



REPÚBLICA DOMINICANA
JUNTA CENTRAL ELECTORAL
 COMITÉ DE COMPRAS Y CONTRATACIONES



ACTA No.CCC-47-2025

Hoy día catorce (14) del mes de agosto del año dos mil veinticinco (2025), se reúne en su Salón de Sesiones el Comité de Compras y Contrataciones de la Junta Central Electoral, integrado por los señores: LUIS A. MORA GUZMÁN, Presidente; BILBANIA BATISTA LIZ, Directora General Administrativa; JOSÉ CUELLO DE LA CRUZ, Director Financiero; DENNY E. DÍAZ MORDÁN, Consultor Jurídico; JOEL LANTIGUA PERALTA, Director de Planificación y Desarrollo; LUIS RAFAEL VILCHEZ MARRANZINI, Director de Acceso a la Información Pública, y ANA YSABEL SALVADOR MORETA, Coordinadora, con voz pero sin voto, quien se desempeña además como Secretaria, para tratar la siguiente:

AGENDA

PUNTO ÚNICO: Conocimiento y decisión del recurso de impugnación interpuesto por el **Consortio IDSecure IDS** contra la Resolución Número Cuatro (4) contenida en el Acta de Validación No. CCC-40-2025 relativa a la Licitación Pública Internacional, Ref.: JCE-CCC-LPI-2024-0001, destinada a la contratación de la empresa que se encargará de suplir los equipos, materiales y servicios para la impresión de la nueva Cédula de Identidad y Electoral (CIE) y Cédula de Identidad (CI).

Desarrollo del punto único:

Comprobado el quórum para sesionar válidamente, el presidente del Comité declara abierta la reunión, la cual tiene por finalidad conocer y decidir el recurso de impugnación interpuesto por el **Consortio IDSecure IDS**, que ha sido descrito más arriba. De inmediato, instruye dar inicio al procedimiento correspondiente.

En ese sentido, el presidente del Comité indica que para el análisis y conocimiento del presente recurso de impugnación el Comité de Compras y Contrataciones en Pleno se reunió en las fechas indicadas a continuación:

- Lunes 11 de agosto, desde las 2:30 P.M. hasta las 3:45 P.M.
- Martes 12 de agosto, desde las 10:00 A.M. hasta las 11:50 A.M.
- Miércoles 13 de agosto, desde las 10:00 A.M. hasta las 12:40 P.M. y de 2:20 P.M. hasta las 5:30 P.M.
- Jueves 14 de agosto, desde las 10:00 A.M. hasta las 12:20 P.M. y de 2:20 P.M. hasta las 4:25 P.M.

I.- Antecedentes del proceso de contratación:

La Junta Central Electoral (JCE) publicó la Licitación Pública Internacional, Ref.: JCE-CCC-LPI-2024-0001, destinada a la contratación de la empresa que se encargará de suplir los equipos, materiales y servicios para la impresión de la nueva Cédula de Identidad y Electoral (CIE) y Cédula de Identidad (CI).

En ese sentido, en fecha 25 de febrero de 2025 fue celebrado el acto de recepción y apertura del "Sobre A" y recepción del "Sobre B", al cual se presentaron tres (3) oferentes: **Consortio EMDOC; Consortio IDSecure IDS y Consortio CÉDULA 4.0 RD.**

Los tres (3) consorcios mencionados realizaron sus pruebas de concepto (POC) en las fechas siguientes:

M
B
RF
RF
A
J. Quin



- a) Consorcio **EMDOC** el 19 de marzo de 2025;
- b) Consorcio **IDSecure IDS** el 20 de marzo de 2025; y,
- c) Consorcio **CÉDULA 4.0 RD** el 21 de marzo de 2025.

En fecha 14 de julio de 2025 la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica rindió los informes relativos a la evaluación de las propuestas técnicas y la evaluación de las pruebas de concepto (POC) de los consorcios participantes en el proceso de licitación de referencia.

Mediante el Acta de Validación No. CCC-40-2025 de fecha 15 de julio de 2025 este Comité de Compras y Contrataciones conoció los informes de evaluación de credenciales, Financiero, Técnico y de la Prueba de Concepto (POC), donde el **Consorcio EMDOC** resultó "**Oferente Habilitado**" y los **Consorcios IDSecure IDS** y **CÉDULA 4.0 RD** resultaron "**Oferentes Inhabilitados**", para apertura de propuestas económicas.

La notificación del Acta de Validación fue realizada mediante correo electrónico de fecha 22 de julio de 2025 a los tres (3) oferentes participantes, ya mencionados.

En ese sentido, el **Consorcio IDSecure IDS** mediante escrito depositado en fecha 25 de julio de 2025 en las oficinas de este Comité de Compras y Contrataciones de la Junta Central Electoral (JCE), interpuso formal "recurso de reconsideración e impugnación" por órgano de la oficina de abogados y consultores Guzmán Ariza, contra la Resolución Número Cuatro (4) contenida en el Acta de Validación No. CCC-40-2025, mediante la cual se le declara como oferente inhabilitado para la apertura de la oferta económica (sobre B), en la Licitación Pública Internacional Ref.: JCE-CCC-LPI-2024-0001.

Dicho recurso de impugnación fue notificado mediante comunicación CCC-233/2025 a los consorcios **EMDOC** y **CÉDULA 4.0 RD**, participantes del proceso, vía correo electrónico de fecha 25 de julio de 2025, a fin de que produjeran sus respectivos escritos de defensa en torno al mismo, en virtud de lo establecido en el Reglamento Interno para la Compra de Bienes y Contrataciones de Servicios en su artículo 32 numerales 3 y 4:

"Artículo 32. Para todas las impugnaciones de cualquier decisión adoptada dentro de los procesos se cumplirán las siguientes disposiciones y plazos:

(...)

- 3) Se notificará la impugnación a todos (as) los (as) oferentes del proceso, dentro del plazo de dos (2) días hábiles a partir de su recepción.*
- 4) Los o las oferentes notificados tendrán un plazo de cinco (5) días calendario para emitir su opinión sobre la impugnación."*

En tal sentido, el **Consorcio EMDOC** depositó su escrito de defensa en las oficinas del Comité de Compras y Contrataciones en fecha 30 de julio de 2025. De su lado, el **Consorcio CÉDULA 4.0** no presentó ningún escrito con relación a la impugnación que le fue notificada.

El acto de apertura de las propuestas económicas "Sobre B", el cual estaba pautado para el día siete (7) del mes de agosto del año en curso, a las 10:00 A.M., fue aplazado mediante comunicación CCC-249-2025 de fecha 1 de agosto de 2025, hasta tanto se conozca dicho recurso de impugnación.

II.- Competencia para conocer de la impugnación.

Como se ha indicado, mediante escrito depositado en fecha 25 de julio de 2025 en las oficinas de este Comité de Compras y Contrataciones de la Junta Central Electoral (JCE), el **Consorcio IDSecure IDS** interpuso "Recurso de Reconsideración e Impugnación" contra la Resolución Número Cuatro (4) contenida en el Acta No. CCC-40-2025 mediante la cual se le declaró como oferente inhabilitado para la apertura de la oferta económica (sobre B), en la Licitación Pública Internacional Ref.: JCE-CCC-LPI-2024-0001, ya descrita.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'Guam' and 'ROR'.

El escrito de impugnación está dirigido al Pleno de la Junta Central Electoral, vía este Comité de Compras y Contrataciones y la parte impugnante justifica sus pretensiones, entre otras, en las disposiciones del Reglamento de Compras y Contrataciones de la JCE del año 2017, el cual fue modificado mediante Resolución No. 02-2022 de fecha 23 de febrero de 2022.

Sin embargo, el referido reglamento no se encuentra vigente, pues el mismo fue sustituido en fecha 23 de febrero de 2023¹ cuando el Pleno de la Junta Central Electoral aprobó la nueva regulación interna para las compras y contrataciones, instrumento normativo que dejó sin efecto, expresamente, al anterior reglamento de 2022.

En ese sentido, el artículo 31 numeral 2 del Reglamento Interno para la Compra de Bienes y Contrataciones de Obras y Servicios, vigente, establece lo siguiente:

“Artículo 31. Para los reclamos e impugnaciones de cualquier decisión adoptada dentro de los procesos de adquisición de bienes y contrataciones de obras y servicios, las instancias que las conocerán y decidirán serán las siguientes:

(...)

2) Las impugnaciones a las decisiones de calificación en los procesos de comparación de precios y licitaciones o cualquier otro reclamo que no involucre la adjudicación en los referidos procesos, el Comité de Compras y Contrataciones.”

El contenido de las disposiciones transcritas pone de manifiesto que las impugnaciones contra las decisiones de calificación (habilitación e inhabilitación para la apertura de ofertas económicas) en los procesos de comparación de precios y licitaciones (nacionales, internacionales, restringidas o de otra modalidad) o cualquier otro reclamo que no involucre la adjudicación en los referidos procesos, serán conocidas por el Comité de Compras y Contrataciones. En efecto, a partir del 23 de febrero de 2023 el marco jurídico interno de la Junta Central Electoral para las compras de bienes y la contratación de obras y servicios cambió, respecto al régimen de impugnaciones en los procesos de contrataciones, siendo que actualmente las impugnaciones contra las decisiones de calificación o habilitación son conocidas por este Comité y no por el Pleno de la institución, como sucedía con anterioridad a dicha fecha.

En atención a lo anterior, resulta ostensible que la competencia para conocer de la presente impugnación recae en este Comité de Compras y Contrataciones y no en el Pleno de la Junta Central Electoral, como erróneamente ha invocado el **Consorcio IDSecure IDS** en su instancia de apoderamiento. Por tanto, procede que este Comité retenga su competencia y analice el recurso de impugnación de que se trata.

III.- Admisibilidad de la impugnación.

