actuar, no sólo a la Constitución, sino también a las leyes, reglamentos, resoluciones y otras normas dictadas conforme a ella, dentro de las que se entienden comprendidas las bases de licitación (bloque de legalidad, según la conocida expresión del administrativista M. Hauriou).

Por su parte el artículo 7° de la Constitución Política dispone que: *“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.*

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”.

De conformidad con las normas citadas, todos los órganos y funcionarios de la Administración del Estado deben actuar con estricta sujeción al ordenamiento jurídico vigente, dentro del ámbito de sus competencias y en la forma que prescribe la ley, consagrando así, el denominado principio de juridicidad.

En consonancia con lo establecido en la Constitución Política, la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dispone en su artículo

2° que: *“Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.”*

El principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política y del artículo 2° de la Ley N° 18.575 se concretiza, además, en el principio de estricta sujeción a las bases e igualdad de los oferentes consagrado en el inciso segundo del artículo 9° de la Ley N° 18.575 que dispone: *“El procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato”* y, además, también se consagra en el inciso tercero del artículo 10 de la Ley N° 19.886 en los términos que siguen: *“Los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen (...)”*.

De las disposiciones transcritas, se concluye que tanto los oferentes como la entidad licitante deben actuar con riguroso apego a las bases de licitación, pues éstas configuran el marco normativo conforme con el cual los proponentes estructuran sus ofertas, lo que les permite participar del proceso licitatorio en igualdad de condiciones, igualdad que, además, se refleja en el periodo de evaluación de las ofertas y, finalmente, en la decisión que adopta la entidad licitante al momento de adjudicarla y celebrar el contrato administrativo.

Todo lo anterior da cuenta de la relevancia de las bases de licitación, a lo cual se ha referido la profesora Julia Poblete en los siguientes términos: *“[L]as bases administrativas constituyen la fuente principal de los derechos y obligaciones, tanto de la administración [sic] como de los contratantes y, garantiza la imparcialidad de la administración [sic], Su transgresión desvirtúa el procedimiento y afecta la igualdad de los licitantes. Por ello las bases administrativas de una licitación no pueden modificarse, una vez que las ofertas hayan sido abiertas.”²*

En el mismo sentido, la Contraloría General de la República ha señalado que la estricta sujeción a las bases *“(...) constituye un principio rector que rige tanto el desarrollo del proceso licitatorio como la ejecución del correspondiente contrato y que dicho instrumento, en conjunto con la oferta del adjudicatario, integran el marco jurídico aplicable a los derechos y obligaciones de la Administración y del proveedor, a fin de respetar la legalidad y transparencia que deben primar en los contratos que celebren”³*

Adicionalmente, el Órgano Contralor ha señalado que el sustento último de los principios de estricta sujeción a las bases y de igualdad de los oferentes *“(...) se encuentra en los artículos 8°, en relación con el primero, y 19, N°s 2° y 22° -que aseguran la igualdad ante*

² Poblete, J. 2012. Sistema de Identificación, documentos de identidad, de viajes y servicios relacionados: Una reflexión necesaria sobre los principios y deberes de la Administración. Revista de Derecho Público N° 77, p. 224.

³ Dictamen N° 32879/2019 del 23 de diciembre de 2019 y N° 30830/2019 del 28 de noviembre de 2019 emanados de la Contraloría General de la República.

la ley y la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica- (...).⁴

Por su parte, el Honorable Tribunal de Contratación Pública ha señalado, en relación con el principio de estricta sujeción a las bases de licitación, que “[e]l principio en cuestión implica que tanto la autoridad licitante como los oferentes del proceso deben respeto irrestricto al contenido de las bases, teniendo el carácter de inadmisibles aquellas ofertas que no cumpla con los requisitos establecidos en ellas”⁵.

Asimismo, la jurisprudencia de este Honorable Tribunal ha sostenido de manera reiterada, e invariablemente confirmada por los tribunales superiores de justicia, que “[u]no de los principios básicos del sistema de compras públicas, lo constituye el principio de estricta sujeción a las bases de licitación, contenido en el inciso 3° del artículo 10 de la mencionada ley, que indica que los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que las regulen, constituyen éstas junto a las normas legales y reglamentarias que las regulan, el estatuto de los derechos y obligaciones que las rigen. Estos principios aplicables a todos los intervinientes en la licitación, tanto a los oferentes como a la entidad licitante, determinan el ámbito de las obligaciones y atribuciones que asumen todos los participantes”⁶.

La modificación introducida a las bases de licitación por medio del acto administrativo impugnado no es baladí, ya que por su intermedio la entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos deja de ser un requisito de admisibilidad de las ofertas. En su lugar, queda relegado a una mera opción, que los oferentes pueden a su arbitrio tomar o no.

Consecuencia de lo anterior es que el presente proceso de licitación ha quedado, a la luz del nuevo contenido de las bases que lo rigen, desprovisto de toda evaluación técnica.

Esta circunstancia vulnera, en primer término, el deber que recae sobre todo órgano de la Administración del Estado de someter su acción a la Constitución y las leyes. Ello, por cuanto el SRCel incumple con su obligación de someter las ofertas a una evaluación técnica en los términos preceptuados por los artículos 37 y 38 de la Ley N°19.886, que disponen:

“Artículo 37.- Método de evaluación de las ofertas:

La Entidad Licitante deberá evaluar los antecedentes que constituyen la oferta de los proveedores y rechazará las ofertas que no cumplan con los requisitos mínimos establecidos en las Bases.

La evaluación de las ofertas se efectuará a través de un análisis económico y técnico de los beneficios y los costos presentes y futuros del bien y servicio ofrecido en cada

⁴ Dictamen N° 42462/2019 del 6 de julio de 2011 emanado de la Contraloría General de la República.

⁵ Cons. 8° de la sentencia ROL 113-2009 del Honorable Tribunal de Contratación Pública del 14 de diciembre de 2010.

⁶ Sentencia ROL 21-2016 del 5 de enero de 2017 del Honorable Tribunal de Contratación Pública.

una de las ofertas. Para efectos del anterior análisis, la Entidad Licitante deberá remitirse a los criterios de evaluación definidos en las Bases.

La Entidad Licitante asignará puntajes de acuerdo a los criterios que se establecen en las respectivas Bases.

Los miembros de la comisión evaluadora, si existiera, no podrán tener conflictos de intereses con los Oferentes, de conformidad con la normativa vigente al momento de la evaluación.

En las licitaciones en las que la evaluación de las ofertas revista gran complejidad y en todas aquellas superiores a 1.000 UTM, las ofertas deberán ser evaluadas por una comisión de al menos tres funcionarios públicos, internos o externos al organismo respectivo, de manera de garantizar la imparcialidad y competencia entre los oferentes. Excepcionalmente, y de manera fundada, podrán integrar esta comisión personas ajenas a la administración y siempre en un número inferior a los funcionarios públicos que la integran.

La entidad licitante podrá proveer a la comisión evaluadora de la asesoría de expertos de reconocido prestigio en las materias técnicas a revisar en los procesos de licitación.

La integración de la comisión evaluadora se publicará en el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública."

"Artículo 38.- Criterios de Evaluación.

Los criterios de evaluación tienen por objeto seleccionar a la mejor oferta o mejores ofertas, de acuerdo a los aspectos técnicos y económicos establecidos en las bases.

Las entidades licitantes considerarán criterios técnicos y económicos para evaluar de la forma más objetiva posible las ofertas recibidas. Los criterios técnicos y económicos deberán considerar uno o más factores y podrán incorporar, en caso de estimarlo necesario, uno o más subfactores.

Las entidades deberán establecer en las bases las ponderaciones de los criterios, factores y subfactores que contemplen y los mecanismos de asignación de puntajes para cada uno de ellos. Para evaluar los factores y subfactores, la comisión evaluadora y los expertos que la asesoren, en su caso, durante el proceso de evaluación, podrán elaborar pautas que precisen la forma de calificar los factores y subfactores definidos en las bases de licitación.

Además, se deberá contemplar un mecanismo para resolver los empates que se puedan producir en el resultado final de la evaluación.

Se podrán considerar como criterios técnicos o económicos el precio, la experiencia, la metodología, la calidad técnica, la asistencia técnica o soporte, los servicios de

post-venta, los plazos de entrega, los recargos por fletes, consideraciones medioambientales, de eficiencia energética, los consorcios entre oferentes, el comportamiento contractual anterior, el cumplimiento de los requisitos formales de la oferta, así como cualquier otro criterio que sea atingente de acuerdo con las características de los bienes o servicios licitados y con los requerimientos de la entidad licitante.

En el caso de la prestación de servicios habituales, que deben proveerse a través de licitaciones o contrataciones periódicas, las bases deberán contemplar como criterio técnico las condiciones de empleo y remuneración. Para evaluar este criterio, se podrán considerar como factores de evaluación el estado de pago de las remuneraciones y cotizaciones de los trabajadores, la contratación de discapacitados, el nivel de remuneraciones sobre el sueldo mínimo, la composición y reajuste de las remuneraciones, la extensión y flexibilidad de la jornada de trabajo, la duración de los contratos, la existencia de incentivos, así como otras condiciones que resulten de importancia en consideración a la naturaleza de los servicios contratados.

A los Convenios Marco, por su parte, se les aplicarán las normas particulares contempladas en el capítulo III del presente reglamento.”

Del mismo modo, la eliminación del requisito de entrega obligatoria de ejemplares contraría lo dispuesto en la Directiva N° 31 de la Dirección de Compras y Contratación Pública que en el numeral 3 de su letra D en relación con la imposibilidad de la entidad licitante de conocer empíricamente si los documentos ofertados, en efecto cumplen con los requerimientos de las bases de licitación y con lo establecido en la propia propuesta del contratante: *“Debe existir concordancia entre el producto ofertado y el efectivamente entregado. De este modo, los proveedores no debieran ofertar productos de los que no poseen en stock, no cuentan con el formato indicado, o de los que no son titulares de los respectivos derechos de marca. Si se entregan productos distintos, o en formatos distintos a los ofertados, se estaría incumpliendo con la oferta y el proveedor estaría expuesto a medidas y sanciones por parte de la respectiva Entidad Compradora.”*

La falta de evaluación técnica pone gravemente en riesgo el interés público y el servicio público, pues, al no disponer mecanismo alguno mediante el cual los documentos propuestos por las empresas oferentes se sometían a pruebas de calidad y seguridad, no existe un medio que permita comprobar que estos se ajustan a las exigencias que las mismas bases establecen, impidiendo al Servicio adjudicar a la mejor oferta.

Asimismo, la falta de evaluación técnica en este proceso licitatorio infringe lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento de la Ley N° 19.886 que establece:

“Artículo 20.- Determinación de las condiciones de la Licitación:

Las Bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros.

La Entidad Licitante no atenderá sólo al posible precio del bien y/o servicio, sino a todas las condiciones que impacten en los beneficios o costos que se espera recibir del bien y/o servicio. En la determinación de las condiciones de las Bases, la Entidad Licitante deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de los bienes y servicios que se pretende contratar y ahorro en sus contrataciones.

Estas condiciones no podrán afectar el trato igualitario que las entidades deben dar a todos los oferentes, ni establecer diferencias arbitrarias entre éstos, como asimismo, deberán proporcionar la máxima información a los proveedores, contemplar tiempos oportunos para todas las etapas de la licitación y evitarán hacer exigencias meramente formales, como, por ejemplo, requerir al momento de la presentación de ofertas documentos administrativos, o antecedentes que pudiesen encontrarse en el Registro de Proveedores, en el caso de los oferentes inscritos.”

La falta de evaluación técnica contraría lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 del reglamento de la Ley N° 19.886 transcrito precedentemente, pues la entidad licitante atenderá únicamente a un criterio económico y a un chequeo de los documentos técnicos y administrativos cuya presentación exigen las bases de licitación. Adicionalmente, la entidad licitante no resguarda, como señala el referido artículo 20, la calidad de los bienes y servicios que se pretende contratar, puesto que sería posible que se produjeran documentos oficiales de identidad y viaje cuyas medidas de seguridad, calidad y características no han sido verificadas.

Asimismo, el artículo 20 del reglamento de la Ley N° 19.886 señala que las condiciones establecidas en las bases de licitación para la contratación no pueden afectar el trato igualitario que las entidades deben dar a los oferentes, ni establecer diferencias arbitrarias entre éstos, lo que, en efecto, ocurre con la eliminación del requisito de admisibilidad de entrega obligatoria de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos. Esto, puesto que se tratará igualmente a los oferentes diligentes que cumplirán con hacer la entrega de las muestras y a los que, por descuido, desidia o negligencia no tomaron los resguardos necesarios para tener en su poder los ejemplares y presentarlos en la fecha prevista en las bases de licitación.

El hecho de despojar a la licitación de todo medio de comprobación de las medidas de seguridad propuestas por los oferentes podría afectar gravemente la permanencia de Chile en el Programa Visa Waiver, a lo que haremos referencia en acápite siguientes, pues no será posible que la entidad licitante determine sino hasta que el nuevo adjudicatario comience a imprimir los nuevos documentos de identidad viaje el cumplimiento de los elementos de seguridad incorporados al pasaporte.

A su vez, los motivos expuestos en la resolución afecta N°04 de SRCel no constituyen un antecedente que dote de razonabilidad a esta decisión, tornándola arbitraria. Estos motivos se centran esencialmente en la pandemia global por COVID-19, la cual también ha impactado a Chile, trayendo aparejada el que la autoridad establezca medidas restrictivas del libre tránsito de la población, a fin de mitigar los efectos de la pandemia. Estas medidas dicen relación con restricciones generales a la libertad de reunión y libre circulación de las personas, así lo evidencian las cuarentenas decretadas en todo el país, y también el reciente cierre de las fronteras.