Las reglas de admisión de impugnaciones como la presente están previstas en el artículo 32 del Reglamento Interno para las Compras de Bienes y la Contratación de Obras y Servicios. En ese orden, el numeral 1 del indicado artículo establece lo que sigue:

“Artículo 32. Para todas las impugnaciones de cualquier decisión adoptada dentro de los procesos se cumplirán las siguientes disposiciones y plazos:

1) La impugnación deberá someterse mediante escrito motivado, en hecho y derecho, dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de la decisión...”

En ese sentido, la decisión ahora impugnada le fue notificada al **Consorcio IDSecure IDS** mediante correo electrónico de fecha 22 de julio de 2025, en tanto que la impugnación que ocupa la atención de este Comité de Compras y Contrataciones fue interpuesta mediante instancia depositada en fecha 25 de julio de 2025 en las oficinas de este organismo, de donde

resulta ostensible que el reclamo ha sido presentado dentro del plazo habilitado a esos fines por la normativa interna aplicable, por lo cual deviene admisible desde esta perspectiva.

Además, se puede advertir que la instancia de impugnación contiene motivación en hecho y derecho, como lo exige la norma que regula este procedimiento, lo cual determina también la admisibilidad del reclamo desde esa óptica.

Finalmente, se constata la calidad del **Consortio IDSecure IDS** para presentar la impugnación, dado que ha sido un oferente que participa del proceso de contratación concernido y la decisión que está impugnando o recurriendo le es desfavorable, en tanto le declara como oferente inhabilitado para participar de la apertura de la oferta económica (Sobre B) en el proceso de litación ya referido. Por tanto, la impugnación analizada resulta admisible desde este aspecto y se procederá a examinar el fondo de la misma.

IV.- Sobre las pruebas aportadas por la parte recurrente.

La parte recurrente, **Consortio IDSecure IDS**, aportó pruebas en sustento de sus pretensiones. Específicamente, aportó un video filmado durante la presentación de su prueba de concepto (POC); un informe técnico independiente rendido por Francisco Elías Bartolo Sánchez, experto en documentoscopia y un informe rendido por el laboratorio ICUBE Testing Center.

De su lado, el **Consortio EMDOC**, a través de su escrito de defensa se opuso a la admisión y valoración del video y de los informes técnicos antes referidos, alegando, por un lado, que había una prohibición expresa para realizar filmaciones o grabaciones de video durante la prueba de concepto y que los mencionados informes técnicos y de laboratorio fueron realizados por encargo del propio consorcio recurrente, lo cual, a su juicio, les resta objetividad.

En ese sentido, es cierto que durante las pruebas de concepto (POC) había una prohibición expresa para realizar filmaciones o grabaciones y que a tal efecto la Junta Central Electoral (JCE) hizo que los asistentes firmaran un documento de confidencialidad e incluso retuvo los celulares, otros equipos y aparatos electrónicos a la entrada del salón donde tendría lugar la prueba de concepto (POC).

Sin embargo, este Comité aclara que dicha prohibición estaba destinada exclusivamente a los terceros, específicamente al personal de la Junta Central Electoral (JCE) asistente a dicha prueba, así como a los representantes de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que asistieron a la misma. Esa prohibición no alcanzaba a los consorcios participantes en el proceso, pues justamente la prueba de concepto (POC) era su escenario: se realizó en un lugar escogido y preparado por cada consorcio.

Además, la filmación realizada por el **Consortio IDSecure IDS** fue de conocimiento de la Junta Central Electoral (JCE) en el mismo momento en que se estaba realizando, es decir, no se trató de una filmación oculta o a escondidas. Así puede constatarse en la filmación de la prueba de concepto (POC) que realizó el equipo de audiovisuales de la Junta Central Electoral (JCE). Es por ello, que el alegato del **Consortio EMDOC** sobre el particular se rechaza, valiendo esta motivación sin que sea necesario que figure en la parte resolutive de la presente acta.

En ese orden, todas las pruebas aportadas por el **Consortio IDSecure IDS** en respaldo de su recurso de impugnación serán admitidas en cuanto a la forma, por haber sido depositadas en tiempo hábil. En efecto, como la decisión de inhabilitación fue notificada al **Consortio IDSecure IDS** en fecha 22 de julio de 2025, dicho consorcio tenía hasta el 5 de agosto de 2025 para presentar su recurso, mismo que, como se indicó, fue depositado el 25 de julio de 2025.

De modo y manera que todas las pruebas depositadas por el consorcio recurrente hasta el 5 de agosto de 2025 devienen admisibles desde el punto de vista formal y, por tanto, procede que su contenido y pertinencia de cara a las pretensiones de la impugnación sean valorados



M
O
Hof
PBA

Q
Resm

en el análisis del fondo del recurso que ahora se analiza. Esta motivación vale decisión sin que sea necesario que figure en la parte resolutive de la presente acta.

V.- Fondo de la impugnación.

Como se ha indicado, la impugnación está sustentada en un medio de carácter técnico, referido al supuesto cumplimiento del **Consortio IDSecure IDS** en lo relativo a la personalización de las tarjetas de identidad con la inclusión de un elemento CLI y un medio de índole administrativo, relativo a la decisión del Comité de Compras y Contrataciones de continuar con la apertura de la oferta económica del único oferente habilitado. Por ello, este Comité se abocará a conocer y decidir el medio sustentado en el aspecto técnico, con prioridad a los demás aspectos del recurso.

A) Con relación al medio de impugnación sustentado en los aspectos técnicos.

1- Antecedentes.

En atención al recurso de impugnación interpuesto por el **Consortio IDSecure IDS**, se presentan a continuación los antecedentes técnicos relevantes relacionados con las no conformidades de ítems evaluados y la Prueba de Concepto (POC), en virtud del contenido del Pliego de Condiciones Específicas y los informes emitidos por el equipo técnico evaluador.

1.1 Requisitos del pliego de condiciones y no conformidades.

1.1.1 ÍTEM I: Especificaciones técnicas de las tarjetas.

En la sección I.1 (Características generales), el Pliego de Condiciones establece, en lo relativo a los elementos de seguridad, que:

“El diseño de todas las características y elementos de seguridad debe ser utilizando soluciones tecnológicas especializadas en la industria de la identidad y deben cumplir con las normativas de OACI Doc 9303.”

Asimismo, en la sección I.5 (Características de seguridad principales), se incluye expresamente como requerimiento:

“... Estructura lenticular para poder personalizar un CLI o MLI.”

Tomando en cuenta ambos requerimientos, corresponde destacar que el cumplimiento con las normativas del Doc 9303 de OACI en lo relativo a los elementos de seguridad, implica que todas las características integradas en la tarjeta (incluidas aquellas destinadas a verificación visual, como el CLI/MLI) deben cumplir estándares internacionalmente reconocidos para documentos de identificación seguros. Estas medidas no sólo deben estar diseñadas con tecnologías especializadas utilizadas en la industria de la identidad, sino que además deben ser funcionales y verificables, a fin de garantizar su eficacia contra intentos de falsificación.

Respecto a las muestras, el Pliego establece que, con el objetivo de verificar que estas sean capaces de representar adecuadamente la personalización y las medidas de seguridad propuestas:

“El oferente deberá, en el momento de entregar las ofertas, suministrar diez (10) tarjetas genéricas de policarbonato, con las mismas especificaciones técnicas que se solicitan para esta licitación y con el detalle y la explicación de las medidas de seguridad que el oferente está ofreciendo [...]”

Conforme a estas disposiciones, el equipo técnico procedió a evaluar las muestras entregadas por el **Consortio IDSecure IDS**, en atención a los requisitos del pliego. Los resultados de dicha evaluación se consignaron en el Informe Final de Evaluación Técnica, el cual, en las páginas 33 y 34, concluye lo siguiente:



M
O
H
R
B
A
L

“El oferente presentó una propuesta técnicamente conforme con los requisitos del ítem. No obstante, durante la revisión de las tarjetas de muestra personalizadas entregadas junto con la propuesta [...] no se percibió ni constató el efecto óptico característico del elemento de seguridad CLI/MLI, ofertado y exigido como parte de las medidas visuales de Nivel 1.

En consecuencia, el oferente no logró demostrar el cumplimiento funcional de este elemento de seguridad, lo cual constituye una no conformidad relevante respecto a uno de los atributos críticos y obligatorios definidos en el pliego y la matriz oficial de la Prueba de Concepto (POC) [...].”

Dicha conclusión se desarrolla con mayor amplitud en el apartado de observaciones correspondiente al Ítem I, en la página 35 del Informe Final de Evaluación Técnica, donde se contextualiza el valor técnico de las muestras entregadas, señalando:

“La entrega de muestras de tarjetas tuvo como finalidad proporcionar una base material que respaldara el análisis de las propuestas, al reflejar físicamente la personalización de las tarjetas de policarbonato y las medidas de seguridad ofertadas. Este requerimiento buscó asegurar que las características técnicas declaradas no se limitaran a una descripción documental, sino que estuvieran representadas en elementos tangibles susceptibles de ser utilizados como referencia para constatar el cumplimiento de las especificaciones establecidas en el pliego. Las muestras permitieron, además, valorar la coherencia técnica entre lo ofertado y lo efectivamente entregado, sirviendo como insumo para las distintas etapas del proceso de evaluación conforme al marco establecido.”

En particular, respecto a la evaluación del consorcio impugnante, en la página 40, el referido informe expresa:

“Al igual que en otros componentes evaluados en este proceso, la imposibilidad de verificar una característica ofertada que constituye un atributo técnico esencial conforme a lo establecido en el Pliego de Condiciones Específicas y en los requisitos obligatorios de la Prueba de Concepto (POC), representa un incumplimiento sustancial del requerimiento funcional correspondiente. En este caso, la no constatación del efecto óptico del CLI/MLI —una medida de seguridad de Nivel 1 claramente identificada como obligatoria y verificable en las muestras— afecta de forma directa la posibilidad de validar la implementación efectiva de dicha característica.