Sin entrar a analizar los efectos que esta clase de medidas ocasiona en el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado, de las empresas, y en general, de la población; es patente la falta de relación entre dicha circunstancia y la alegada afectación eventual a la libre concurrencia de posibles oferentes al proceso licitatorio.

En efecto, la pandemia global por coronavirus es un fenómeno que afecta el normal tráfico jurídico. No obstante, existen antecedentes de estas medidas de restricción, al menos, desde el 8 de febrero de 2020, fecha en que se dictó el Decreto N°4, de 8 de febrero de 2020, del Ministerio de Salud, que decretó alerta sanitaria por el período de un año a contar de la fecha de su publicación, y otorga facultades extraordinarias que indica por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) por brote del nuevo Coronavirus.

Asimismo, y teniendo en consideración la gravedad de la amenaza que reviste la pandemia por coronavirus, se dictó el Decreto N°104, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que declaró el estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, en el territorio de Chile, por el plazo de 90 días.

La autoridad sanitaria, conociendo de la propagación de la pandemia, posteriormente, procedió a dictar la Resolución Exenta N°208, de 26 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud, que dispone medidas sanitarias que indica por brote de COVID-19, entre las que se cuentan: cuarentenas a poblaciones generales, cordones sanitarios, cuarentenas a localidades y personas determinadas, aduanas sanitarias y otras medidas. De estas acciones, algunas han cesado, otras han sufrido cambios en el transcurso de la pandemia, y también, hay algunas que se han mantenido, como lo es el “toque de queda” entre las 22:00 y las 05:00 horas de cada día.

Respecto del estado de excepción constitucional, este ha sido prorrogado sucesivamente, mediante los decretos N°269, de 16 de junio de 2020; N°400, de 12 de septiembre de 2020; N°646, de 12 de diciembre de 2020; y N°72, de 13 de enero de 2021, todos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en virtud de los cuales, se mantendrá vigente, al menos, hasta el día 30 de junio de 2021.

Sin perjuicio de lo anterior, las circunstancias que van aparejadas a la pandemia, así como las variadas y emergentes necesidades de la población con ocasión de la pandemia, han dado lugar a que el Presidente de la República ejerza las potestades que le confiere la Ley

N°16.282., que fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes. Dicha norma corresponde a *“un estatuto especial para sismos y catástrofes (aluviones, sequías prolongadas o pluviometría prolongada, heladas o erupciones volcánicas, entre otras) cuya finalidad es disponer de medidas administrativas extraordinarias y sin sujeción al derecho común administrativo para proveer bienes y servicios públicos con prontitud, eficiencia e idoneidad a la población o zona afectada.”*⁷

En particular, mediante el Decreto N°107, de 23 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, fueron declaradas como zonas afectadas por la catástrofe generada por la propagación del Covid-19, las 346 comunas correspondientes a las 16 regiones del país, esto es, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, del Libertador General Bernardo O’Higgins, Maule, Biobío, La Araucanía, Los Lagos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Magallanes y de la Antártica Chilena, Metropolitana de Santiago, Los Ríos, Arica y Parinacota y Ñuble. Dicha medida tendría una vigencia de doce meses, por lo cual fue prorrogada mediante el Decreto N°76, de 22 de marzo de 2021, por otros 6 meses, es decir, hasta el 22 de septiembre de 2021.

Así las cosas, se trata de una circunstancia conocida por la Administración al convocar el proceso licitatorio de marras, como también, conocida por todas las empresas interesadas y potenciales oferentes del mismo. En consecuencia, malamente, se puede considerar que la entrega presencial de ejemplares pueda afectar la posibilidad de que la mayor cantidad de oferentes participen.

Adicionalmente, cabe recalcar que, la entrega de ejemplares de cédulas de identidad y pasaportes habían sido consideradas por el SRCel en las bases de licitación como un requisito de admisibilidad, que fueron publicadas en el portal de Mercado Público el 16 de junio de 2020; y más aún, se amplió este requisito de admisibilidad a la entrega de ejemplares de salvoconductos, de conformidad con lo resuelto en la resolución afecta N°22 del SRCel, de fecha 1 de diciembre de 2020.

Luego, los eventos de declaración de cuarentenas y, en general, toda clase de medidas restrictivas de la libre circulación de las personas y del libre tránsito internacional, son medidas que la autoridad ha adoptado desde el comienzo de la pandemia y que se han caracterizado por ir variando de intensidad conforme a la evaluación epidemiológica que efectúa permanentemente la autoridad sanitaria en todo el territorio nacional. En atención a ello, malamente se puede considerar que, el evento aislado de encontrarse en cuarentena la Región Metropolitana cercano a la fecha del cierre electrónico de las ofertas, sea un hecho imprevisible e irresistible para los particulares interesados en presentar su oferta en esta convocatoria.

En un escenario como el que hemos referido, lo razonable es que fueran los propios interesados en ofertar, quienes adoptaran los resguardos y providencias necesarias para

⁷ Zúñiga, F. (2014). El derecho de excepción y la responsabilidad del Estado: falta de servicio y acto de gobierno. Centro de Estudios Constitucionales, p. 519.

cumplir oportunamente con los requisitos de admisibilidad contenidos en las bases de licitación. En cambio, se observa que el SRCel ha favorecido a quienes no han adoptado las medidas necesarias para cumplir con las señaladas exigencias, aun cuando estén en vigor las cuarentenas o declaratorias de cierre de fronteras; rebajando para ello, el estándar de exigencia para admitir a concurso una determinada propuesta.

En sintonía con lo expuesto, la falta de razonabilidad de la medida adoptada por el SRCel se reafirma si efectuamos el ejercicio de comparar el régimen establecido por las bases de este proceso licitatorio con aquel que se aplicó al anterior, en el cual IDEMIA participó y resultó adjudicado. En el anterior proceso se contemplaba claramente la oportunidad y forma en que la evaluación técnica de la oferta se llevaría a cabo, contemplando pruebas de laboratorio y prácticas, a fin de medir la calidad y las medidas de seguridad de los productos ofrecidos, y en particular, respecto de los ejemplares de documentos.

Ejemplo de lo infundado que resulta la eliminación del requisito de admisibilidad de entrega de los ejemplares es que, IDEMIA cuenta con todos los ejemplares tanto de cédulas de identidad como de pasaporte, que fueron enviados desde Francia mediante transporte aéreo vía Air France y trasladados por Brinks hasta las dependencias de IDEMIA. Los ejemplares fueron recibidos por la empresa el 18 de marzo del año en curso.

Otro elemento que evidencia lo injustificada que resulta la decisión del SRCel radica en que, ante las cuarentenas decretadas y el cierre de las fronteras, el 26 y 31 de marzo de 2021, cuatro interesados y futuros oferentes formularon solicitudes para que se modificara el cronograma, aplazando la entrega de los ejemplares. Sin embargo, el SRCel, aludiendo a los mismos motivos expresados por los oferentes, relacionados con las restricciones a la libertad ambulatoria, impuestas como medida sanitaria a propósito de la pandemia, excedió por mucho lo requerido por los oferentes, eliminando infundadamente el requisito de admisibilidad.

Todo lo señalado hasta aquí evidencia una abierta colisión con el interés público, y además, una contradicción con los objetivos generales que las bases de licitación que rigen el actual proceso han declarado. En particular, la sección "1.2 OBJETIVOS GENERALES" de las bases administrativas, señala, entre otros, que el objeto del Modelo de Identificación propuesto es agregar "valor a los productos y servicios que entregará a los usuarios, a través de una solución modular completa, separándolo de los bienes y servicios de apoyo a menor costo, manteniendo los estándares de calidad internacionales exigidos en la materia".

Infracción al principio de igualdad de los oferentes

Estrechamente vinculado con lo anterior, la modificación que aquí se impugna, resulta lesiva del principio de igualdad de los oferentes.

Tal como señalamos anteriormente, la entrega de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos dejó de ser un requisito de admisibilidad de las ofertas, para pasar a ser una mera opción.

En esta licitación, con ocasión del cierre electrónico de las ofertas, hay oferentes diligentes o cumplidos que harán entrega de los documentos, y que no tuvieron inconvenientes para ello con la pandemia; y oferentes negligentes o incumplidos que se amparan en las restricciones a la libre circulación para no cumplir con este requisito, quizás porque no contaban con un producto que cumpliera con los requerimientos técnicos que exigen las bases. Esta modificación brinda el mismo trato a oferentes diligentes o cumplidos y a oferentes negligentes o incumplidos, violentando de ese modo el principio de igualdad, de interdicción de la arbitrariedad y estricta sujeción a las bases, bajo el pretexto que las restricciones derivadas de la emergencia sanitaria afectan el transporte, la logística y aprovisionamiento. No obstante, la entrega de los documentos era un requisito obligatorio y de admisibilidad desde el 16 de junio de 2020, fecha en que se publicaron las bases.

Solo con la última modificación de bases la entrega pasa a ser facultativa, lo cual deja en evidencia un problema de primacía de la realidad, pues, a pesar de conocerse este requisito de admisibilidad desde iniciado el proceso de licitación, época en que eran conocidas por los oferentes y la entidad licitante las restricciones alegadas, solo unos días antes del cierre electrónico de las ofertas (10 días corridos), para el SRCel estas adquirieron una entidad tal que ameritaba una modificación de las bases de licitación pasando a considerarse voluntaria la entrega de ejemplares. Cabe precisar que el SRCel no explica si el oferente adjudicado que no hubiere presentado voluntariamente los ejemplares, deberá hacerlo en alguna etapa posterior a la adjudicación, a efectos de evaluar o efectuar una verificación de cumplimiento de tales ejemplares.

Este cambio desincentiva abiertamente que los oferentes acompañen ejemplares de los documentos con su oferta, pues de su presentación no se sigue ningún beneficio o ventaja respecto de aquellos que no lo hacen. A su vez, quienes decida presentar su oferta, sin acompañar ejemplar alguno, serán admitidos en la licitación al igual que aquellos que sí lo hicieron.

Nos encontramos, entonces, ante tres infracciones simultáneas al principio de igualdad de los oferentes. La primera, en virtud de la cual, se tratarán como iguales las ofertas de los distintos oferentes, aun cuando unas acompañen ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes, salvoconductos y la documentación relativa a ellos; y otras no lo hagan. La segunda, conforme a la cual, a pesar de encontrarse todos los eventuales oferentes sometidos a las mismas restricciones impuestas por la autoridad sanitaria, el ente público favorece la posición de aquellos que no desplegaron una conducta diligente atendidas estas excepcionales circunstancias -manifestando así un trato desigual-, debiendo hacerlo, ignorando si se comportaron como oferentes diligentes o negligentes y la tercera es que a los oferentes que presenten los ejemplares se les exige que éstos cumplan con las características y requisitos señalados en las bases de licitación y en su oferta, en cambio al que no se les presenta no se les exige nada, ya que solo se les exige un certificado de duración, pero no de cumplimientos de requisitos técnicos y de seguridad, lo que evidencia un trato discriminatorio por parte de la autoridad administrativa.

En suma, la modificación realizada a las bases de licitación por el SRCel resta transparencia a la licitación pública y da lugar a una situación de privilegio de algunos oferentes respecto de otros.

Por lo demás, como vimos en el apartado anterior, la decisión en comento adolece de falta de fundamento -sustento de la alegación de vulneración del principio de juridicidad-, por lo cual el trato dispensado por el SRCel a los distintos potenciales oferentes resulta, además, arbitrario.

Asimismo, la arbitrariedad en el actuar del Servicio y el trato desigual de los oferentes, infringe los principios de cautela del patrimonio público y de idoneidad de los contratantes. En primer lugar, el principio de cautela del patrimonio público se encuentra consagrado en el artículo 8°, inciso primero de la Constitución, así como en el artículo 5° de la Ley N°18.575 y el artículo 6°, inciso tercero de la Ley N°19.886, y en virtud de este “frente a la multiplicidad de necesidades y a lo limitado de los recursos económicos con los que cuenta la Administración, su presupuesto, estos deben ser utilizados de la mejor forma posible para procurar cumplir con la finalidad última del Bien Común”⁸.

Por otra parte, el principio de idoneidad de los contratantes se desprende del artículo 4°, inciso primero, de la Ley N°19.886. En lo que respecta a los vicios denunciados en este libelo, cobra relevancia la idoneidad técnica que deben, no sólo manifestar, sino demostrar quien contrate con la Administración. En definitiva, al eliminar definitivamente toda evaluación técnica *ex ante* y *ex post* en la presente licitación, la misma entidad licitante se ve impedida de cumplir con este principio, pues no contará con los antecedentes necesarios para asegurar la idoneidad del contratante que finalmente seleccione.

Como veremos más adelante, estos vicios del acto administrativo impugnado no solo son lesivos del marco normativo que rige la actuación de los órganos de la Administración, sino que también contradicen abiertamente el interés general que el SRCel debe perseguir, y los objetivos que este mismo se fijó en las bases de licitación, sus aclaraciones y modificaciones.

b.3. La ausencia de evaluación técnica carece de razonabilidad y coherencia

La afirmación que en esta sección sostenemos no es antojadiza ni temeraria, más bien, está fundada en el devenir del proceso licitatorio, las modificaciones a las bases de licitación, las aclaraciones en el foro de preguntas y respuestas, así como en los comunicados publicados por el SRCel.