Por tanto, y aunque el oferente cumplió con los demás aspectos formales y técnicos del ítem, la ausencia del efecto óptico requerido para este elemento de seguridad en las muestras personalizadas entregadas junto con su oferta impide confirmar el cumplimiento pleno de este ítem, conforme a los criterios técnicos establecidos en el Pliego.”

Para fundamentar la decisión técnica, el aludido informe incluyó en sus páginas 40 y 41 la siguiente precisión:

“Con el propósito de respaldar esta observación y sustentar la decisión técnica adoptada, se desarrollan los detalles correspondientes en el Informe de Evaluación Técnica de la POC, anexo al presente documento. Asimismo, más abajo se presenta la imagen de una de las diez (10) muestras originales de tarjetas personalizadas entregadas con la propuesta técnica (en atención al numeral 5.4.1 del Pliego de Condiciones Específicas), acompañadas de capturas tomadas desde distintos ángulos del área donde se ubicó el elemento de seguridad tipo CLI/MLI (véase imagen Núm. 2 más adelante).”

LA IMAGEN PASA A LA PÁGINA SIGUIENTE





Imagen Núm. 2 – Tarjeta personalizada incluida como muestra en la propuesta técnica del consorcio ID SECURE IDS



Imagen Núm. 2: Zona destacada de la tarjeta donde se personalizó el elemento de seguridad tipo CLIMLI (Changeable/Multiple Laser Image – Imagen Láser Cambiante o Múltiple). A la derecha se presentan tres tomas de la misma zona desde distintos ángulos. En todas ellas se observa simultáneamente la fotografía y la fecha, sin percibirse ni constatar el efecto óptico de alternancia entre imágenes - característico del CLIMLI -, lo que impide validar su funcionamiento efectivo como medida de seguridad visual de Nivel1.

1.1.2 ÍTEM II: Especificaciones técnicas de las máquinas de impresión.

En la sección II.1 (Máquinas de impresión), el Pliego de Condiciones Específicas, estableció lo siguiente:

“El sistema debe admitir el marcado láser táctil, así como la personalización de la función de la tarjeta CLI.”

Asimismo, se dispone para la impresora, que:

“Para garantizar la calidad [...] La función de detección de CLI también debe estar disponible y debe funcionar independientemente de los demás procesos de inspección de tarjetas. Se requiere una alineación de grabado láser individual del proceso de calidad CLI.”

Estos requerimientos implican que el sistema de personalización ofertado debía contar con capacidades avanzadas y autónomas para procesar de manera precisa el elemento de seguridad tipo CLI, cumpliendo con los más altos estándares de integridad funcional y control de calidad. En primer lugar, se exige que el sistema sea capaz de personalizar adecuadamente el elemento de seguridad tipo CLI, lo que implica la utilización de tecnologías de grabado láser que generen un efecto óptico de alternancia claramente perceptible al variar el ángulo de visión, conforme a los estándares establecidos para medidas de seguridad visual de Nivel 1. En segundo lugar, se requiere que el propio equipo de personalización cuente con un sistema de detección del CLI como parte de un proceso de verificación especializado e independiente, lo que garantiza que la presencia, ubicación y funcionalidad del efecto óptico sean controladas de manera autónoma y dedicada. Asimismo, se exige que el equipo permita la alineación individual del grabado láser, de modo que la personalización del CLI se ejecute con precisión por tarjeta, asegurando consistencia en la producción y plena conformidad con los criterios técnicos de validación establecidos para este tipo de elementos.

Considerando estos criterios, el equipo técnico llevó a cabo la evaluación integral de la propuesta técnica, tomando en cuenta que, para demostrar funcionalmente las capacidades de la impresora ofertada, el oferente debía ejecutar de forma completa el ciclo de personalización exigido en la Prueba de Concepto (POC) y cumplir con todos los criterios funcionales establecidos. Los resultados de esta evaluación quedaron consignados en el Informe Final de Evaluación Técnica, que en las páginas 45 y 46 establece las siguientes conclusiones:

M
O
P

P
P
P

“El oferente presentó una propuesta técnicamente conforme con los requisitos del ítem, consignando que su impresora cumplía con todos los requisitos establecidos para este ítem [...].”

No obstante, durante la ejecución de la Prueba de Concepto (POC) —la cual era obligatoria, debía ser funcional y cumplir con los cuatro (4) aspectos indicados en la matriz de dicha prueba— no logró demostrar que la impresora ofertada (IXLA IDX DF-01) podía ejecutar de forma integral el ciclo completo de personalización requerido para la prueba, al no evidenciar la correcta personalización del elemento CLI/MLI conforme a las exigencias del pliego, el cual establece que las impresoras debían contar, entre otras funcionalidades, con la capacidad de realizar la personalización del CLI/MLI [...].”

Dicha conclusión se fundamentó en los resultados de la ejecución de la POC, los cuales fueron documentados en el Informe Final de Evaluación Técnica de la Prueba de Concepto (POC), en cuyas páginas 24 y 25 se especifica lo siguiente:

“Aunque las tarjetas personalizadas durante la POC, así como las muestras entregadas con la propuesta técnica, incorporaron una estructura lenticular en la que se personalizó el elemento CLI/MLI con información como fotografía y fecha, al inclinar la tarjeta (en sentido vertical y/u horizontal) no se percibió ni constató el cambio visual esperado entre imágenes, como exige esta medida de seguridad. Este efecto óptico debía permitir una verificación visual inmediata sin necesidad de dispositivos adicionales, alternando entre imágenes al girar el documento bajo condiciones normales de iluminación [...].”

Como resultado de lo anterior, el oferente no logró demostrar que la impresora ofertada (IDX DF-01) podía ejecutar de forma integral el ciclo completo de personalización requerido para la prueba, al no evidenciar la correcta personalización del elemento CLI/MLI conforme a las exigencias del pliego, el cual establece que las impresoras debían contar, entre otras funcionalidades, con la capacidad de realizar la personalización del CLI/MLI, disponer de una función de detección del CLI/MLI operativa de forma independiente respecto a los demás procesos de inspección de tarjetas, y permitir una alineación individual del grabado láser específicamente para este elemento de seguridad.

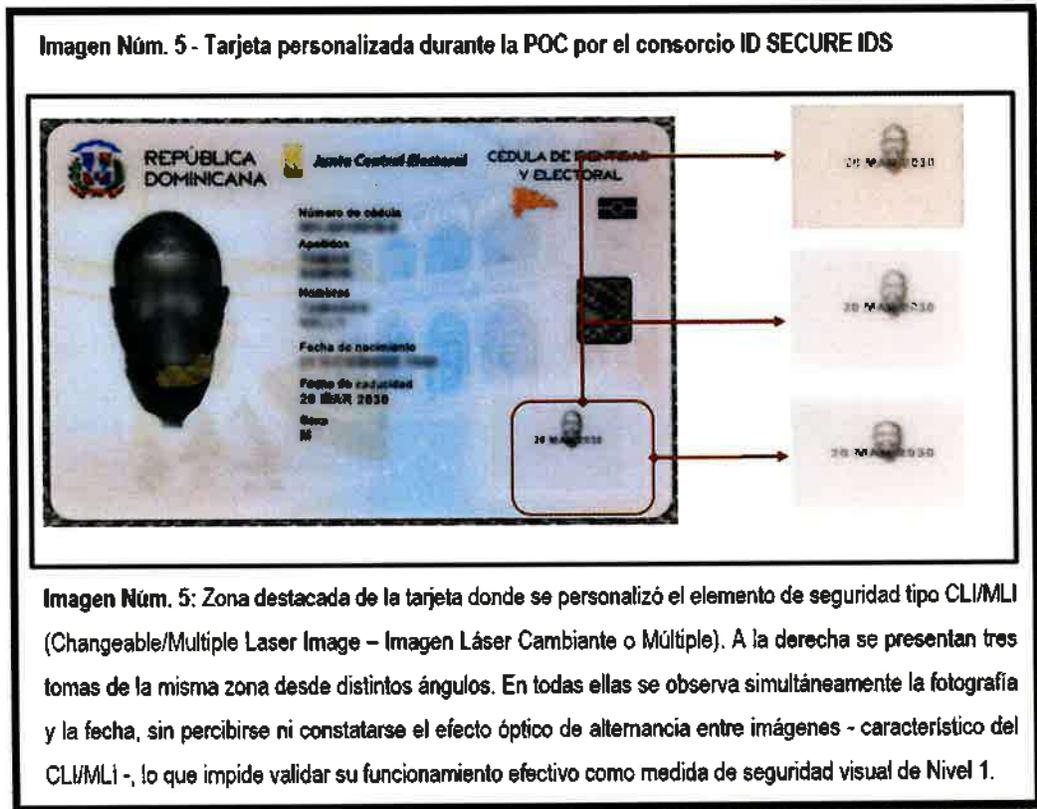
El hecho de que no se haya percibido ni constatado el efecto óptico del CLI/MLI en las tarjetas personalizadas durante la prueba compromete técnicamente la capacidad de la impresora para cumplir con esta función crítica, correspondiente a un elemento de seguridad de Nivel 1, y uno de los requerimientos esenciales para la personalización segura del documento.”

A fin de sustentar la decisión técnica, en las páginas 25 y 26, el informe de la POC agrega:

“A continuación, y con el propósito de sustentar los hallazgos previamente descritos en relación con el elemento de seguridad tipo CLI/MLI, se presentan imágenes de las tarjetas personalizadas por el oferente durante la POC, así como de una de las muestras entregadas con su propuesta técnica. Las imágenes permiten apreciar la zona de integración del CLI/MLI y su comportamiento visual al ser inclinada la tarjeta. Asimismo, en la sección de Anexos se incorporan imágenes detalladas de ambas caras de las tarjetas personalizadas durante la POC, así como de la muestra correspondiente entregada con la propuesta técnica”.