⁸ JOFRÉ Luisa y SALINAS Nicole, “La aplicación del procedimiento de licitación pública, bajo la Ley N°19.886, de compras públicas. Análisis comparado, doctrinal y jurisprudencial”. Memoria de Título presentada a la Facultad de Derecho de la Universidad Finis Terrae, para optar al Título de Licenciado en Ciencias Jurídicas. Santiago, 2019, p.19.

Contenido original de las bases

Las bases de licitación que rigen el presente proceso licitatorio fueron aprobadas mediante la resolución afecta N°06, del SRCel, de 6 de marzo de 2020. A su vez, la Contraloría General de la República tomó razón de este acto administrativo el 27 de mayo de 2020. Así, habiéndose tramitado totalmente el acto aprobatorio de las bases, este fue publicado en el portal de Mercado Público el 16 de junio de 2020.

Las bases administrativas de licitación, en su sección "16. ADMISIBILIDAD DE LAS OFERTAS" señala aquellos requisitos que deben cumplir las ofertas presentadas previo a su evaluación. En los numerales 8 y 9 de dicha sección, las bases establecían que la entrega de, al menos, 200 ejemplares de cédulas de identidad y 200 ejemplares de pasaportes, constituían un requisito de admisibilidad.

Respuestas a las preguntas

Si bien las bases de licitación exigían la presentación de 200 ejemplares de cédulas de identidad y pasaportes que deberían ser fabricados con las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecieran en la propuesta y, por tanto, era dable entender que la verificación de cumplimiento de tales requisitos era parte de la evaluación de admisibilidad de las ofertas, el SRCel, modificando lo dispuesto en las bases de licitación, señaló en respuesta a las preguntas N°1392, 2208, 2214 y 2504 (páginas 443, 484, 487 y 513, respectivamente, de la resolución exenta N°428, de 2020, del SRCel) que los ejemplares entregados no serán objeto de evaluación sino hasta después de adjudicada la oferta, así se indica en las respuestas a la preguntas

1392

Bases Técnicas. ¿Podría aclarar el SERVICIO cuáles pruebas funcionales contempla hacer a los 200 ejemplares de cédulas, en particular, lectura de datos OACI, prueba Match On Card, etc? ¿Podría el SERVICIO aclarar cómo dará a conocer los resultados de estas pruebas a los oferentes? En caso de que los ejemplares de prueba de algún oferente no superen las pruebas que realizará el SERVICIO, ¿qué consecuencia tendrá esto en la evaluación de la oferta correspondiente? ¿Considerará el SERVICIO como no admisible una oferta cuyos ejemplares de prueba no superen las pruebas que serán realizadas? ¿Podría el SERVICIO confirmar que los resultados de todos los oferentes serán públicas?

RE:

El Proponente deberá atenerse a las Bases de Licitación, y a todas las exigencias derivadas del pliego de condiciones, en particular, a las relativas al cumplimiento de las secciones 4.2.9.1.4 EJEMPLARES CÉDULAS DE IDENTIDAD; 4.2.9.2.3 EJEMPLARES PASAPORTES; 4.2.9.3.1. EJEMPLARES SALVOCONDUCTOS.

Sin perjuicio de lo anterior, en la sección 4.2.9. Requisitos de fabricación de los documentos de identidad y viaje "Cada OFERENTE debe presentar al menos una opción de diseño gráfico para los documentos contemplados en esta licitación, con las mismas características y medidas de seguridad. Sin embargo, el diseño gráfico final de cada documento y las medidas de seguridad de cada uno, serán definidos posteriormente entre el SERVICIO y el CONTRATANTE." "El OFERENTE debe entregar doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Para cumplir con el criterio de admisibilidad, estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecida y los datos que contengan deberán ser ficticios." "El SERVICIO no efectuará evaluación de los ejemplares de muestra entregados, sin embargo, una vez en operación el sistema, se efectuarán las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6 Control de Calidad a los Documentos Terminados, las que deberán ser cumplidas. Sobre este punto se efectuó una modificación de bases.

2208	<p>Bases Técnicas / Sección 4.2.9.1.4 Ejemplares de Cédulas de identidad/ ¿Podría aclarar el SERVICIO cuáles pruebas funcionales contempla hacer a los 200 ejemplares de cédulas, en particular, lectura de datos OACI, prueba Match On Card, etc? ¿Podría el SERVICIO aclarar cómo dará a conocer los resultados de estas pruebas a los oferentes? En caso de que los ejemplares de prueba de algún oferente no superen las pruebas que realizará el SERVICIO, ¿qué consecuencia tendrá esto en la evaluación de la oferta correspondiente? ¿Considerará el SERVICIO como no admisible una oferta cuyos ejemplares de prueba no superen las pruebas que serán realizadas? ¿Podría el SERVICIO confirmar que los resultados de todos los oferentes serán públicas?</p>	<p>RE: 4.2.9.1.4 EJEMLPARES CÉDULAS DE IDENTIDAD; 4.2.9.2.3 EJEMLPARES PASAPORTES; 4.2.9.3.1. EJEMLPARES SALVOCONDUCTOS. Sin perjuicio de lo anterior, en la sección 4.2.9. Requisitos de fabricación de los documentos de identidad y viaje "Cada OFERENTE debe presentar al menos una opción de diseño gráfico para los documentos contemplados en esta licitación, con las mismas características y medidas de seguridad. Sin embargo, el diseño gráfico final de cada documento y las medidas de seguridad de cada uno, serán definidos posteriormente entre el SERVICIO y el CONTRATANTE." "El OFERENTE debe entregar doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Para cumplir con el criterio de admisibilidad, estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecida y los datos que contengan deberán ser ficticios." "El SERVICIO no efectuará evaluación de los ejemplares de muestra entregados, sin embargo, una vez en operación el sistema, se efectuarán las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6 Control de Calidad a los Documentos Terminados, las que deberán ser cumplidas."</p>
------	--	--

<p>2214</p>	<p>"Bases Técnicas / Sección 4.2.9.2.3 Ejemplares Pasaportes/ ¿Podrían aclarar el SERVICIO cuáles pruebas funcionales contempla hacer a los 200 ejemplares de pasaporte, en particular, lectura de datos OACI? ¿Podría el SERVICIO aclarar cómo dará a conocer los resultados de estas pruebas a los oferentes? En caso de que los ejemplares de prueba de algún oferente no superen las pruebas que realizará el SERVICIO, ¿qué consecuencia tendrá esto en la evaluación de la oferta correspondiente? ¿Considerará el SERVICIO como no admisible una oferta cuyos ejemplares de prueba no superen las pruebas que serán realizadas? "</p>	<p>RE:</p> <p>4.2.9.1.4 EJEMPLARES CÉDULAS DE IDENTIDAD; 4.2.9.2.3 EJEMPLARES PASAPORTES; 4.2.9.3.1. EJEMPLARES SALVOCONDUCTOS.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en la sección 4.2.9. Requisitos de fabricación de los documentos de identidad y viaje "Cada OFERENTE debe presentar al menos una opción de diseño gráfico para los documentos contemplados en esta licitación, con las mismas características y medidas de seguridad. Sin embargo, el diseño gráfico final de cada documento y las medidas de seguridad de cada uno, serán definidos posteriormente entre el SERVICIO y el CONTRATANTE."</p> <p>"El OFERENTE debe entregar doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Para cumplir con el criterio de admisibilidad, estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecida y los datos que contengan deberán ser ficticios."</p> <p><u>"El SERVICIO no efectuará evaluación de los ejemplares de muestra entregados, sin embargo, una vez en operación el sistema, se efectuarán las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6 Control de Calidad a los Documentos Terminados, las que deberán ser cumplidas. Sobre este punto se efectuó una modificación de bases.</u></p>
-------------	--	---

2504	<p>"Bases Técnicas / Sección 4.2.9.1.4 Ejemplares de Cédulas de Identidad/ En las licitaciones internacionales relacionadas con documentos de identificación y viaje, normalmente las bases describen con exactitud las pruebas a las cuales serán sometidas las muestras que deben entregar los participantes. Esto permite además con reglas claras para la evaluación. En el caso de esta licitación, no hay un detalle de las pruebas a las que serán sometidas las muestras, ni de cédulas ni de pasaportes. Tampoco se indica lo que sucederá si las muestras no pasan las pruebas, de hecho se podría asumir que el superar estas pruebas no tiene ninguna relevancia frente a la evaluación ya que las bases no lo consideran ni para la admisibilidad ni para la puntuación técnica. ¿Podría el Servicio indicar cuáles serán los laboratorios externos reconocidos que serán utilizados para la realización de las pruebas que realizarán a las muestras? ¿Podría el SERVICIO indicar por qué no se tomarán en cuenta los resultados de estas pruebas ni en la admisibilidad ni en la evaluación?"</p>	<p>RE:</p> <p>4.2.9.1.4 EJEMLPARES CÉDULAS DE IDENTIDAD; 4.2.9.2.3 EJEMLPARES PASAPORTES; 4.2.9.3.1. EJEMLPARES SALVOCONDUCTOS.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, en la sección 4.2.9. Requisitos de fabricación de los documentos de identidad y viaje "Cada OFERENTE debe presentar al menos una opción de diseño gráfico para los documentos contemplados en esta licitación, con las mismas características y medidas de seguridad. Sin embargo, el diseño gráfico final de cada documento y las medidas de seguridad de cada uno, serán definidos posteriormente entre el SERVICIO y el CONTRATANTE."</p> <p>"El OFERENTE debe entregar doscientos (200) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, personalizadas con los datos requeridos. Para cumplir con el criterio de admisibilidad, estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecida y los datos que contengan deberán ser ficticios."</p> <p><u>"El SERVICIO no efectuará evaluación de los ejemplares de muestra entregados, sin embargo, una vez en operación el sistema, se efectuarán las pruebas de laboratorio especificadas en la sección 4.2.6 Control de Calidad a los Documentos Terminados, las que deberán ser cumplidas.</u></p>
------	--	--

Ya con anterioridad, esta parte ha expuesto a S.S. su comprensión acerca de la imperativa necesidad que la evaluación técnica de los ejemplares entregados sea *ex ante* a la decisión de adjudicar -tal como se lee en las páginas 30 y siguientes de la demanda que dio inicio a la causa Rol 360-2020 de este H. Tribunal-

Sin perjuicio de esto, aun en ese escenario, la entrega de ejemplares permanecía como un requisito de admisibilidad, por lo que, si un oferente no cumplía con entregarlos -soslayando el asunto sobre la ausencia de un proceso que permitiera evaluar estos ejemplares, previo a la adjudicación, a fin de verificar que cumplen con los estándares de calidad y seguridad exigidos en las bases- su oferta no sería admitida en el proceso.

Primera modificación

El SRCel, mediante su resolución afecta N°22, de 1 de diciembre de 2020, determinó modificar las bases de licitación, entre otras razones, en atención a la gran cantidad de preguntas que se suscitaron en el foro abierto para tal efecto.

En lo tocante a la sección 16. ADMISIBILIDAD DE LAS OFERTAS, tal como lo señalamos en el acápite "II. MODIFICACIÓN DE LAS BASES DE LICITACIÓN: SUPRESIÓN DE TODA EVALUACIÓN TÉCNICA EN EL PROCESO DE LICITACIÓN", de los antecedentes de hecho de esta demanda, el servicio agregó requisitos adicionales a través de las modificaciones N°5 y N°24 de la citada resolución afecta.

Los requisitos de admisibilidad de las ofertas que, por ese acto, se agregaron a las bases de licitación, se refieren a la entrega de, al menos, cincuenta (50) ejemplares de salvoconducto, así como a las formalidades que habrán de cumplir, así como los poderes y certificados que deberán acompañar los oferentes al momento de entregar los ejemplares en forma presencial.

Segunda modificación

En atención a todos estos antecedentes podemos observar que, lo que en principio no se entendía claramente como una evaluación técnica -pues, al tenor de las respuestas a las preguntas del foro, no se contemplaba realmente una evaluación, sino solo una verificación *ex post* a la adjudicación, del cumplimiento de los estándares de calidad y seguridad de los documentos ofrecidos-, con posterioridad se extendió como un requisito de admisibilidad que incluía también la entrega de ejemplares de salvoconductos, y la entrega de un certificado del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años.

Sin embargo, el Servicio, de forma inexplicable para esta parte, cambió abruptamente de parecer y derechamente eliminó este requerimiento de admisibilidad y, si bien, no existía en rigor una etapa de evaluación técnica de los documentos propuestos por cada oferente -como se dijo, la evaluación de los mismos sería *ex post*-, ahora el SRCel queda en posición de elegir a ciegas al proveedor de los servicios licitados, lesionando con ello el interés público.

En este sentido, el Servicio expresó, en la página 7 de la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021:

SUPRÍMASE LOS NUMERALES 8), 9), 10), 11), 12) Y EL PÁRRAFO FINAL. EN SU REEMPLAZO, AGRÉGUENSE LOS SIGUIENTES NUMERALES:

8) Que el OFERENTE, conjuntamente con su oferta electrónica, deberá adjuntar certificado(s) electrónico(s) y/o digitalizado(s) del fabricante o de un laboratorio de certificación de calidad que acredite que la cédula y el pasaporte propuestos tienen una duración de al menos diez (10) años.

9) Que las ofertas no contengan exclusiones o condicionantes que se aparten de lo establecido en estas Bases de Licitación.