LA IMAGEN PASA A LA PÁGINA SIGUIENTE





1.1.3 Prueba de concepto (POC).

Conforme a lo dispuesto en el numeral 1.7, Ítem IV, apartado IV.2 del Pliego de Condiciones Específicas, se estableció:

“IV.2 Prueba de Concepto (obligatoria)

El oferente deberá realizar en Santo Domingo, de forma obligatoria, en las propias instalaciones del oferente o de un local rentado por el oferente (en el tiempo a determinar durante el proceso de licitación), una prueba de concepto funcional para la emisión de identificación física y digital.

La prueba de concepto debe incluir:

- Con diez (10) muestras de tarjetas vírgenes, el proveedor deberá realizar el enrolamiento de personas en vivo y al menos imprimir en una de sus tarjetas. Al terminar de personalizar una tarjeta, se realizará la generación de una cédula digital a partir de la tarjeta personalizada. Deberá incluir en dicha prueba de concepto, una aplicación móvil de verificación (mediante QR seguro generado desde la aplicación), la funcionalidad de compartir todos los datos o compartir un grupo de datos específicos seleccionados por el ciudadano.”*

En seguimiento a esta disposición, este Comité de Compras y Contrataciones remitió a todos los oferentes la comunicación CCC-351/2024, con fecha 20 de diciembre de 2024, a través de la cual se reforzó el carácter obligatorio de la prueba de concepto y se precisaron los criterios técnicos que regirían su evaluación:

“5) Es importante recordar que la prueba de concepto es un requisito obligatorio; esta tiene que ser funcional y debe cumplir con los cuatro (4) aspectos indicados en la matriz para tales fines. Los oferentes cuya prueba de concepto no cumpla satisfactoriamente todos los requerimientos exigidos, quedará desestimada, según lo establecido en el numeral IV.2 y la primera nota del numeral 3.1.4 del Pliego de Condiciones Específicas, en virtud de que no es subsanable”.

Como anexo a dicha comunicación, se incorporó la matriz oficial de evaluación de la POC, documento en el cual se detallaron de forma clara los criterios obligatorios que debían ser demostrados por los oferentes durante la ejecución de la prueba, así como las reglas de asignación de puntuación. Esta matriz establecía que debían cumplirse satisfactoriamente los siguientes aspectos técnicos:

M
O
P

Q

J
Quem

BBP



1. La utilización del modelo de impresora ofertado, bajo pena de descalificación automática si se empleaba un modelo distinto.
2. La capacidad de personalización completa de la tarjeta en menos de un minuto, incluyendo impresión en ambas caras, fotografía en blanco y negro, datos biográficos, impresión en relieve, personalización de una ventana transparente y un elemento de seguridad tipo CLI/MLI, con un máximo de diez (10) intentos permitidos.
3. La generación de una cédula digital inmediatamente después de impresa la física, con prueba de vida y comparación facial, con un máximo de cinco (5) intentos permitidos.
4. La verificación exitosa de la cédula (física y digital) mediante aplicación móvil con autenticación biométrica (reconocimiento facial), con un máximo de cinco (5) intentos permitidos.

En cuanto a la asignación del puntaje, se indicaba expresamente:

“8 PUNTOS si realiza satisfactoriamente todos los puntos del 1) al 4), 0 PUNTOS si no realiza satisfactoriamente todos.”

Conforme a lo dispuesto en el Pliego de Condiciones Específicas, la comunicación CCC-351/2024 y la matriz oficial de evaluación, los oferentes llevaron a cabo la ejecución de la Prueba de Concepto (POC) en las instalaciones definidas por estos y bajo su propia responsabilidad operativa. El equipo técnico evaluador de la institución participó como observador activo durante el desarrollo de cada prueba, registrando de forma sistemática (escrito y audiovisual) lo acontecido, levantando observaciones técnicas y realizando preguntas aclaratorias al finalizar cada sesión. Concluidas las demostraciones, las tarjetas personalizadas, generadas durante la POC, fueron recolectadas por el equipo técnico evaluador para su análisis detallado en sede institucional, conforme a los criterios establecidos. A continuación, se presenta el resultado consignado en el Informe Final de Evaluación Técnica (páginas 28 y 29), el cual se sustentó en el análisis realizado por la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica con base en la POC:

“El oferente ejecutó las etapas previstas en la Prueba de Concepto (POC) [...].”

Para el proceso de personalización, empleó la impresora IDX DF-01, fabricada por la empresa IXLA (integrante del consorcio) [...].”

Sin embargo, en lo referente al elemento de seguridad tipo CLI/MLI requerido como parte de la personalización obligatoria, no se percibió ni constató el efecto óptico característico de esta medida de seguridad, impidiendo su validación como mecanismo de seguridad visual Nivel 1.

Como resultado de lo anterior, el oferente no logró demostrar que la impresora ofertada (IDX DF-01) podía ejecutar de forma integral el ciclo completo de personalización requerido para la prueba, al no evidenciar la correcta personalización del CLI/MLI conforme a las exigencias del pliego [...].”

Como resultado de lo anterior, considerando que la Prueba de Concepto (POC) tenía un valor de 8 puntos (asignables únicamente si la prueba era funcional y cumplía con todos los requisitos y criterios establecidos), no se le asignaron los 8 puntos al **Consortio IDSecure IDS**, conforme queda registrado en la página 90 del informe, que textualmente indica:

“En consecuencia, y dado que el oferente no logró cumplir de forma integral y satisfactoria con todos los requerimientos técnicos establecidos para la Prueba de Concepto (POC), no cumplió plenamente con los cuatro (4) criterios técnicos exigidos para esta prueba. Por tanto, de conformidad con la matriz de evaluación y el enfoque binario de “cumple/no cumple” establecido en el Pliego de Condiciones Específicas y en la comunicación oficial CCC-351/2024, numeral 5, no se asignaron los ocho (8) puntos correspondientes.”

Con el propósito de sustentar esta decisión técnica, en las páginas 90 a la 93, el informe incluyó evidencia complementaria:

“Con el propósito de respaldar esta observación y decisión técnica, se desarrollan los detalles en el Informe de Evaluación Técnica de la POC anexo al presente documento. Además, en lo adelante se presenta la imagen de una tarjeta personalizada por el oferente durante la POC, junto con la

W
O
P

Q

Quem
F

BBF

imagen de una de las diez (10) muestras originales de tarjetas personalizadas entregadas con la propuesta técnica (en atención al numeral 5.4.1 del Pliego de Condiciones Específicas), acompañada de capturas tomadas desde distintos ángulos del área donde se ubicó el elemento de seguridad tipo CLI/MLI.

Adicionalmente, la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica elaboró un video de verificación utilizando dichas tarjetas, en el cual se registró visualmente su comportamiento al ser girada en distintos ángulos, bajo condiciones normales de iluminación, con el fin de identificar el efecto óptico de alternancia característico del CLI/MLI. En dicho material, no se percibió ni constató el efecto óptico de alternancia visual requerido para el elemento CLI/MLI, ni en la tarjeta de muestra personalizada incluida en la propuesta técnica, ni en la tarjeta personalizada durante la POC. Tanto el video como las muestras físicas fueron entregados al Comité de Compras y Contrataciones para su verificación directa [...].”

Sobre la base de los hallazgos expuestos en los ítems precedentes, el Informe Final de Evaluación Técnica formuló una conclusión general respecto a la conformidad técnica de la propuesta presentada por el **Consortio IDSecure IDS**, considerando el efecto acumulativo de las no conformidades identificadas en relación con dicho oferente. Dicha conclusión, consignada en las páginas 108 y 109 del referido informe, establece lo siguiente:

“En conclusión, el **Consortio ID SECURE IDS** cumplió con los requisitos documentales técnicos, experiencia y con la mayoría de los ítems técnicos evaluados, y ejecutó el ciclo completo requerido durante la Prueba de Concepto (POC). No obstante, presentó cuatro (4) incumplimientos técnicos sustantivos vinculados a un mismo elemento crítico —el efecto óptico CLI/MLI ofertado como medida obligatoria de seguridad visual de Nivel 1— que comprometieron la conformidad de la propuesta con los requisitos técnicos exigidos:

1. El efecto no fue constatado en las muestras físicas entregadas con la propuesta técnica, afectando el cumplimiento del Ítem I – Tarjetas para Cédulas.
2. La misma deficiencia fue verificada durante la Prueba de Concepto (POC), lo que impidió la validación del mecanismo de seguridad y configuró una infracción de los criterios técnicos obligatorios definidos para la prueba.
3. Como resultado de la ausencia de dicho efecto, el oferente no logró demostrar que la impresora ofertada (IXLA IDX DF-01) podía ejecutar de forma integral el ciclo completo de personalización exigido, lo que afecta el cumplimiento del Ítem II – Impresoras.
4. Como consecuencia de los incumplimientos anteriores dos (2) y tres (3), el oferente no cumplió con la Prueba de Concepto, conforme a lo establecido en el apartado IV.2 del Pliego de Condiciones Específicas y en el numeral 5 de la comunicación oficial CCC-351/2024.”



En virtud de los hallazgos contenidos en los informes mencionados, este Comité de Compras y Contrataciones emitió el Acta No. CCC-40-2025, de fecha 15 de julio de 2025, en la cual se establece, entre otras, mediante su Resolución Número Cuatro (4):

“DECLARAR al **Consortio IDSecure IDS** como ‘Oferente Inhabilitado’ para la apertura de Propuesta Económica, por no cumplir con los ítems I y II, así como no superar la prueba de concepto (POC), lo cual se expone en los informes y en la presente acta.”

2- Análisis sobre los alegatos técnicos de la impugnación.

El Informe Final de Evaluación Técnica concluyó que el impugnante “presentó cuatro (4) incumplimientos técnicos sustantivos vinculados a un mismo elemento crítico (el efecto óptico CLI/MLI ofertado como medida obligatoria de seguridad visual de Nivel 1) que comprometieron la conformidad de la propuesta con los requisitos técnicos exigidos [...]”, lo cual generó como resultado su inhabilitación para la apertura de la propuesta económica.

Antes de responder a los alegatos formulados por el impugnante respecto de los resultados de la evaluación de su propuesta técnica y su prueba de concepto (mismos que se sustentan en una interpretación errónea e incompleta de los criterios técnicos aplicables), resulta

necesario establecer con claridad el fundamento técnico del elemento CLI/MLI (Changeable/Multiple Laser Image – Imagen Láser Cambiante o Múltiple) como medida de seguridad visual de Nivel 1.



2.1 Marco normativo y de referencia.

Con el objetivo de que el nuevo documento de identidad cumpla con altos estándares de seguridad, garantice su integridad y autenticidad, y sea compatible con las normas internacionales aplicables, el Pliego de Condiciones Específicas detalla, de manera exhaustiva, todas las medidas de seguridad requeridas para el nuevo documento, en conformidad con los lineamientos establecidos por la OACI (Doc 9303) y las normas ISO correspondientes.

Las medidas de seguridad integradas en los documentos de identidad y de viaje tienen como finalidad garantizar su autenticidad, proteger contra falsificaciones y permitir su verificación eficaz en distintos niveles de control. Estas se clasifican internacionalmente en tres (3) niveles según el grado de complejidad y el tipo de herramientas necesarias para su verificación:

1. Las medidas de seguridad de Nivel 1 son características visibles a simple vista o detectables al tacto, diseñadas para ser verificadas por personal no especializado, sin el uso de equipos técnicos. Según el Doc. 9303, Parte 2 de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), los elementos de Nivel 1 deben poder ser detectados mediante: “*Un examen superficial para la inspección rápida en el punto de uso (elementos visuales o táctiles fácilmente identificables)*”.

Su importancia radica en que son la primera línea de defensa contra la falsificación de documentos, ya que permiten detectar alteraciones sin necesidad de herramientas especializadas, como **microscopios digitales** u otros equipos.

Entre estas medidas de seguridad Nivel 1, requeridas en el Pliego de Condiciones, se incluyen: impresión en iris; guiloches; elementos numismáticos; tinta ópticamente variable (OVI); elemento difractivo; elementos táctiles; ventana transparente e imagen láser variable (CLI/MLI).

2. Las medidas de seguridad de Nivel 2 son características encubiertas que sólo pueden ser verificadas mediante el uso de herramientas específicas. Según el Doc. 9303, Parte 2, de la OACI, estos elementos deben poder ser detectados mediante: “*examen por inspectores capacitados con equipos simples*”, tales como lupa, luz UV, luz IR, entre otros.

Entre las medidas de seguridad de Nivel 2, requeridas en el Pliego de Condiciones, se incluyen: microtextos; malla de fondo con tinta UV; errores deliberados en el diseño; tinta invisible, visible únicamente bajo luz ultravioleta; impresión arcoíris (visible e invisible); fondos de seguridad en la zona de la fotografía; tipografía no estándar; y parche difractivo con efectos ópticos visibles bajo condiciones específicas.

3. Las medidas de seguridad de Nivel 3 son elementos forenses altamente especializados, diseñados para ser verificados únicamente en entornos controlados mediante técnicas y equipos avanzados. Estos elementos no son accesibles al público ni al personal de control de primera línea, y su validación requiere equipos de laboratorio y personal técnico altamente calificado. Según el Doc. 9303, Parte 2, de la OACI, estos elementos deben poder ser detectados mediante: “*inspección por especialistas forenses*”, para lo cual se podría requerir lectores IR, microscopio electrónico y equipos forenses.

Entre las medidas de seguridad de Nivel 3, requeridas en el Pliego de Condiciones, se incluyen: tarjeta multicapa; tintas invisibles en el espectro infrarrojo (IR); nanotextos integrados en el elemento difractivo; y fondos de seguridad de verificación forense, diseñados para detectar manipulaciones mediante técnicas especializadas en laboratorio.

El CLI/MLI (Changeable/Multiple Laser Image – Imagen Láser Cambiante o Múltiple) es un elemento óptico de seguridad de Nivel 1, incorporado en documentos oficiales mediante tecnología de grabado láser y estructuras lenticulares. Se trata de una medida de verificación

lu
oo
DP

Q

Quam

T

BBP

visual inmediata que permite observar diferentes imágenes según el ángulo de inclinación del documento. Su definición técnica se encuentra recogida en varios estándares y fuentes oficiales internacionales.

De conformidad con el Doc 9303 de la OACI, Parte 1, sección 4.2 (Términos y definiciones), se establece lo siguiente respecto a las imágenes láser variables:

“Una imagen láser variable es un elemento generado mediante grabado o perforación láser que exhibe información e imágenes que cambian según el ángulo de observación.”

Asimismo, el Consejo de la Unión Europea, a través del glosario del registro público PRADO, ofrece una definición más detallada sobre esta medida de seguridad:

“Imagen láser variable: la imagen que se observa varía según el ángulo de visión... Una imagen láser variable es una imagen grabada por láser que presenta un efecto de inclinación y que se incorpora en las tarjetas de plástico. Las imágenes están grabadas a distintos ángulos a través de una serie de lentes cilíndricas embebidas en la superficie de la tarjeta.”

LAS IMAGENES PASAN A LA PÁGINA SIGUIENTE



LM
OO
Raf

PDF

Q

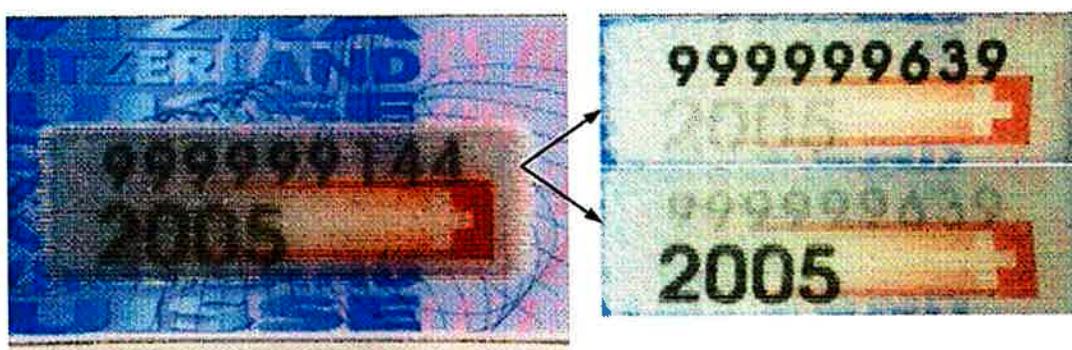
Quem

T

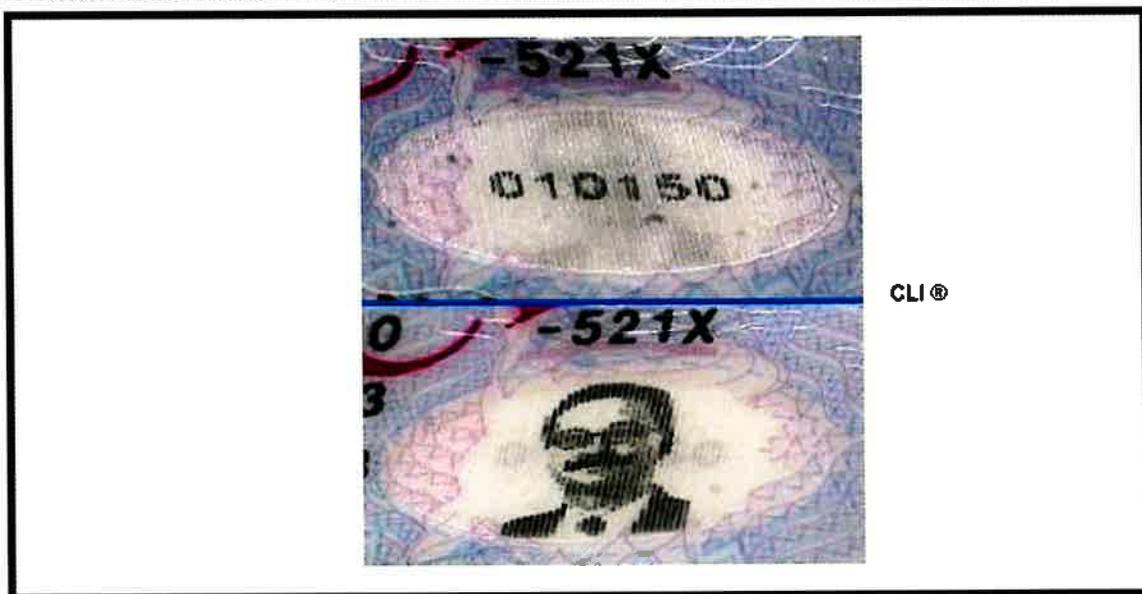
Figura 1. Ejemplos visuales del efecto óptico CLI y MLI conforme a estándares internacionales

Ejemplos:

CLI ® (Changeable Laser Image) - Imagen Láser Cambiante	113
MLI ® (Multiple Laser Image) - Imagen Láser Múltiple	114



MLI®: según el ángulo de visión puede verse el número de serie o la fecha de caducidad.