AGRÉGUENSE LA SIGUIENTE SECCIÓN 8.3 ENTREGA OPCIONAL DE EJEMPLARES, A LAS BASES ADMINISTRATIVAS

Con el objeto de ilustrar y aportar mayores antecedentes a su propuesta, y sin que constituya un requisito de admisibilidad ni de evaluación, los oferentes podrán entregar opcionalmente lo siguiente: 200 ejemplares de cédula, 200 ejemplares de pasaporte y 50 ejemplares de salvoconducto al SERVICIO, enviándolos por cualquier medio de entrega hasta el día y hora fijado para el cierre electrónico de las ofertas, a las dependencias ubicadas en Catedral N°1772, piso 2, Santiago Centro.

Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas y los datos que contengan deberán ser ficticios.

En caso que el oferente hubiere remitido los ejemplares, el envío deberá acompañar una declaración jurada simple otorgada por el OFERENTE, mediante la cual declarará la cantidad remitida e indicará que los ejemplares fueron fabricados conforme a las características descritas en el párrafo anterior.

Llama la atención, a primera vista, que la entrega de los ejemplares sea calificada en términos negativos, es decir, aquello que *no* es. La modificación manifiesta expresamente que la entrega de los ejemplares de cédulas, pasaportes y salvoconductos no constituyen un requisito de admisibilidad ni de evaluación.

Entonces, surge la interrogante por la finalidad y la razonabilidad de establecer esta opción. Máxime, cuando se mantienen todas las demás reglas que rigen la entrega de los ejemplares, como se lee en los párrafos siguientes de la nueva sección "8. ENTREGA OPCIONAL DE EJEMPLARES". En particular, el que los ejemplares "deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas".

En consideración al tenor literal de la modificación de bases introducida no se explicita en qué momento ni de qué forma se verificará, por parte del Servicio, el hecho de que los ejemplares entregados por los oferentes -que haya optado por hacerlo- estén conformes con las características propuestas por ellos en su oferta, en cuanto a las técnicas, materiales, insumos y equipos empleador para la fabricación, ni la incorporación de las medidas de seguridad ofrecidas. Con ello, las bases de licitación pierden su coherencia interna, como parte del marco normativo que guía el proceso licitatorio, infringiendo en consecuencia la estricta sujeción a las bases.

De ese modo, el nuevo marco que rige el proceso licitatorio hace plausible que eventuales incumplimientos del adjudicatario, respecto a los estándares de calidad y seguridad en los documentos propuestos en su oferta solo puedan detectarse una vez que el contrato se haya celebrado con el SRCel, y este proceda a efectuar el control de calidad de los especímenes fabricados en régimen. En la práctica, el Servicio estaría contratando a ciegas en lo que a las características de los documentos se refiere, lo que atenta directamente a la seguridad y calidad del servicio prestado por esta Institución a la ciudadanía

b.4. Previsible impacto negativo de la supresión del requisito de admisibilidad de entrega y evaluación de ejemplares de documentos de identidad y viaje (pasaporte) en el Programa Visa Waiver de EE. UU.

Como es posible apreciar del cuadro resumen anterior y de lo expuesto precedentemente, con la modificación de las bases de licitación realizada mediante resolución afecta N° 22, de 1 de diciembre de 2020, se mantuvo la regulación relativa a la entrega de ejemplares de cédulas de identidad y pasaporte, incorporando como requisito de admisibilidad la entrega de 50 ejemplares de salvoconducto y precisando la forma, lugar y fecha en que debían entregarse dichos ejemplares. Sin perjuicio de que ellos no serían objeto de evaluación según las respuestas a las preguntas planteadas en el foro respectivo, sino hasta que estuviese en operación el sistema. Posteriormente, la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, eliminó por completo el requisito de entrega de los ejemplares, reemplazándolo por la entrega de un certificado emitido por el fabricante o por un laboratorio de calidad que acredite que la cédula de identidad y el pasaporte propuestos tienen duración de 10 años.

Lo anterior es sumamente preocupante, en primer lugar, dado que, en caso de que el futuro adjudicatario presentara voluntariamente los ejemplares de cédula de identidad, pasaportes y salvoconducto, se desconoce si éstos serán objeto de evaluación y de serlo, no existe certeza de cuándo se someterán a pruebas tales ejemplares y, de mantenerse lo referido por la entidad licitante en las respuestas a las preguntas N° 1392, 2208, 2214 y 2504, esto debiese ocurrir una vez que comience a operar el sistema, lo que es sumamente riesgoso desde el punto de vista de la seguridad.

En segundo lugar, si el futuro adjudicatario no presenta los ejemplares de las cédulas de identidad, pasaportes y salvoconductos propuestos, será del todo imposible evaluar que ellos contengan todas las medidas de seguridad propuestas en su oferta, siendo posible su comprobación únicamente cuando inicie la producción.

Esta falta de comprobación de que las medidas de seguridad propuestas por las empresas oferentes y, en particular, del adjudicatario, hayan sido efectivamente implementadas en los documentos de identidad y viaje podría tener un negativo impacto en el Programa Visa Waiver de E.E.U.U. Este programa es de gran importancia para Chile, pues permite a los ciudadanos chilenos ingresar a dicho país por motivos de negocios, turismo o tránsito sin requerir de una visa, pudiendo permanecer en territorio estadounidense por un periodo máximo de 90 días, únicamente mediante una autorización de viaje que se solicita a través del Sistema ESTA (Electronic System Travel Authorization).

Para formar parte del Programa Visa Waiver, Chile debe acreditar una serie de requerimientos, entre ellos requisitos de seguridad de pasaportes (con sistema de pasaporte biométrico) y cumplimiento de las normas vigentes.

Chile ingresó al Programa Visa Waiver el 28 de febrero de 2014, comenzando a regir la exención de visa para nuestro país el 31 de marzo de 2014. Sin embargo, esta membresía no es de carácter permanente y está en constante reevaluación, por lo que es importante

cumplir en todo momento con los requisitos establecidos por E.E.U.U. para mantenerse en el Programa.

En cuanto a los requisitos que deben cumplir los pasaportes, de acuerdo con información oficial del Department of Homeland Security⁹ de E.E.U.U., los Estados miembros del Programa Visa Waiver deben emitir pasaportes que cumplan con lo siguiente:

- i. **Pasaporte electrónico:** el pasaporte debe tener una zona “legible por máquina” en la página que contiene los datos del titular. Adicionalmente, el pasaporte debe ser electrónico, es decir, debe que incorporar un chip digital con la información biométrica del titular.

Adicionalmente, el pasaporte debe cumplir con estándares internacionales de seguridad, integridad y almacenamiento de la información correspondiente al pasaporte y al portador.

- ii. **Fotografía digital:** los pasaportes deben emitirse con fotografía digital, es decir, no con una fotografía pegada o plastificada en las hojas del documento de viaje. La fotografía deberá ser impresa en la página que contiene los datos del ciudadano.
- iii. **Pasaporte “legible por máquina”:** los Estados parte del PVW deben emitir pasaportes con una zona “legible por máquina”. Pasaporte “legible por máquina” es aquel que considera dos líneas de texto de letras y números y que cuenta con comillas angulares (<<<<) en la parte inferior de la página que contiene la información personal del ciudadano, lo que se dispone o ubica a lo largo de la fotografía del titular del pasaporte.

El hecho de despojar a la licitación de todo medio de comprobación de las medidas de seguridad propuestas por los oferentes podría afectar gravemente la permanencia de Chile en el Programa Visa Waiver, pues no será posible, sino hasta que el nuevo adjudicatario comience a imprimir los nuevos documentos de identidad y viaje, que el SRCel verifique el cumplimiento de los elementos de seguridad incorporados al pasaporte.

En este sentido conviene tener presente que el Department of Homeland Security anualmente realiza auditorías a fin de determinar el grado de cumplimiento de los Estados, siendo de capital relevancia las medidas de seguridad del sistema y de los pasaportes.

Adicionalmente, antes de que el nuevo adjudicatario comience a producir los pasaportes, el Department of Homeland Security debería solicitar el envío de muestras para determinar la suficiencia de las medidas de seguridad implementadas en relación con las exigencias del Programa Visa Waiver, definiendo con ello, la permanencia de Chile en dicho programa. En tal sentido sería sumamente riesgoso remitir ejemplares de pasaporte que el SRCel desconoce si, en efecto, cuentan con las medidas de seguridad propuestas, poniendo en peligro la continuidad del país en el programa de exención de visa.

⁹ <https://www.dhs.gov/visa-waiver-program-requirements>

De esta forma, la falta de evaluación técnica y la eliminación de la entrega de ejemplares como requisito de admisibilidad de las ofertas, contrasta con la relevancia que tiene el programa de exención de visa para Chile y que destaca incluso al contemplarse este tema en las bases de licitación. El propio SRCel señala en la página 17 de las bases de licitación, cuyo extracto se inserta más abajo, que el pasaporte debe contar con medidas de seguridad y mantener certificaciones de confianza para permanecer en el Programa.

La eliminación de estas restricciones administrativas ha facilitado el libre tránsito de los chilenos, siendo muy bien valorado por la ciudadanía. Para usar estos programas los chilenos deben estar provistos de un pasaporte electrónico, que cuente con las medidas de seguridad y se emita conforme a las reglas de OACI, manteniendo certificaciones de confianza para proteger sus datos.

Incluso, en relación a las medidas de seguridad conforme las bases actuales, “El pasaporte electrónico propuesto, su proceso de fabricación y personalización deberá cumplir con los estándares y requerimientos descritos en el ANEXO N° 12 CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO PASAPORTE CON CHIP (Admisibilidad Técnica)”. Sin embargo, el ANEXO N° 12 no contempla ningún requerimiento acerca de las medidas de seguridad, sino presenta a modo referencial las medidas de seguridad del pasaporte actual. Se constata por tanto que las bases exigen menos medidas de seguridad para el futuro pasaporte que las que tiene actualmente el pasaporte chileno, lo cual aparentemente significaría una disminución en el nivel de seguridad de este documento y podría impactar el mantenimiento del programa Visa Waiver en Chile. Este tema ya se impugnó ante este H. Tribunal mediante demanda Rol N° 360-2020.

b.5. Desmejoramiento de las condiciones de evaluación técnica de los documentos de identidad y viaje en relación con el proceso licitatorio anterior. Contradicción con los fines de la licitación del nuevo modelo de Sistema de Identificación.

La eliminación del requisito de admisibilidad de presentación de ejemplares de cédulas de identidad, pasaportes y salvoconducto impedirá a la entidad licitante determinar con certeza si los documentos propuestos contienen todas las medidas técnicas y de seguridad ofrecidas, máxime considerando que este requisito de admisibilidad fue reemplazado únicamente por la entrega de un certificado del fabricante o de un laboratorio de calidad que acredite que los documentos tienen duración de 10 años. Esto contrasta con las propias pretensiones del ente público de asegurar a la ciudadanía documentos con altos niveles de seguridad, comprometiendo, de esta manera, el interés público.

Este retroceso en lo que respecta la verificación de las medidas de seguridad ofrecidas por los proponentes, no guarda relación con las aspiraciones del servicio ordenadas a proveer a la población documentos altamente seguros, tal como se indica en el numeral 3 de la sección 1.3 “OBJETIVOS ESPECÍFICOS” de las bases administrativas de licitación, que dispone:

“ 1.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

La nueva SOLUCIÓN DE IDENTIFICACIÓN deberá cumplir con los siguientes objetivos específicos:

(...)

3) *Dar seguridad a los documentos emitidos por el SERVICIO, con las técnicas criptográficas que garantizan la identidad e integridad de los documentos emitidos, de acuerdo con los estándares exigidos en estas Bases y sus Anexos y particularmente, a lo estipulado en la Ley N°19.799 sobre Documentos Electrónicos, Firma Electrónica y servicios de certificación de dicha firma y su decreto regulador Decreto Supremo N°181, de 2002 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.”*

Además, en el anexo N°12 “CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO PASAPORTE CON CHIP (ADMISIBILIDAD TÉCNICA)” de las bases de licitación, el SRCel reitera la importancia de las medidas de seguridad que debe incorporar el nuevo pasaporte, señalando:

En materia de formatos y características de los materiales para la fabricación de los Pasaportes electrónicos, existen estándares internacionales que regulan en detalle las características de éstos. Estas normas permiten unificar criterios de seguridad y crear una barrera internacional en contra de la delincuencia, lo que ha tenido como consecuencia la adhesión de un gran número de países al cumplimiento de estas normas.

Las características del nuevo Pasaporte electrónico deben permitir que éste sea interoperable a nivel mundial y con características de seguridad de alto nivel e innovaciones de orden técnico que aseguren al máximo su inviolabilidad.

La relevancia que el SRCel da a la seguridad de los documentos en las bases de licitación, no guarda relación con la eliminación del requisito de admisibilidad de entrega de los ejemplares y su evaluación.

Adicionalmente, esta medida infundadamente adoptada por el SRCel, implica menores estándares de evaluación técnica en comparación con la licitación anterior ID-594-56-LP08 en que se realizaba una serie de pruebas a los ejemplares, los que debían ser entregados preceptivamente según lo referido en los numerales 2.10.1.3., 2.10.2.4. y 2.10.3.1.

El numeral 2.10.1.3. “Ejemplares” de las bases técnicas de licitación señala:

2.10.1.3 Ejemplares

El PROPONENTE debe entregar a lo menos doscientos cincuenta (250) ejemplares de cédulas de identidad con chip de lectura/escritura, sin contacto, personalizadas en forma impresa y electrónica, conforme con la sección 2.10.1.1 Características, en la fecha establecida para la Apertura de las Propuestas Técnicas. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas para que el SERVICIO evalúe las características de los materiales, legibilidad y seguridad de los documentos.