Fuente: Consejo de la Unión Europea. (2022). Glosario PRADO – Términos técnicos relacionados con las medidas de seguridad y los documentos de seguridad en general (v. 12344/22, pp. 61–62). Registro Público de Documentos Auténticos de Identidad y de Viaje en Red. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/prado/es/glossary.html>

Por su parte, la Document Security Alliance (DSA) aporta una descripción complementaria que distingue entre los efectos MLI y CLI según la orientación de la lente:

“MLI/CLI (imagen láser múltiple y cambiante): combinación de una estructura de lente integrada en la superficie del documento con elementos grabados o impresos en una capa inferior. Se pueden observar múltiples imágenes dependiendo del ángulo de visión. Los efectos MLI se inclinan de arriba a abajo con lentes horizontales. Los efectos CLI se inclinan de lado a lado con lentes de prisma vertical.”

Estas definiciones confirman que el CLI/MLI es una medida de seguridad visual que opera mediante un cambio óptico observable al inclinar el documento, permitiendo distinguir entre múltiples imágenes según el ángulo de visión. En consecuencia, su verificación debe poder realizarse a simple vista, bajo condiciones normales de luz, sin requerir dispositivos especializados como microscopios digitales.

Esta caracterización es además plenamente reconocida por el propio consorcio impugnante, el cual, en el párrafo 18 de su escrito de impugnación, señala:

“18. En efecto, el consorcio impugnante describió de forma clara y específica la integración del elemento CLI como una medida de seguridad visual de Nivel 1 en su propuesta técnica. En la

M
O
P
A

POP

S

Asom



página 28 del referido documento se indica textualmente: La tarjeta incorpora una estructura lenticular de alta seguridad, diseñada específicamente para la personalización de imágenes con tecnología CLI (Changeable Laser Image). Este mecanismo permite la visualización de imágenes dinámicas que cambian dependiendo del ángulo de observación y cumplen con los estándares definidos por la OACI Doc 9303 y la norma ISO/IEC 18328.”

Esta admisión por parte del propio impugnante confirma que el CLI/MLI debe evaluarse como una medida de seguridad de Nivel 1 y, en consecuencia, su funcionamiento tiene que ser perceptible y verificable de manera directa a simple vista, conforme a los criterios técnicos establecidos para este tipo de elementos.

2.1 Argumentos planteados por el impugnante y respuesta a los mismos.

2.1.1 Incumplimiento del efecto óptico CLI/MLI en las tarjetas personalizadas durante la Prueba de Concepto (POC) y en las tarjetas de muestras entregadas junto a la propuesta técnica.

De conformidad con el Informe Final de Evaluación Técnica (página 108-109), el Consorcio IDSecure IDS presentó varios incumplimientos técnicos sustantivos, vinculados a un mismo elemento crítico (el efecto óptico CLI/MLI ofertado como medida obligatoria de seguridad visual de Nivel 1), que afectaron sustancialmente la conformidad de su propuesta con los requisitos exigidos. En primer término, el efecto no fue constatado en las muestras físicas entregadas junto con su propuesta técnica, lo que constituyó un incumplimiento del Ítem I (Tarjetas para Cédulas) del pliego de condiciones. Posteriormente, esta misma deficiencia se reprodujo en las tarjetas personalizadas durante la Prueba de Concepto (POC), lo que impidió la validación del mecanismo de seguridad y configuró el incumplimiento respecto de los criterios y requisitos técnicos obligatorios definidos para la prueba.

Frente a estas conclusiones técnicas y objetivas, el impugnante invoca en el párrafo 13 de su escrito lo siguiente:

“[...] el Comité alegó expresamente que el consorcio no logró cumplir con todos los requisitos establecidos para la POC, ya que no se percibió ni se constató el efecto óptico del CLI/MLI al girar la tarjeta, impidiendo validar su funcionalidad conforme a los criterios establecidos [...] Esta observación, además de ser genérica y subjetiva, carece de sustento técnico verificable y no se corresponde con los hechos constatables durante la demostración [...].”

Para reforzar esta línea argumentativa, en el párrafo 17 el recurrente cuestiona la rigurosidad del proceso técnico de verificación, al afirmar que:

“17. Las observaciones formuladas por el Comité Técnico en relación con la supuesta falta de evidencia del efecto óptico del elemento CLI/MLI durante la Prueba de Concepto (PoC), así como en las tarjetas entregadas, no se sustentan en parámetros objetivos ni en procedimientos de verificación técnica adecuadamente documentados. En lugar de señalar la inexistencia del elemento, el Comité simplemente afirmó que no se constató su efecto, lo que constituye una apreciación de naturaleza subjetiva que omite deliberadamente la abundante evidencia entregada por el consorcio.”

A modo de respaldo adicional, el impugnante cita su propia propuesta técnica y en el párrafo 18 sostiene:

“18. En efecto, el consorcio impugnante describió de forma clara y específica la integración del elemento CLI como una medida de seguridad visual de Nivel 1 en su propuesta técnica. En la página 28 del referido documento se indica textualmente: ‘La tarjeta incorpora una estructura lenticular de alta seguridad, diseñada específicamente para la personalización de imágenes con tecnología CLI (Changeable Laser Image). Este mecanismo permite la visualización de imágenes dinámicas que cambian dependiendo del ángulo de observación y cumplen con los estándares definidos por la OACI Doc 9303 y la norma ISO/IEC 18328.’”

M
O
P

POC

P

Quiero
P

Asimismo, en el párrafo 20, el recurrente alega haber cumplido con la entrega de las muestras físicas exigidas, y afirma haber demostrado el funcionamiento del elemento CLI durante la POC:

“20. Para demostrar de forma concreta y verificable la implementación del efecto óptico requerido, el consorcio entregó diez muestras físicas de tarjetas personalizadas con el elemento CLI debidamente incorporado, conforme a las especificaciones exigidas. Además, durante la Prueba de Concepto se realizó una demostración grabada en video, en la cual se evidenció con claridad el funcionamiento del mecanismo óptico y su correcta visualización.”

Finalmente, en el párrafo 27 del recurso, el impugnante refiere una parte específica del material audiovisual supuestamente presentado durante la POC, indicando:

“27. En dicho video, específicamente en el minuto 32:30, se observa con claridad la presentación realizada por la exponente, en la cual se personaliza en vivo una tarjeta con el efecto CLI, utilizando la impresora IXLA IDX DF-01. A continuación, la tarjeta es colocada bajo un microscopio digital, cuya imagen fue proyectada en pantalla ante los evaluadores, mostrando el efecto óptico característico del CLI en condiciones visuales controladas.”

En resumen, los principales elementos que esgrime el consorcio recurrente para impugnar la decisión técnica adoptada por este Comité son: (i) la alegada falta de objetividad en las observaciones técnicas relacionadas con el efecto óptico CLI/MLI; (ii) la existencia de evidencia física y audiovisual suficiente para comprobar el cumplimiento de dicho elemento de seguridad visual de Nivel 1; y (iii) la afirmación de que las muestras entregadas y la demostración realizada durante la POC fueron ignoradas o evaluadas de forma subjetiva.

Los argumentos anteriores pretenden desacreditar la valoración técnica contenida en el informe final de la Comisión Técnica, asumido por este Comité en el Acta de Validación No. CCC-40-2025 y constituyen el núcleo sobre el cual se desarrollará la respuesta institucional a los planteamientos del impugnante.

2.1.2 Respuesta a los argumentos del impugnante.

2.1.2.1 Sobre la alegada falta de objetividad en las observaciones técnicas del informe.

El alegato del impugnante, relativo a que las observaciones de la Comisión Técnica son “genéricas y subjetivas”, carece de fundamento, ya que el Informe de Evaluación Técnica fue el resultado de un proceso riguroso y estructurado, sustentado en instrumentos normativos y técnicos que guiaron la labor del equipo evaluador y permitieron documentar detalladamente los hallazgos y verificar el cumplimiento de los criterios establecidos. Dicho proceso se desarrolló conforme a lo dispuesto en Pliego de Condiciones Específicas, la matriz oficial de evaluación de la Prueba de Concepto (POC) y los estándares internacionales recogidos en el Doc 9303 de la OACI. En particular, en la página 89 del informe de evaluación técnica se señala que:

“Aunque las tarjetas personalizadas durante la POC, así como las muestras entregadas con la propuesta técnica, incorporaron una estructura lenticular en la que se personalizó el elemento CLI/MLI con información como fotografía y fecha, al inclinar la tarjeta (en sentido vertical y/u horizontal) no se percibió ni constató el cambio visual esperado entre imágenes, como exige esta medida de seguridad. Este efecto óptico debía permitir una verificación visual inmediata sin necesidad de dispositivos adicionales, alternando entre imágenes al girar el documento bajo condiciones normales de iluminación.”

Lo anterior fue sustentado con evidencia gráfica y explicativa en las imágenes 2 y 9 del informe final de evaluación técnica, las cuales se reproducen a continuación:

LAS IMAGENES PASAN A LA PÁGINA SIGUIENTE



Handwritten signatures and initials in blue ink on the right margin, including 'm', 'D', 'P', 'P.P.P.', and 'Asum'.

necesidad de equipos especiales, tal como lo disponen el propio Doc 9303 y las fuentes de referencia previamente citadas.

Esta interpretación es, además, reconocida por el propio recurrente, tanto en su propuesta técnica como en su escrito de impugnación (párrafo 18), ya que en ningún momento cuestiona la naturaleza ni las exigencias funcionales del efecto CLI/MLI como medida de seguridad de Nivel 1. Por el contrario, en su propuesta técnica reconoce expresamente las características del elemento y describe el método de validación propuesto. En particular, en la sección 2.8.4, titulada “Estructura Lenticular para Personalización de CLI o MLI”, ubicada en la página 90 de su propuesta técnica (folio digital 3,780), el consorcio recurrente expone el contenido que se transcribe a continuación, el cual también se visualiza en la Figura 2, reproducida más abajo y extraída directamente de dicha página.