Durante la Evaluación Técnica, se realizará también pruebas de escritura en el chip de la cédula de identidad de certificados digitales de autenticación y de firma electrónica, los cuales deben ser proporcionados por el PROPONENTE.

Las pruebas de materiales y de legibilidad mecánica y computacional se describen en el ANEXO 19: PRUEBAS QUE SE REALIZARÁN COMO PARTE DE LA EVALUACIÓN.

Las pruebas de materiales se realizarán en uno o más laboratorios designados por el SERVICIO. Como parte de estas pruebas de materiales y sólo para los ejemplares que no sean destruidos como resultado de una prueba de laboratorio, se evaluará la estabilidad de las medidas de seguridad.

Los costos de las pruebas de materiales y de medidas de seguridad de los ejemplares serán de cargo de cada PROPONENTE.

Asimismo, el numeral 2.10.2.4. de las bases técnicas regulan la entrega de ejemplares de pasaporte electrónico:

2.10.2.4 Ejemplares

El PROPONENTE debe entregar a lo menos doscientos cincuenta (250) ejemplares de pasaportes electrónicos personalizados en forma impresa y electrónica, conforme con la sección 2.10.2.1 Características, en la fecha establecida para realizar la Apertura de las Propuestas Técnicas. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las medidas de seguridad ofrecidas para que el SERVICIO evalúe las características de los materiales, legibilidad y seguridad de los documentos.

Los cuadernillos utilizados para fabricar estos ejemplares deberán ser provistos por el PROPONENTE.

Las pruebas de materiales y de legibilidad mecánica y computacional se describen en el ANEXO 19: PRUEBAS QUE SE REALIZARÁN COMO PARTE DE LA EVALUACIÓN.

Las pruebas de materiales se realizarán en uno o más laboratorios designados por el SERVICIO. Como parte de estas pruebas de materiales y sólo para los ejemplares que no sean destruidos como resultado de una prueba de laboratorio, se evaluará la estabilidad de las medidas de seguridad.

Las pruebas de medidas de seguridad de los ejemplares serán realizadas por parte de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y eventualmente por laboratorios designados por el SERVICIO.

Los costos de las pruebas de materiales y de medidas de seguridad de los ejemplares serán de cargo de cada PROPONENTE.

Finalmente, en el numeral 2.10.3.1 se regulaba la entrega de 50 ejemplares de salvoconducto:

2.10.3.1 Ejemplares

El PROPONENTE debe entregar a lo menos cincuenta (50) ejemplares del nuevo salvoconducto en la fecha establecida para realizar la Apertura de las Propuestas Técnicas. Estos ejemplares deben ser fabricados utilizando las mismas técnicas, materiales, insumos y equipos que se ofrecen en la propuesta, incorporando las características de seguridad ofrecidas.

A mayor abundamiento, en el numeral 4.7.3 de las bases administrativas de licitación se señala que la evaluación técnica -que equivalía a un 50% de la ponderación- incluiría pruebas de materiales y otras pruebas y demostraciones prácticas de acuerdo al anexo N° 19.

4.7.3 Evaluación Técnica

El SERVICIO evaluará detalladamente las Propuestas Técnicas, según lo describe el ANEXO 27: PAUTA DE EVALUACIÓN TÉCNICA de estas Bases, con una ponderación correspondiente al cincuenta por ciento (50%) del total de la propuesta.

En términos generales, la Evaluación Técnica incluirá además de la evaluación de la Propuesta Técnica presentada, pruebas de materiales a realizarse en uno o más laboratorios a designar por el SERVICIO, pruebas y demostraciones prácticas de acuerdo al ANEXO 19: PRUEBAS QUE SE REALIZARÁN COMO PARTE DE LA EVALUACIÓN y, opcionalmente, visitas a clientes referentes de la experiencia de cada PROPONENTE según la sección 2.1.1 Experiencia del Proponente de las Bases Técnicas. Los costos que impliquen las pruebas de materiales deberán ser cubiertos por el PROPONENTE.

Las pruebas y demostraciones prácticas podrán realizarse tanto en Chile como en el extranjero, en ambos casos, el PROPONENTE debe cubrir todos los gastos de traslado y estadía hasta para nueve (9) personas designadas por el SERVICIO.

El puntaje técnico (T) de la Propuesta Técnica se expresará con dos (2) decimales aplicando la regla de redondeo, y será determinado utilizando las siguientes ponderaciones:

Luego, las bases técnicas de licitación precisan en qué consistirían las pruebas que se realizaría a los ejemplares de cédulas de identidad y pasaportes que debían ser entregados de manera obligatoria, señalando:

Las pruebas de medidas de seguridad de los ejemplares serán evaluadas por parte de Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y eventualmente por laboratorios designados por el SERVICIO.

Los costos de las pruebas de materiales y de medidas de seguridad de los ejemplares serán de cargo de cada PROPONENTE.

Además, como se señaló las bases de licitación del contrato actualmente vigente, contemplaban en su anexo N° 19 "PRUEBAS QUE SE REALIZARÁN COMO PARTE DE LA EVALUACIÓN", la descripción de las pruebas que se realizarían a la solución presentada por los proponentes como respecto a los sistemas biométricos y a los documentos. Asimismo, este anexo regulaba la posibilidad de que el SRCel solicitara, como parte del proceso de evaluación, presentaciones a los proponentes.

De lo expuesto, se desprende la preocupación del SRCel en el anterior proceso licitatorio, en relación con la verificación y comprobación de lo propuesto por los oferentes, lo que contrasta con la falta de evaluación técnica de la actual licitación.

En síntesis, el anexo N° 19 regulaba las siguientes pruebas:

- i. Pruebas de laboratorio:
 - i.i. Pruebas de laboratorio para cédulas de identidad: el SRCel enviaría muestras de 40 cédulas de identidad, por cada proponente, a Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile y a laboratorios de certificación de calidad.
 - i.ii. Pruebas de laboratorio para el pasaporte electrónico
- ii. Pruebas de la cédula de identidad y del pasaporte electrónico:
 - ii.i. Prueba de personalización de documento en vivo.
 - ii.ii. Prueba de captura en vivo.
 - ii.iii. Pruebas de legibilidad mecánica y computacional de la cédula de identidad.
 - ii.iv. Pruebas de legibilidad mecánica y computacional de pasaporte electrónico.
- iii. Procedimiento evaluación de AFIS
 - iii.i. Procedimiento evaluación de AFIS 1:1
 - iii.ii. Procedimiento de evaluación de AFIS 1:N
- iv. Procedimiento de evaluación de reconocimiento facial
 - iv.i. Procedimiento de evaluación de reconocimiento facial 1:1
 - iv.ii. Procedimiento de evaluación de reconocimiento facial 1:N

De lo anterior se colige que, en comparación con la anterior licitación, la actual representa una absoluta desmejora en materia de evaluación técnica y de comprobación de que las características y medidas de seguridad propuestas son (y podrán ser) efectivamente implementadas en los documentos de identidad y viaje. Lo anterior carece de toda razonabilidad y es contrario al interés público, pues no le permite al SRCel garantizar que las cédulas de identidad y los pasaportes cuenten con sólidas medidas de seguridad y altos estándares de calidad, como los actuales.

c. Las modificaciones de las bases de licitación y las recalendarizaciones del proceso licitatorio han sido reactivas a peticiones de empresas participantes

El reglamento de la Ley N°19.886, prohíbe a los servicios públicos en el contexto de una licitación pública, tener contactos con los oferentes al margen de los mecanismos que el mismo reglamento prevé (foro de preguntas).

Sin perjuicio de la claridad de la regla contenida en el inciso final del artículo 27 del reglamento de la Ley N° 19.886 que dispone que la entidad licitante sólo puede tomar contacto con los oferentes a través del mecanismo de las aclaraciones, en el transcurso del

proceso licitatorio, los potenciales oferentes se han puesto en contacto con la entidad licitante, usando vías inidóneas, como el recurso de reposición administrativo, con la finalidad de poner en conocimiento de esta última sus apreciaciones sobre circunstancias que les afectan en el proceso y, derechamente, solicitar que se modifiquen las bases de licitación o que se respondan preguntas emanadas de los pliegos y sus modificaciones.

Además de los recursos administrativos, los potenciales oferentes se han puesto en contacto con el SRCel a través del portal de reclamos de Mercado Público, para formular solicitudes. La entidad licitante, atendiendo a dichas comunicaciones, en lugar de omitir pronunciarse al respecto, les dio curso, accediendo en parte a las solicitudes concretas de los potenciales oferentes, superando, inclusive la magnitud de lo requerido.

Así, observamos que el señor Rodrigo Andrés Castro Alvarado, con fecha 26 de marzo de 2021, ingresó un reclamo al sitio web de Mercado Público, ID INC-328678-X9X4F9 señalando como motivo "Irregularidad en el proceso de compra". En el cuerpo de su reclamo expone:

*"en la licitación de la referencia se estableció en el cronograma la entrega de muestras para el día 5 de abril de 2021. Dada la decisión de la autoridad de decretar cuarentena en toda la Región Metropolitana, se encontrará limitado el desplazamiento, impidiendo la participación de los oferentes, dado que Registro Civil no entrega permisos especiales para ello. **El único que se vería favorecido es el actual proveedor, que sí puede desplazarse libremente, provocando un desequilibrio entre los oferentes. Por otro lado, la marca a la que represento es de Inglaterra, que ha cerrado sus fronteras y no pueden salir a dejar las muestras hasta Chile.** A esto se suma el hecho de que Chile está cerrando sus fronteras, requiriendo diez días de cuarentena efectiva. lo que hace aún más inviable el desplazamiento. Se solicita modificar el cronograma a efectos de poder dar cumplimiento, ampliando la fecha de entrega de las muestras."* (las negrillas y subrayado han sido agregados)

En un tono similar, el señor Rodrigo Henríquez, el mismo 26 de marzo de 2021, ingresó un reclamo al sitio web de Mercado Público, ID INC-328916-Q9C2Z1, aduciendo también una "Irregularidad en el proceso de compra". Por su parte, el señor Henríquez planteó lo siguiente:

Se solicita ampliar el plazo de recepción de ofertas, o al menos el de recepción de las muestras, ya que al día de hoy dada la cuarentena, no hay posibilidad de desplazamiento, ya que mi compañía no tiene giro esencial. Asimismo, mi representada de fuera de Chile [sic], fabricante, no tiene posibilidad de salir del país con las muestras de momento ni acompañar la boleta de garantía, la cual también se debe entregar presencial (El banco de origen no tiene boleta electrónica). Favor amplíen el plazos [sic]: Las muestras las pueden analizar quienes pasen la admisibilidad y evaluación técnica. Gracias. (las negrillas y subrayado han sido agregados)

En el mismo sentido, en mi calidad de representante legal de IDEMIA, con fecha 31 de marzo de 2021, ingresamos un reclamo al sitio web de Mercado Público, ID INC-332104-N4D4B9 señalando el motivo "Irregularidad en el proceso de compra". El reclamo es del siguiente tenor

*"Estimados Tomando en cuenta, el contexto global de pandemia en el cual estamos envueltos este último tiempo, que ha tenido como consecuencia que los gobiernos han debido tomar decisiones que han involucrado restricciones de diversa índole, desde restricciones globales de traslados de personas y bienes así como logística entre países, con fronteras cerradas y cuarentenas obligatorias para los viajeros trasfronterizos. hasta restricciones nacionales y sub-nacionales , que involucran tanto los traslados de personas y bienes entre oficinas comerciales u operativas de las empresas, así como los traslados y la operación con los servicios públicos y de apoyo administrativos, esto ha generado una gran dificultad en la tramitación de la documentación habitual, en los procesos administrativos y notariales así como en la legalización de estos documentos. Por esta razón, por medio de la presente, **con el objeto de garantizar la transparencia, pluralidad y competitividad para todos los oferentes, solicito respetuosamente al SRCel tener a bien postergar la etapa de recepción de las ofertas que considera la entrega de ejemplares de documentos de identidad y viaje y de la boleta de garantía de seriedad de la oferta en el marco de la licitación ID 545854-12-LR20, fijada para el 5 de abril del año en curso, en tanto se mantengan las restricciones a la libertad ambulatoria derivadas de la emergencia sanitaria y los cierres fronterizos**, pues ello imposibilita la entrega de documentos en soporte físico y entraña un riesgo en la cadena de custodia de especies valoradas, afectando, de modo general, el principio de igualdad de los oferentes de este procedimiento concursal."* (las negrillas y subrayado han sido agregados)

Estos reclamos fueron respondidos por el SRCel, excediendo, incluso, lo solicitado por los proponentes al suspender el proceso de licitación, para ello publicó en el portal web Mercado Público el comunicado de 31 de marzo de 2021, en el cual informó que "ha resuelto suspender el proceso licitatorio por doce días hábiles a contar del día 31 de marzo de 2021, es decir, hasta el día 19 de abril de 2021". Tal como ya lo indicamos, dicho acto señala como argumentos para la suspensión las restricciones para el ingreso a Chile desde el extranjero y las cuarentenas decretadas por la autoridad en toda la Región Metropolitana con motivo de la pandemia global por la enfermedad del coronavirus (COVID-19).

Adicionalmente, cabe recordar que la posterior modificación de las bases de licitación y del anexo N°1 que aquí se impugna, empleó idénticos motivos para fundar su decisión de suprimir la entrega obligatoria de ejemplares como requisito de admisibilidad y recalendarizar el proceso licitatorio.