“La tarjeta incorpora una estructura lenticular de alta seguridad, diseñada específicamente para la personalización de imágenes con tecnología CLI (Changeable Laser Image) o MLI (Multiple Laser Image). Este mecanismo de seguridad avanzado permite la visualización de imágenes dinámicas que cambian dependiendo del ángulo de observación, lo que dificulta su reproducción fraudulenta y mejora la autenticación visual del documento.

[...]

Personalización de Seguridad Visual Dinámica: El sistema CLI muestra una imagen diferente dependiendo del ángulo de visión, permitiendo la incorporación de datos variables como fotografía del titular, número de identificación o símbolos de seguridad únicos, asegurando una autenticación visual inmediata y efectiva.”

Figura 2. Descripción del elemento CLI/MLI en la propuesta técnica del Consorcio IDSecure IDS

Consorcio IDSecure IDS

PROYECTO IMPRESIÓN NUEVA CÉDULA DE IDENTIDAD Y ELECTORAL (CI) Y CÉDULA DE IDENTIDAD (CI)
JCE-CCC-LPI-2024-0001

2.8.4 Estructura Lenticular para Personalización de CLI o MLI

La tarjeta incorpora una estructura lenticular de alta seguridad, diseñada específicamente para la personalización de imágenes con tecnología CLI (Changeable Laser Image) o MLI (Multiple Laser Image). Este mecanismo de seguridad avanzado permite la visualización de imágenes dinámicas que cambian dependiendo del ángulo de observación, lo que dificulta su reproducción fraudulenta y mejora la autenticación visual del documento.

Características de la Estructura Lenticular CLI:

- ✓ **Personalización de Seguridad Visual Dinámica:**
 - El sistema CLI muestra una imagen diferente dependiendo del ángulo de visión, permitiendo la incorporación de datos variables como fotografía del titular, número de identificación o símbolos de seguridad únicos, asegurando una autenticación visual inmediata y efectiva.

Asimismo, más adelante, en la página 91 de su propuesta técnica (folio digital 3,782), el impugnante detalla el método de validación del efecto óptico, reiterando su comprensión de los requisitos aplicables para este tipo de medida de seguridad. En ese mismo folio, al abordar

los beneficios funcionales del CLI/MLI como herramienta de verificación visual, el oferente reafirma que dicho efecto está diseñado para ser observable a simple vista, conforme a los principios de inspección definidos por los organismos internacionales competentes. Esta afirmación se recoge en la transcripción incluida más abajo y se ilustra en la Figura 3, también extraída directamente de dicha página.



“Validación Visual:

- *La autenticidad del documento se verifica inclinando la tarjeta para observar los cambios en la imagen lenticular.*
- *Se pueden distinguir entre dos o más imágenes o elementos de seguridad dinámicos dependiendo del ángulo de observación [...]*

Beneficios Claves de la Estructura Lenticular CLI/MLI:

- *Seguridad Visual Dinámica: Garantiza una verificación rápida sin necesidad de dispositivos especializados [...]*
- *Autenticación Rápida y Efectiva: Permite la validación en segundos en aeropuertos, bancos, y controles fronterizos [...]*

Figura 3. Descripción del método de validación del elemento CLI/MLI en la propuesta técnica del Consorcio IDSecure IDS

Métodos de Validación de la Estructura Lenticular:

♦ **Validación Visual:**

- La autenticidad del documento se verifica inclinando la tarjeta para observar los cambios en la imagen lenticular.
- Se pueden distinguir entre dos o más imágenes o elementos de seguridad dinámicos dependiendo del ángulo de observación.

Beneficios Claves de la Estructura Lenticular CLI/MLI:

♦ **Seguridad Visual Dinámica:** Garantiza una verificación rápida sin necesidad de dispositivos especializados.

♦ **Prevenión de Falsificación:** Su complejidad técnica impide la reproducción con técnicas de impresión o fotocopiado.

♦ **Autenticación Rápida y Efectiva:** Permite la validación en segundos en aeropuertos, bancos, y controles fronterizos.

♦ **Dureabilidad Extrema:** Resiste el desgaste mecánico y la exposición a condiciones ambientales adversas.

En definitiva, los elementos analizados permiten concluir que:

- 1- El elemento CLI/MLI constituye una medida obligatoria de seguridad visual de Nivel 1, cuyo propósito es permitir la verificación inmediata a simple vista mediante el cambio perceptible de imágenes al inclinar el documento.
- 2- Como medida de seguridad de Nivel 1, su método de validación debe realizarse por inspección visual directa, sin asistencia de dispositivos electrónicos, conforme a lo establecido en el Doc 9303 de la OACI.
- 3- En el marco del proceso de evaluación, el equipo técnico documentó mediante imágenes y registros audiovisuales la no constatación del efecto óptico en las tarjetas entregadas con la propuesta técnica, así como en las tarjetas personalizadas durante la POC, confirmando la no conformidad funcional del elemento CLI/MLI.

Por tanto, la argumentación del impugnante no logra desvirtuar los hallazgos del Informe Final de Evaluación Técnica, los cuales se basan en una verificación técnica y objetiva del elemento CLI/MLI conforme a los criterios establecidos en el Pliego de Condiciones, la matriz oficial de la POC y los estándares internacionales aplicables.

En efecto, la evaluación técnica no se limitó a una revisión documental, sino que incluyó la constatación directa de la funcionalidad del efecto óptico en las tarjetas entregadas con la propuesta técnica y aquellas personalizadas en la POC, bajo condiciones normales de observación. A pesar de las declaraciones contenidas en la propuesta técnica del oferente, y del material audiovisual referido en su impugnación, el efecto de alternancia visual característico del CLI/MLI no se percibió ni constató, incumpléndose así un requisito esencial de seguridad visual de Nivel 1. Por tanto, la conclusión adoptada por este Comité de Compras y Contrataciones, en cuanto a la no conformidad técnica del oferente en relación con este elemento crítico, se encuentra plenamente sustentada y se ajusta al marco normativo y técnico que rige el proceso.

2.1.2.2 Sobre la evidencia física y audiovisual.

En el acto de impugnación presentado por el **Consortio IDSecure IDS**, el oferente realiza reiteradas referencias a un video captado por su propio equipo durante la POC, con el cual (según su alegato) se demostraría el funcionamiento del efecto óptico del elemento de seguridad CLI/MLI. En particular, afirma que dicho efecto se evidenció claramente en el minuto 32:30 del video mediante la proyección de la tarjeta personalizada bajo un microscopio digital.

Al respecto, se recogen en el recurso de impugnación las siguientes afirmaciones relevantes:

- **Párrafo 20:** “[...] durante la Prueba de Concepto se realizó una demostración grabada en video, en la cual se evidenció con claridad el funcionamiento del mecanismo óptico y su correcta visualización.”
- **Párrafo 26:** “[...] se trata de un registro audiovisual que refleja fielmente lo acontecido y que tiene valor como prueba directa de los hechos.”
- **Párrafo 27:** “[...] en el minuto 32:30, se observa con claridad [...] la tarjeta es colocada bajo un microscopio digital, cuya imagen fue proyectada en pantalla ante los evaluadores, mostrando el efecto óptico característico del CLI en condiciones visuales controladas.”
- **Párrafo 36, literal c):** “[...] el video de la PoC, donde en el minuto 32:30, se demuestra su funcionalidad en condiciones controladas.”
- **Párrafo 43, literal a):** “[...] se evidencia claramente la personalización de la tarjeta con el efecto CLI y su demostración bajo microscopio digital, realizada en condiciones de observación controladas.”
- **Página 18, numeral sexto:** “[...] dejar constancia de que el Consortio ID SECURE IDS ha depositado copia del video captado durante la presentación de su PoC, donde consta —en el minuto 32:30— la correcta ejecución y demostración del efecto óptico CLI [...].”

En ese sentido, luego de ver y analizar el contenido del indicado video, este Comité considera que el mismo, desde una perspectiva técnica, resulta insuficiente para demostrar el cumplimiento del requisito evaluado, ya que, como puede observarse en la Figura 4 más abajo, se limita a proyectar una imagen ampliada de la estructura lenticular de la tarjeta bajo el microscopio digital. En dicha proyección lo que se aprecia es una textura lineal, pero no se distingue ningún cambio visual ni efecto de alternancia entre imágenes (fotografía y fecha), como exige el funcionamiento del elemento CLI/MLI.

LA IMAGEN PASA A LA PÁGINA SIGUIENTE.



Figura 4. Captura de pantalla del video extraoficial remitido por el Consorcio IDSecure IDS, en la que se muestra una imagen ampliada de la estructura lenticular de la tarjeta, proyectada a través del microscopio digital.



A continuación, y en atención a que la Junta Central Electoral cuenta con el registro audiovisual íntegro de la POC, se presenta el análisis técnico del momento específico al que hace referencia el oferente. Este segmento corresponde al material grabado por el equipo técnico de la JCE durante la ejecución de la POC del consorcio recurrente, en el marco del proceso en curso, y permitirá valorar que efectivamente no se verificó el efecto óptico del CLI/MLI conforme a los criterios técnicos establecidos.

En el video de 56 minutos y 2 segundos, captado por el equipo de audiovisuales de la JCE durante la POC, se registra que a partir del minuto 30 con 25 segundos, el señor **Ike Vander Horst**, representante de la empresa **LITHO FORMAS S.A. DE C.V.**, integrante del consorcio recurrente, tomó la palabra para presentar algunas de las características técnicas y de seguridad de las tarjetas personalizadas durante la POC y tarjetas pre-personalizadas. Durante su intervención, explicó elementos de la fabricación en policarbonato, la personalización con grabado láser, elementos táctiles y otros atributos visuales del documento. Al momento de iniciar su intervención durante la POC, el representante del consorcio señaló:

“[...] preparamos un microscopio para poder mostrarles las bondades de la tarjeta para poder proyectarlas [...]”.