Esta circunstancia se suma a otra similar que se presentó con anterioridad, en que las empresas Thales, Gemalto, Sonda, Everis Chile, Veridos Identity Solution, HID, entre otras, presentaron sendos recursos de reposición y presentaciones administrativas, con el fin de revertir la decisión adoptada por el SRCel en su resolución afecta N°18, de 13 de octubre

de 2020, resolución exenta N° 428, de 4 de diciembre de 2020 y resolución afecta N° 22, de 1 de diciembre de 2020, que disminuyó el tiempo que mediaría entre la publicación de las respuestas y el cierre electrónico de las ofertas desde 61 días hábiles, a 29 días hábiles, que dio respuesta a las preguntas de la licitación y que modificó las bases de licitación, al tenor de las respuestas a las preguntas respectivamente.

Todos estos recursos fueron rechazados, sin embargo, en relación con la solicitud de las empresas de modificar el cronograma contemplado en la resolución afecta N° 18, con posterioridad el Servicio determinó aumentar prudencialmente el plazo para la preparación de las ofertas, lo anterior se desprende de los N°2 y N°3 de la resolución afecta N°22 del SRCel, del 1 de diciembre de 2020.

Todos estos antecedentes dan cuenta de la evidente necesidad que los distintos participantes del proceso licitatorio han demostrado de comunicarse con la entidad licitante, empleando para ello el portal de reclamos del sitio de Mercado Público, o bien, los recursos administrativos; mecanismos creados para atender otras finalidades.

En el contexto descrito resulta patente que el SRCel se ha limitado a reaccionar a las distintas presentaciones que ha recibido de los participantes del proceso licitatorio, en que le comunican su parecer acerca de determinadas circunstancias que afectarían su posición en el concurso, aun cuando empleen para ello los reclamos del portal de Mercado Público o los recursos administrativos. En su lugar, habría resultado ajustado a derecho, y en particular al principio de igualdad de los oferentes y a las normas de contratación pública, que dichas inquietudes fueran canalizadas a través del foro de preguntas y respuestas, en el que todos los interesados pudieran plantear sus dudas acerca del proceso -incorporando también circunstancias sobrevinientes relacionadas a la pandemia y las medidas restrictivas a la libre circulación-, y conocer todas las respuestas. Con ello habría podido garantizar una instancia de participación en el proceso a todos los interesados, así como la transparencia en cuanto a los fundamentos de una posible modificación de bases, posterior al foro, que se sustentara en los temas allí expuestos por los potenciales oferentes.

En conclusión, esta actitud reactiva del SRCel infringe el principio de juridicidad y de igualdad de los oferentes al permitir que algunos de los proponentes, irregularmente, tomaran contacto con la entidad licitante por medio de recursos administrativos y respondiendo a dichas solicitudes.

IV. CONCLUSIONES

De lo expuesto, es posible concluir lo siguiente:

1. El acto administrativo que se impugna, si bien tiene la naturaleza jurídica de una resolución afecta al trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República, consistente este último en un control de legalidad interórgano y que confiere al acto una presunción de juridicidad, esta es una presunción *iuris tantum*. Por ello, esta presunción de juridicidad no obsta en modo alguno al control judicial

de los actos administrativos en sede de contratación pública, en razón de la ilegalidad y arbitrariedad que contiene el mismo.

2. El SRCel, al expedir el acto administrativo impugnado, infringió los principios y normas de contratación pública al modificar las bases de licitación sin realizar, previamente, nuevo foro de preguntas y respuestas. En efecto las modificaciones realizadas por la resolución exenta N° 428, de 4 de diciembre de 2020, la resolución afecta N° 22, de 25 de enero de 2021 y la resolución afecta N°4, de 5 de abril de 2021, han generado una serie de inquietudes en los oferentes dadas las contradicciones a que han dado lugar y falta de claridad de tales modificaciones. Evidencia de la necesidad de un nuevo foro de preguntas, es que los oferentes, contrariando lo dispuesto en el inciso final del artículo 27 del reglamento de la Ley N° 19.886, tomaron contacto con la entidad licitante, mediante la interposición de recursos de reposición y presentaciones administrativas que eran claramente improcedentes, en los que solicitaban al SRCel aclarar dudas o realizar modificaciones anunciadas y no llevadas a cabo.
3. El SRCel al eliminar la entrega obligatoria de los ejemplares como requisito de admisibilidad, infringió los principios de juridicidad, estricta sujeción a las bases e igualdad de los oferentes. Esta modificación de las bases de licitación es contraria al interés público y al servicio público, toda vez que no señala qué ocurrirá en el caso que el adjudicatario no acompañe a su oferta los ejemplares de los documentos de identidad y viaje, ni si los ejemplares voluntariamente entregados serán objeto de evaluación. Lo anterior entraña el riesgo de adjudicar la licitación a un oferente cuyos documentos no cumplan con lo propuesto en la oferta además de establecer dos categorías de oferentes, uno que entrega los ejemplares y otros que no, lo que implica un trato discriminatorio y de privilegio en pos del oferente que no entrega nada.
4. Adicionalmente, la falta de verificación de las medidas de seguridad de los nuevos pasaportes podría impactar negativamente la permanencia de Chile en el Programa Visa Waiver de EE. UU., quedando expuesto nuestro país a perder el beneficio de exención de visa. En consecuencia, una dimensión del daño al interés público y al servicio público es el riesgo de perder Visa Waiver debido a que la falta de evaluación ex ante y ex post de la calidad y seguridad de la cédula de identidad y pasaportes infringe la reglamentación de dicho Programa. El riesgo que asume el SRCel es alto, en la medida que anualmente se efectúan auditorías de control de Visa Waiver, las que tienen por finalidad efectuar una verificación de la calidad y seguridad de los documentos nacionales.

Finalmente, el SRCel sigue disminuyendo sus estándares de evaluación técnica en comparación con aquellos establecidos en la licitación anterior, lo que es claramente regresivo. En efecto, en las bases de la licitación del contrato actualmente vigente, existían pautas claras de evaluación técnica de los documentos y de la solución

propuesta. Así, por ejemplo, el anexo N° 19 regulaba exhaustivamente que los ejemplares de las cédulas de identidad y pasaporte serían remitidos a Carabineros de Chile, la Policía de Investigaciones de Chile y laboratorios de certificación de calidad para ser sometidos a un conjunto de pruebas. Además, durante el proceso de evaluación se realizarían pruebas de personalización de los documentos, de legibilidad mecánica y computacional, entre otras. Esto contrasta con la falta de pruebas técnicas en las bases de la actual licitación.

5. La actitud reactiva de la entidad licitante, consistente en efectuar modificaciones a las bases de licitación a propósito de improcedentes recursos de reposición administrativa y reclamos en el portal de Mercado Público, infringe el principio de juridicidad y de igualdad de los oferentes al permitir que algunos de los proponentes, irregularmente, tomaran contacto con la entidad licitante para solicitar modificaciones y aclaraciones a las bases de licitación por vías inidóneas y no contempladas en los pliegos.

Aún más, el SRCel, a propósito de las peticiones por flexibilizar la entrega de los ejemplares, con motivo de las restricciones a la libre circulación en el contexto de la pandemia, excedió por mucho lo requerido por los oferentes, y determinó eliminar, infundadamente, el requisito de admisibilidad; afectando gravemente el interés público y el servicio público.

6. En suma, la licitación pública ID 545854-12-LR20, cuyas bases fueron publicadas el 16 de junio de 2020, objeto de foro inverso y modificada en diciembre de 2020, hacen de este proceso abstruso y de bajo estándar en relación a los servicios que se pretende contratar (provisión de cédula de identidad, pasaporte y salvoconducto), que tienen exigencias de calidad y seguridad coherentes con el desarrollo tecnológico de la biometría y que al carecer de evaluación técnica simplemente ello no está asegurado, por lo que paradójicamente es un proceso que tiene un más bajo estándar que el proceso concursal de hace más de diez años. En efecto, si el estándar de la evaluación técnica ya era débil, con la eliminación de la entrega de los ejemplares el cotejo de los ejemplares con la oferta presentada ya no existe, quedando entregada la evaluación técnica únicamente a los certificados de experiencia que presente el oferente a través de los Anexos N° 9 suscritos por clientes en otros proyectos, omitiéndose, así, cualquier evaluación técnica de los documentos de identidad y viaje ofertados, lo que puede implicar que la oferta sea adjudicada a un oferente con una mala propuesta técnica, respecto del cual no se evaluarán las muestras de los documentos ofrecidos y sólo con un precio competitivo.
7. Lo anterior es tan grave, que como se ha mencionado la licitación focaliza la realización de un checklist de las experiencias de los oferentes en otros proyectos, documentadas a través de Anexo 9, que aportan un 30% de la evaluación total de la oferta, eliminando el requerimiento de aportar muestras de pasaportes y cédulas

de identidad. Cabe señalar que este checklist documental no tiene un piso de admisibilidad técnica mínima, es decir una empresa podría tener una evaluación mínima en los cinco subcriterios técnicos de certificados del Anexo 9 y el subcriterio técnico de declaración de implementación de políticas o programas de sustentabilidad, vale decir - puntaje de 7,50 puntos sobre cien puntos – y a pesar de obtener un puntaje tan bajo, esta empresa no quedaría descalificada por no existir un puntaje técnico mínimo requerido y podría pasar a la etapa de evaluación de oferta económica. Es más, esta empresa podría adjudicarse la licitación con un descuento de un 43% si tomamos como hipótesis para estos efectos demostrativos, que los otros oferentes no realizan descuentos respecto el precio máximo. En conclusión, al eliminar el requerimiento de admisibilidad de aportar muestras de pasaportes, cédulas de identidad y salvoconductos, no queda ninguna restricción para que una empresa externa al sector, sin experiencia demostrable en emisión de pasaportes y cédulas de identidad, pudiese adjudicarse la licitación.

8. Finalmente, resulta difícil entender las razones de este proceder irregular por parte del SRCel: pareciera que el Servicio tiene urgencia por concluir a toda costa este proceso administrativo antes del final de este año, a pesar de las graves falencias que han sido puestas en evidencia tras las múltiples modificaciones que han ido sufriendo las bases, motivadas por los miles de consultas realizadas por las empresas interesadas con motivo del foro inverso y posteriormente, mediante anómalos recursos y presentaciones administrativas que se han singularizado en este escrito. La entidad pública pareciera no tener reparo en tomar atajos que no solo se contraponen a la legislación vigente sino que, además, resultan inconvenientes para los intereses del propio SRCel, del Estado y de la población chilena, al depender el nuevo sistema de identificación de unas bases cada vez más endebles, que privilegian de manera desproporcionada el precio más bajo frente a la calidad y seguridad de la solución a ser adquirida. Finalmente, las medidas irregulares tomadas por el SRCel atentan contra la igualdad de participación de los potenciales oferentes, ya que conllevan cambios sustantivos y de última hora a las reglas establecidas desde un inicio por las bases de licitación, publicada el 16 de junio de 2020, en plena pandemia y emergencia sanitaria.

POR TANTO, de conformidad con las consideraciones de hecho y derecho expuestas;

A ESTE HONORABLE TRIBUNAL RESPETUOSAMENTE SOLICITO, de conformidad a los artículos 24 y 25 de la Ley N° 19.886 y demás normas pertinentes tener por interpuesta acción de impugnación en contra de la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, del Director Nacional (S) del SRCel que modifica las bases de licitación y modifica el anexo N°1 CALENDARIO DE ACTIVIDADES, de la licitación pública ID 545854-12-LR20 para la contratación del servicio del nuevo modelo de sistema de identificación, documentos de

identidad y viaje y servicios relacionados, acto administrativo emanado de este servicio público descentralizado, representado por su Director Nacional subrogante, don Sergio Mierzejewski Lafferte, ambos ya individualizados; habiendo sido dictado este acto con infracción al principio de juridicidad y de principios básicos de los concursos públicos, tales como el de estricta sujeción a las bases de licitación e igualdad de los oferentes que rigen los procedimientos de contratación pública; en tal sentido resulta ilegal y arbitraria la resolución afecta N°04, de 2020, pues dicha modificación de bases omitió un posterior foro inverso de preguntas y respuestas a propósito de una sustancial modificación de las bases de licitación, consistente en la eliminación de la obligatoriedad en la entrega de ejemplares de cédula de identidad, pasaportes y salvoconductos, la ausencia de evaluación técnica efectiva, todo ello lesivo del interés público y del servicio público; y por todo ello solicitamos que se declare la invalidación total del acto administrativo que se impugna.

PRIMER OTROSÍ: Por medio de la presente y, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 25 de la Ley N° 19.886, solicito a este Honorable Tribunal se sirva decretar la suspensión inmediata del procedimiento de licitación ID 545854-12-LR20 para la “CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DEL NUEVO MODELO DE SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN, DOCUMENTOS DE IDENTIDAD Y VIAJE Y SERVICIOS RELACIONADOS” para el Servicio de Registro Civil e Identificación, debido a los vicios que afectan al acto de modificación de las bases de licitación y anexo N°1 CALENDARIO DE ACTIVIDADES, dispuesta por el órgano licitante.

Esta suspensión del proceso licitatorio en la fase de presentación y apertura de las ofertas cumple con los requisitos que debe reunir toda medida cautelar, a saber: en primer lugar, esta parte posee un derecho cierto: es oferente de este proceso licitatorio y tiene un derecho procedimental a participar en concurso objetivo, transparente, sometido a reglas e inspirado en principios de contratación como estricta sujeción a las bases e igualdad de los oferentes. En segundo lugar, existe un riesgo o peligro de daño inminente al interés público y al servicio público derivado de las modificaciones introducidas que eliminan el requisito de admisibilidad de entrega obligatoria de ejemplares y suprime toda evaluación técnica, ex ante y ex post, lo que impide dar garantía de la calidad y seguridad de los documentos que se producirán en la etapa de explotación; en tercer lugar, manifestación del daño irreparable al interés público y al servicio público, es el previsible efecto negativo que se provocaría en el estatus de Visa Waiver y la mantención de Chile en el programa estadounidense.

En consecuencia, dejar que el proceso licitatorio transcurra, puede conllevar una adjudicación y concelebración del contrato público, no solo lesiva al interés público y servicio público, sino que, además, establezca las bases de una situación jurídica intangible; que abre paso a una contingencia judicial gratuita para el Estado; si, finalmente, el adjudicatario-contratista incumple las exigencias de calidad y seguridad de documentos de identidad, pasaportes y salvoconductos.

Además, la solicitud de suspensión se fundamenta en las graves infracciones al principio de juridicidad en que incurrió el Servicio al emitir la resolución afecta N°04, del SRCel, de

5 de abril de 2021, que eliminó el requisito de admisibilidad de entrega de ejemplares de documentos de identidad y viaje.

La demandada determinó arbitraria e ilegalmente eliminar la entrega de ejemplares de cédula, pasaporte y salvoconducto como requisito de admisibilidad de las ofertas, relegando dicho trámite a una opción para los oferentes. Asimismo, omitió pronunciarse acerca de si se efectuará la evaluación técnica de los ejemplares que fueren eventualmente entregados por los oferentes y qué ocurrirá en caso de que el adjudicatario no hubiera acompañado los ejemplares a su oferta.

Así las cosas, cobra particular relevancia la ausencia de toda evaluación técnica comprobable, respecto a los documentos propuestos en las distintas ofertas que se presenten al concurso, máxime cuando el mandato legal del SRCel, entre otros, es el de establecer y registrar la identidad civil de las personas y otorgar documentos oficiales que acrediten su identidad. El cumplimiento de dicho mandato se ve seriamente amenazado cuando la entidad licitante pretende seleccionar un adjudicatario sin cerciorarse previamente que las características de los documentos ofrecidos se cumplen por parte del oferente. Ello no solo compromete el interés patrimonial del Estado, sino que el interés público que esta repartición pública tiene el deber de resguardar en su actuar.

Por lo demás, el fundamento de la resolución afecta N°04, de 5 de abril de 2021, carece de toda razonabilidad, por lo cual dicho acto administrativo infringe el principio de juridicidad. En efecto las medidas restrictivas de la libre circulación de las personas y del libre tránsito internacional, son medidas que la autoridad ha adoptado desde el comienzo de la pandemia y que se han caracterizado con ir variando de intensidad conforme a la evaluación epidemiológica que efectúa permanentemente la autoridad sanitaria en todo el territorio nacional. En atención a ello, malamente se puede considerar que, el evento aislado de encontrarse en cuarentena la Región Metropolitana, y la imposibilidad de efectuarse viajes internacionales, cercano a la fecha del cierre electrónico de las ofertas, sea un hecho imprevisible e irresistible para los particulares interesados en presentar su oferta en esta convocatoria.

En un escenario como el que hemos referido, lo razonable es que fueran los propios interesados en ofertar, quienes adoptaran los resguardos y providencias necesarias para cumplir oportunamente con los requisitos de admisibilidad contenidos en las bases de licitación. En cambio, se observa que el SRCel ha favorecido a quienes no han adoptado las medidas necesarias para cumplir con las señaladas exigencias, aun cuando estén en vigor las cuarentenas o declaratorias de cierre de fronteras; rebajando para ello, el estándar de exigencia para admitir a concurso una determinada propuesta.

En virtud de lo expuesto, y atendida la envergadura del contrato objeto de la licitación, el plazo de ejecución de los servicios (10 años), la importancia de los mismos para el enrolamiento de los ciudadanos y la seguridad general de sus datos, se justifica plenamente el otorgamiento de la medida cautelar conservativa de suspensión del concurso hasta la dictación de la sentencia definitiva, que permita corregir las infracciones que se demandan

oportunamente. De otra manera, la declaración de invalidez o nulidad del acto impugnado, luego del cierre electrónico de las ofertas, podría afectar el interés público y el servicio público, así como derechos de terceros, oferentes y/o adjudicatarios.

SEGUNDO OTROSÍ: Solicito a este Honorable Tribunal, tener por acompañados los siguientes documentos:

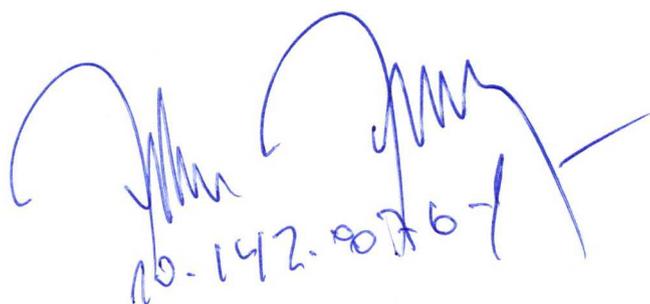
- ✓ 1. Papeleta de recepción de mercaderías, guías ingresadas del consolidador Air France.
- ✓ 2. Aviso de embarque emitido por Brinks, que da cuenta del arribo de los ejemplares a Chile.

TERCER OTROSÍ: Sírvase este H. Tribunal, tener presente que nos valdremos de todos los medios de prueba que franquea la ley en el presente juicio.

CUARTO OTROSÍ: Solicito a esta Honorable tribunal tener por acompañado documento en que consta la personería de don Thierry de Saint Pierre Sarrut para representar a IDEMIA Identity & Security Chile, esto es, poder otorgado con fecha 16 de octubre de 2018 en la ciudad de Courbevoie, Francia, debidamente apostillado por la Corte de Apelaciones de París, protocolizado en la Notaría de Santiago de doña Antonieta Mendoza Escalas, con fecha 21 de noviembre de 2018, Repertorio número 8477/2018.

QUINTO OTROSÍ: Solicito tener presente que en representación de IDEMIA Identity & Security Chile designo como abogado patrocinante y confiero poder al abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, Andrés Álvarez Piñones, cédula nacional de identidad N°10.142.876-1, y confiero poder al abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, Francisco Zúñiga Urbina, cédula nacional de identidad N°9.203.574-3, ambos domiciliados en Nueva de Lyon N° 145, oficina 501, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, quienes firman el presente escrito en señal de aceptación.

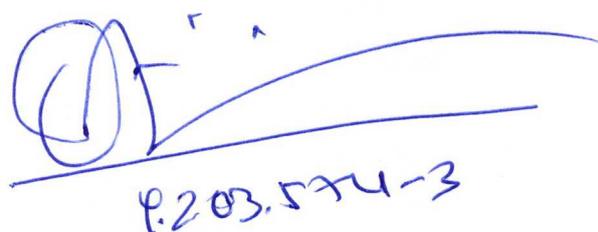
SEXTO OTROSÍ: Solicito a S.S. tener presente los correos electrónicos aalvarez@zcabogados.cl y fzuniga@zcabogados.cl, correspondiente a los apoderados de esta parte, a fin de que se les notifique por esa vía de todas las actuaciones procesales que correspondan.



10-142.876-1



5.160.448-2



9.203.574-3

1

17/03/2021 10:44:04



PAPELETA DE RECEPCION DE MERCADERIAS
Bodega AEROSAN
Guías Ingresadas del Consolidador **AIR FRANCE**

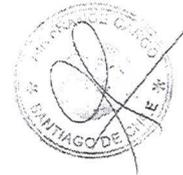


Núm Mfto : 888708 Papeleta N° : 159613
Fecha Mfto : 17/03/2021 Linea Aerea : AF AIR FRANCE
Tipo Ingreso: 88 CARGA AEREA Procedencia : CDG AEROPUERTO DE PARIS
Vuelo N° : 406 Arribado 17/03/2021 a las 09:50 hrs. Internador : JVDIAZ

N° Guia	Tp	----- Documentado -----		----- Verificado -----		----- D E T A L L E -----					
		Bultos	Peso Kg.	Bultos	Peso Kg.	Bultos	Peso Kg.	Clase	Ubic.	Fec.Int.	Observac.
057-94314533 (M)											
94314533(H)		3	17,00	3	16,80	3	16,80	SUBDET BOL	3 HA00	17/03/2021 EN CAMION C/SELLOS	
TOTALES		3	17,00	3	16,80						



AEROSAN S.A.



AIR FRANCE



Sergio Livingstone N° 964, ex Olivos, Independencia
Teléfono: +56 2 26800300 / +56 2 26800700
Santiago, Chile

Date: 12-03-2021

AVISO DE EMBARQUE

Estimada Maria Angelica
Muy buenas tardes

Favor notar información de nuevo embarque consignado a IDEMIA.-

AWB:	057-94314533			
Origen:	CDG	ETD	martes, 16 de marzo de 2021	
Conexión:	-	ETA	miércoles, 17 de marzo de 2021	
Destino:	SCL			
Aerolínea & Vuelo	AIR FRANCE	/	AF406	
Piezas & Peso	1	/	16,95	Kgs.

Se adjuntan documentos de embarque para su referencia

La presente copia de escritura pública es testimonio fiel de su original, que se encuentra inserto en el protocolo que he tenido a la vista, correspondiente a la notaría ANTONIETA MENDOZA , de fecha 21-11-2018, repertorio 8477, y que corresponde a PROTOCOLIZACION .

Certifico que al margen de la matriz de la escritura que da cuenta esta copia, a esta fecha, no hay nota alguna que revoque o deje sin efecto, tanto el mandato como poderes, y/o la delegación de estos. A la vez certifico que no hay nota alguna que revoque, rescilie o deje sin efecto, el acto que da cuenta la presente copia.



Omar Andres Perez Aguilera
Archivero Reemplazante

Firmado electrónicamente con fecha 16 de marzo de 2021 en Santiago.



4 otrosi



REPERTORIO Nº 847712018

mca/gvc

472

OT: 360.937

SOLICITUD DE PROTOCOLIZACION
REVOCAION Y DESIGNACION DE PODER

IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE S.A.S.

A

VIVEROS CASANOVA, ALFONSO Y OTROS

En Santiago, República de Chile, a veintiuno de noviembre del año dos mil dieciocho, YO, **GONZALO SERGIO MENDOZA GUÍÑEZ**, abogado, Notario Público Suplente de doña Antonieta Mendoza Escalas, Titular de la Décimo Sexta Notaría y Conservador de Minas de Santiago, con oficio en calle San Sebastián número dos mil setecientos cincuenta, comuna de Las Condes, certifico: Que con esta fecha y a requerimiento de la abogada doña **VIVIANA CORREA SOTO** protocolizo al final de mi Registro de Instrumentos Públicos correspondiente al mes de **noviembre** del año en curso, bajo el número **dos mil cuatrocientos sesenta y seis** el siguiente documento: Revocación y Designación de Poderes, de la sociedad "**IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE S.A.S.**". a) Revocación de Poderes a los señores, **ALFONSO VIVEROS CASANOVA, ROBERTO GARVIA y ANDRÉS EDUARDO ÁLVAREZ PIÑONES**, b) Designación de Poder a don **THIERRY BERTRAND REGIS MARIE DE SAINT PIERRE SARRUT**, suscrito con fecha dieciséis de octubre de dos mil dieciocho. Documento contenido en **seis fojas**, debidamente Apostillado en conformidad a la Convención de la Haya del cinco de Octubre de mil novecientos sesenta y uno. Para constancia firmo el presente instrumento, quedando anotado en el Repertorio con fecha de hoy, bajo el número **ocho mil cuatrocientos setenta y siete/dos mil dieciocho**. Se da copia. Hoy Fe-



Documento emitido con Firma Electrónica Avanzada.- Ley N° 19.799 - Auto acordado de la Excmo. Corte Suprema de Chile, con fecha 10 de Octubre de 2006.
VERIFIQUE EN www.ajs.cl ingresando el código: **CV_9NHDK8-W49275**

Julian Miranda Osses
Archivo Judicial de Santiago P.M.



[Handwritten signature]

El documento que se protocoliza es del siguiente tenor:

PROTOCOLIZADO Nº	2466.-
REPERTORIO Nº	8477/2018.
FECHA	21 NOV 2018.



PODER

El suscrito Yann DELABRIERE, actuando en calidad de Presidente-Director General de la sociedad IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE, sociedad francesa con un capital de 159.876 .015 euros, cuyo domicilio se encuentra ubicado en 2, place Samuel de Champlain – 92400 Courbevoie, France, designado para desempeñar tal cargo y facultado para los efectos del presente acto en conformidad con los acuerdos aprobados por la Junta de Accionistas de IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE S.A.S. y consignados en las actas de fecha 31 de mayo de 2017.

Por el presente se revocan los siguientes poderes:

- Poder conferido a don Alfonso Viveros Casanova el 27 de abril de 2012 en Issy-les Mouligneaux, Francia, debidamente legalizado el 15 de mayo de 2012 ante el Consulado General de Chile en París y protocolizado el 24 de mayo de 2012 en la Notaría de Santiago de doña Antonieta Mendoza Escalás, para representar a la sucursal en Chile de MORPHO, denominada “MORPHO Sociedad Anónima”.
- Poder conferido a don Alfonso Viveros Casanova 1 de octubre de 2016 en París, Francia, apostillado ante la Corte de Apelaciones de París el 26 de octubre de 2016, traducido al español por el Ministerio de Relaciones Exteriores y protocolizado el 27 de febrero de 2017 en la Notaría de Santiago de doña Antonieta Mendoza Escalás, para representar a la sucursal en Chile de SAFRAN IDENTITY & SECURITY, así como cualquier otro poder conferido.
- Poder conferido a don Roberto Garvia el 3 de agosto de 2017 en París, Francia, apostillado ante la Corte de Apelaciones de París el 25 de agosto de 2017, traducido al español por el Ministerio de Relaciones Exteriores y protocolizado el 21 de septiembre de 2017 en la Notaría de Santiago de don Juan Ricardo San Martín Urrejola, para representar a la sucursal en Chile de SAFRAN IDENTITY & SECURITY, y
- Poder conferido a don Andrés Eduardo Álvarez Piñones el 2 de octubre de 2017 en Issy-les Mouligneaux, Francia, apostillado ante la Corte de Apelaciones de París el 2 de noviembre de 2017, traducido al español por el Ministerio de Relaciones Exteriores y protocolizado el 28 de noviembre de 2017 en la Notaría de Santiago de doña Antonieta

Julian Miranda Osses
Archivo Judicial de Santiago

COPIA CERTIFICADA



Mendoza Escalas, para representar legalmente a la sucursal en Chile de
IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE.

Delegándose en su lugar, poder en el señor **THIERRY BERTRAND REGIS**
MARIE DE SAINT PIERRE SARRUT, Managing Director de la sucursal
en Chile de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY**, quien actuará de conformidad con las leyes y
reglamentos aplicables, las siguientes facultades, que se limitan exclusivamente al ejercicio de
sus funciones como Managing Director de la sucursal en Chile de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY**
FRANCE, para actuar en representación de la sucursal en Chile de **IDEMIA**
IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE.

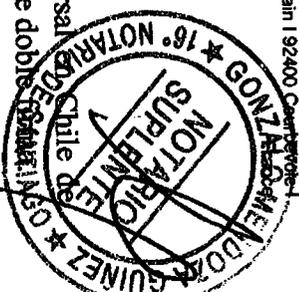
Facultades que se otorgan:

1. Representar a la sucursal en Chile de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** ante todo tipo de autoridades y entidades públicas o privadas (incluyendo al Director de Impuestos Internos).
2. Contratar, nombrar y despedir al personal y empleados locales, determinar sus sueldos fijos o proporcionales, salarios, compensaciones o bonos y, por consiguiente, suscribir toda clase de contratos.
3. Celebrar y renovar los contratos de arrendamiento que fueren necesarios y darles término con o sin compensación.
4. Firmar acuerdos, contratos y otros documentos.
5. Suscribir los seguros locales que sean necesarios para la sucursal en Chile de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** y, en caso de siniestro, cobrar y percibir las sumas correspondientes.
6. Retirar de las oficinas de correo, ferrocarriles y otras instituciones y empresas de transporte, mercancías, cartas con o sin valores declarados, paquetes, comprobantes y cheques postales.
7. Retirar de la aduana toda clase de mercancías y remesas de mercancías y, a este respecto, formular todo tipo de declaraciones, asumir compromisos, firmar recibos liberatorios y comprobantes, pagar gravámenes y derechos y solicitar descuentos.



Julian Miranda Osseos
Archivo Judicial de Santiago

CORIA CERTIFICADA



8. Abrir, operar y cerrar cuentas bancarias en representación de la sucursal IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE, aplicando el principio de doble firma.
9. Para los efectos antes señalados, otorgar y suscribir escrituras, registros y documentos, fijar domicilio y, en general, hacer todo cuanto fuere conveniente o necesario.

10. Delegar bajo sus responsabilidades este poder en todo o en parte, y otorgar poderes especiales revocables o irrevocables a gerentes de IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE, para representar a la sucursal en Chile de IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE, sin que la enumeración sea taxativa, en la realización de trámites de tipo administrativo ante instituciones públicas o privadas, pudiendo realizar presentaciones ante diversas autoridades administrativas y/o empresas; suscribir documentos en el marco de licitaciones públicas o privadas, suscribir cartas, certificaciones, permisos, y presentaciones o diversas materia administrativas tanto en el ámbito laboral como comercial.

Hago en Courbevoie, a 16, de octubre de 2018

Julian Miranda Osses
Archivo Judicial De Santiago

Yan DELABRIERE
Presidente

Bon pour légalisation/matérialisé
par le notaire à Paris, soussigné
de la signature de Monsieur
Yan DELABRIERE

COPIA CERTIFICADA



Benoit DELESALLE





Julian Miranda Osses

Archivo Judicial De Santiago



l'apostille confirme seulement l'authenticité de la signature, du sceau ou du nombre sur le document. Elle ne signifie pas que le contenu du document est correct ou que la République française approuve son contenu.

APOSTILLE
(Convention de La Haye du 5 Octobre 1961)
1. République française **CHILI**

Le présent acte public

2. a été signé par... **Me DELESALLE**

3. agissant en qualité de **Notaire**

4. est revêtu du sceau/timbre de... **Son étude**

Attesté

5. à Paris **14 NOV. 2018**

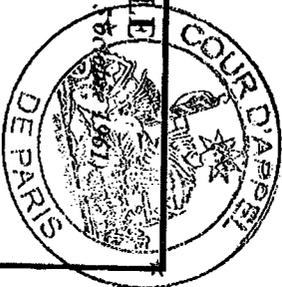
6. le... **14 NOV. 2018**

7. par le Procureur général près **Av. Larraín** le **14 NOV. 2018**

8. Le Procureur général près **Av. Larraín** le **14 NOV. 2018**

9. Sceau : **29361**

Michel LERNOUT
PREMIER AVOCAT GENERAL



COPIA CERTIFICADA



POUVOIR



Le soussigné, Yann DELABRIERE, agissant en qualité de Président de la société IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE, société par actions simplifiées avec un capital de € 159.876.075, dont l'adresse est 2, place Samuel de Champlain – 92400 Courbevoie, France, désigné à ces fonctions et autorisé aux fins du présent pouvoir en conformité aux accords de l'Assemblée d'Actionnaires de IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE et consignés dans les comptes rendus datés du 31 mai 2017.

Par le présent document, sont révoqués les pouvoirs suivants :

- Pouvoir conféré à monsieur Alfonso Viveros Casanova le 27 avril 2012 à Issy-les-Moulineaux, France, dûment légalisé devant le Consulat Général du Chili à Paris, protocolisé le 24 mai 2012 chez le Notaire de Santiago Madame Antonieta Mendoza Escalas, pour représenter la filiale de Morpho au Chili dénommée « Morpho Sociedad Anónima ».
- Pouvoir conféré à monsieur Alfonso Viveros Casanova le 1 octobre 2016 à Paris, France, apostillé devant la Cour d'Appel de Paris le 26 octobre 2016, traduit en espagnol par le Ministère des Affaires Étrangères et protocolisé le 27 février 2017 chez le Notaire de Santiago Madame Antonieta Mendoza Escalas, pour représenter la filiale de SAFRAN IDENTITY & SECURITY au Chili, ainsi que tout autre pouvoir conféré.
- Pouvoir conféré à monsieur Roberto Garvia le 3 Août 2017 à Paris, France, apostillé devant la Cour d'Appel de Paris le 25 Août 2017, traduit à l'espagnol par le Ministère des Affaires Étrangères et protocolisé le 21 septembre 2017 chez le Notaire de Santiago Monsieur Juan Ricardo San Martín Urrejola, pour représenter la filiale de SAFRAN IDENTITY & SECURITY au Chili, et
- Pouvoir conféré à monsieur Andrés Eduardo Álvarez Piñones le 2 octobre 2017 à Issy-les-Moulineaux, France, apostillé devant la Cour d'Appel de Paris le 2 de novembre 2017, traduit à l'espagnol par le Ministère des Affaires Étrangères et protocolisé le 28 novembre 2017 chez le Notaire de Santiago Madame Antonieta Mendoza Escalas, pour représenter la filiale de IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE au Chili.

COPIA CERTIFICADA



Et sont délégués à leur place, les pouvoirs suivants à monsieur **THIERRY BERTRAND REGIS MARIE DE SAINT PIERRE SARRUT**, Directeur Général de la filiale d'**IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** au Chili, qui devra agir conformément aux lois et réglementations en vigueur, ces pouvoirs étant strictement limités à ses fonctions de Directeur Général de la filiale de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** au Chili, pour agir en représentation de la filiale de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** au Chili.

Les Pouvoirs qui sont conférés sont les suivants:

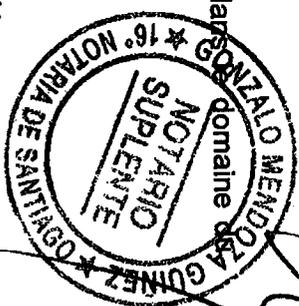
- 1.- Représenter la filiale de **IDEMIA IDENTITY & SECURITY France** au Chili, devant toutes sortes d'autorités et entités publiques et privées (y compris l'Administration Fiscale).
- 2.- Embaucher, nommer et licencier le personnel et tous employés locaux, fixer leurs salaires, rémunérations fixes ou variables, indemnisations ou primes et, signer des contrats à ce sujet.
- 3.- Célébrer et renouveler tous les baux nécessaires et y mettre fin avec ou sans compensation.
- 4.- Signer accords, contrats et autres documents.
- 5.- Souscrire les assurances locales nécessaires pour la filiale **IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** au Chili et, en cas de sinistre, recouvrer et recevoir toutes sommes y afférentes.
- 6.- Retirer des bureaux de poste, des compagnies ferroviaires et autres institutions et sociétés de transport, des marchandises, des lettres avec ou sans valeur déclarée, des paquets, des coupons et des chèques postaux.
- 7.- Retirer de la douane toutes sortes de marchandises et livraisons de marchandises dans ce cadre, faire toute sorte de déclarations, assumer des engagements, signer des reçus et des frais et payer tous impôts et droits de douane, et réclamer tous abattements.
- 8.- Ouvrir, faire fonctionner et clore tous comptes bancaires au nom de la filiale d'**IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** au Chili, selon le principe de la double signature.
- 9.- Aux fins susmentionnées, établir et signer des actes, registres et documents, établir le domicile et, en général, faire tout ce qui est opportun ou nécessaire.
- 10.- Déléguer sous leur responsabilité tout ou partie de ce pouvoir, et octroyer des délégations de pouvoirs spéciaux, révocables et irrévocables aux directeurs d'**IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE**, afin de représenter la filiale d'**IDEMIA IDENTITY & SECURITY FRANCE** au Chili, sans que l'énumération soit exhaustive, en effectuant des démarches administratives devant des institutions publiques ou privées, en pouvant faire des présentations à diverses autorités administratives et/ou sociétés; souscrire des documents dans le cadre d'appels d'offres publiques ou privés, souscrire des lettres, des certifications, des

COPIA CERTIFICADA



permis et des présentations ou diverses questions administratives tant dans
travail que dans le domaine commercial.

Fait à Courbevoie le 16 octobre 2018



Bon pour légalisation/matérielle
par le notaire à Paris, sousigné
de la signature de M. **YANN DELABRIERE**
YANN DELABRIERE

YANN DELABRIERE
PRESIDENT



Documento emitido con Firma Electrónica Avanzada.- Ley N° 19.799 - Auto acordado de la Excm. Corte
Suprema de Chile, con fecha 10 de Octubre de 2006.
VERIFIQUE EN www.ajs.cl ingresando el código : **CV_9NHDK8-W49275**

Julian Miranda Osses

Archivo Judicial De Santiago

COPIA CERTIFICADA

Jeanot DELSALLE



T. +33(0)1 78 74 70 00
N° interne
www.idemia.com

SIRET 440 305 282 / RCS
SAS au capital de 159 876 075 €



Julian Miranda Osses

Archivo Judicial De Santiago



"L'Apostille soussignée seule assure l'authenticité de la signature, du sceau ou du timbre sur le document. Elle ne signifie pas que le contenu du document est correct ou que la République française approuve son contenu"

193097
MICHEL LERNOUET
PREMIER AVOCAT GENERAL

1. par le Procureur général *Michel Lernoquet* de Paris
6. le 14 NOV. 2018

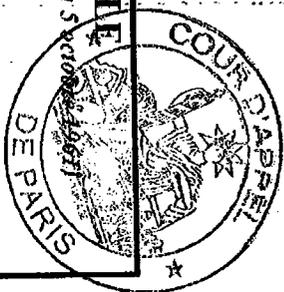
5. à Paris

Attesté

1. Représentant la République française
2. a été signé par... Me DELESALLE.
3. agissant en qualité de... Notaire
4. est revêtu du sceau/timbre de... Son étude

Le présent acte public

APOSTILLE
(Convention de La Haye du 5 octobre 1961)
CHILI



COPIA CERTIFICADA



APROBADO

Julian Miranda Osses

Archivo Judicial De Santiago

El presente documento que se protocoliza se anotó en el Repertorio con el N° 8477 y corre agregado al final de mis Registros del mes de Noviembre bajo el N° 2466 Santiago, 21 NOV 2018



[Handwritten signature]



COPIA CERTIFICADA

CERTIFICO: Que con fecha 28 de abril de 2021, se presentó en mi domicilio, la demanda que antecede interpuesta por IDEMIA Identity & Security Chile con Servicio de Registro Civil e Identificación.