De manera que, tal y como se registra en ambos videos, el consorcio recurrente utilizó un microscopio digital para mostrar detalles visuales de la tarjeta, particularmente texturas, impresión en escala de grises y elementos sensibles al tacto.

En lo que respecta al elemento de seguridad CLI/MLI, mientras la tarjeta se mantenía completamente bajo el microscopio digital, y se proyectaba una imagen ampliada de la estructura lenticular (véase Figura 4 más arriba), sin llevar a cabo ninguna acción de inclinación ni demostración del efecto óptico requerido, el representante del consorcio afirmó lo siguiente:

“[...] y el CLI, que como ven en esta imagen es una estructura lenticular en la superficie de la tarjeta. Es un relieve de unos lentes que hace el efecto de cambio entre fotografía y, en este caso, fecha de vencimiento.”

Es decir, la única mención al CLI/MLI se limita a una breve descripción general, que le tomó aproximadamente quince (15) segundos, tras la cual el expositor cambia inmediatamente de tema, continuando con:

M
B
H
RBE

J. Quins



Frente a esta conclusión técnica, el oferente desarrolla una serie de argumentos en su recurso de impugnación, cuestionando tanto la veracidad del hallazgo como la metodología utilizada por el equipo evaluador. En primer lugar, en el párrafo 14 del escrito, el impugnante plantea:

“[...] Este señalamiento es absolutamente infundado, tanto desde el punto de vista técnico como fáctico. Lejos de expresar una evaluación objetiva, dicha conclusión responde a una apreciación arbitraria, incompatible con los principios de transparencia, razonabilidad, objetividad y debido proceso [...].”

A fin de reforzar su posición, en el párrafo siguiente destaca la reputación y despliegue internacional del equipo ofertado:

“[...] que la impresora IDX DF-01, ofrecida por IXLA S.R.L., subsidiaria de HID Global y miembro del consorcio impugnante, es un equipo de grabado láser de alta precisión [...] utilizada actualmente por organismos gubernamentales y entidades estatales en más de sesenta países de Europa, América, Asia y África, en la emisión de pasaportes, cédulas de identidad y tarjetas que incorporan elementos ópticos avanzados como el CLI/MLI [...].”

Sobre esta base, en el párrafo 16, el consorcio impugnante objeta directamente la conclusión técnica, indicando:

“[...] Afirmar, sin mayor análisis, que un equipo aprobado, certificado y utilizado por más de sesenta Estados soberanos no es técnicamente válido para un proceso de personalización de tarjetas en la República Dominicana, carece por completo de coherencia técnica y jurídica.”

Y reitera en el párrafo 33:

“[...] esta impresora es utilizada internacionalmente en más de 60 países para la personalización de documentos oficiales con elementos ópticamente variables, lo que convierte a IXLA en una empresa líder mundial en esta materia. Resulta, por tanto, completamente desacertado y carente de credibilidad técnica pretender descalificar dicho equipo bajo un argumento genérico y no verificado.”

A estos señalamientos se suma un elemento ya citado en la sección anterior: el video grabado por el propio consorcio recurrente durante la POC, en el que asegura haber demostrado la funcionalidad del CLI/MLI utilizando precisamente la impresora IXLA IDX DF-01. En el párrafo 27 se indica:

“[...] en dicho video, específicamente en el minuto 32:30, se observa con claridad la presentación realizada por la exponente, en la cual se personaliza en vivo una tarjeta con el efecto CLI, utilizando la impresora IXLA IDX DF-01. A continuación, la tarjeta es colocada bajo un microscopio digital, cuya imagen fue proyectada en pantalla ante los evaluadores, mostrando el efecto óptico característico del CLI en condiciones visuales controladas.”

Finalmente, en el párrafo 30, el oferente alude a las capacidades técnicas descritas en su propia propuesta técnica, destacando las siguientes características de la impresora ofertada:

“[...] la propuesta técnica del consorcio, en su página 35, detalla claramente que la impresora IXLA IDX DF-01 cuenta con grabado inclinado MLI/CLI por desviación óptica (espejos), ventanas transparentes y de óxido, funciones patentadas (TruLock®, Mirage®). Estas funcionalidades no son simples alegaciones del oferente, sino características técnicas objetivas respaldadas por certificaciones internacionales.”

En resumen, los principales argumentos esgrimidos por el impugnante frente al incumplimiento técnico señalado por este Comité de Compras y Contrataciones, son:

1. Que la impresora ofertada tiene una trayectoria internacional ampliamente reconocida.
2. Que su propuesta técnica detalla funcionalidades compatibles con los requisitos del pliego.
3. Que durante la POC se habría demostrado el funcionamiento del CLI/MLI mediante el uso de dicha impresora.

Handwritten signatures and initials on the right margin of the page, including a large signature at the top, a signature below it, and several initials and marks further down.

A continuación, se presentan las consideraciones técnicas y jurídicas de este Comité que permiten responder cada uno de estos planteamientos.

2.1.2.1 Respuesta a los argumentos del impugnante.

2.1.2.1.1 Sobre la trayectoria internacional de la impresora ofertada; las funcionalidades declaradas en la propuesta técnica, y la supuesta demostración del efecto CLI/MLI durante la Prueba de Concepto.

En su escrito de impugnación, el Consorcio IDSecure IDS sostiene que la impresora IXLA IDX DF-01 es un equipo de grabado láser de alta precisión, actualmente utilizado en más de sesenta (60) países para la emisión de documentos oficiales, tales como pasaportes y cédulas con elementos ópticos avanzados (CLI/MLI). Añade que, según se detalla en la página 35 de su propuesta técnica (folio digital 3,726), el equipo cuenta con funcionalidades específicas de grabado inclinado MLI/CLI por desviación óptica (espejos), ventanas transparentes y de óxido, así como tecnologías patentadas como TruLock® y Mirage®. A juicio del recurrente, estas declaraciones constituyen evidencia suficiente de la idoneidad técnica del modelo propuesto y que desconocer dicha validez sería técnicamente incoherente y jurídicamente infundado.

Sin embargo, esta línea argumentativa se basa en una doble premisa incorrecta. En primer lugar, el informe de evaluación técnica no desconoce ni invalida la trayectoria general del fabricante IXLA SRL ni su experiencia internacional (la cual, de hecho, fue considerada para cumplir con los criterios de elegibilidad establecidos). La evaluación se centró exclusivamente en verificar la capacidad funcional del modelo ofertado (IXLA IDX DF-01) para ejecutar, de forma integral, el ciclo completo de personalización exigido en el marco de este proceso, conforme a lo establecido en el Pliego de Condiciones Específicas y verificado en la Prueba de Concepto (POC).

En segundo lugar, la declaración incluida en la propuesta técnica sobre las capacidades del equipo (incluyendo la mención explícita de funcionalidades como el grabado del MLI/CLI) no sustituye la obligación de comprobar dichas capacidades de manera directa, ni de verificar que el elemento sea plenamente funcional y que el efecto óptico de alternancia visual pueda percibirse claramente a simple vista, conforme a lo requerido. En efecto, el hecho de que un oferente declare que su equipo realiza una determinada función no constituye prueba suficiente de cumplimiento técnico si dicha funcionalidad no pudo ser validada por el equipo técnico en el momento de la realización de la POC.

Precisamente, la finalidad de la POC fue comprobar bajo condiciones verificables y directas (incluyendo la personalización en tiempo real de una tarjeta con todos los elementos exigidos, en un tiempo no mayor a 60 segundos y con un número limitado de intentos) que el modelo ofertado cumple, de manera integral, con los criterios técnicos exigidos. En este caso, no se logró constatar el efecto óptico de alternancia o cambio visual requerido para el elemento CLI/MLI, lo que impidió validar técnicamente dicha funcionalidad en el equipo IXLA IDX DF-01.

Adicionalmente, el alegato sobre el uso de este modelo en más de sesenta (60) países no fue debidamente respaldado con documentación específica dentro de la propuesta técnica. En efecto, ninguna de las experiencias presentadas por el consorcio recurrente para dar cumplimiento a los requisitos obligatorios de experiencia establecidos en el Pliego de Condiciones Específicas, en los numerales 3.1.6.2, literal a), relativo al suministro, instalación y mantenimiento de impresoras de documentos de identidad de policarbonato electrónicos para instituciones públicas; ni literal c), referido a proyectos de transición de documentos de identificación mecánicos a electrónicos, acredita el uso de la impresora modelo IXLA IDX DF-01.

Tampoco se evidencia dicha utilización en el marco de los requisitos opcionales establecidos en el numeral 3.1.6.3, literal b), que contempla la experiencia en proyectos de impresión de soluciones de identificación a nivel gubernamental con al menos doscientas (200) impresoras distribuidas a nivel nacional e internacional. Por el contrario, todas las referencias aportadas



M
O
AP
BBE
P
Quem
L

por el consorcio recurrente en su propuesta técnica mediante declaración jurada (folios digitales 4,564 - 4,566), incluyendo cartas de clientes, órdenes de compra y facturas, hacen mención a otros modelos de impresoras fabricadas por IXLA, tales como:

- **Modelo ID5**, utilizado en Perú (págs. 2,758, 2,764 – 2,772), Colombia (págs. 2,774, 3,342, 3,344 – 3,350), Baréin (págs. 2,776, 2,778, 2,780 – 2,794), Azerbaiyán (págs. 3,322, 3,324, 3,330 – 3,340) y España (págs. 5,294, 5,296 – 5,304, 5,306 – 5,360).
- **Modelos XP24, XP24HD y XP25HD**, utilizados en Nigeria (págs. 3,234 – 3,256, 3,260 – 3,320).

Tal como puede constatarse en los folios citados, los cuales corresponden a las cartas de clientes, órdenes de compra y facturas incluidas en la propuesta técnica, ninguna de estas experiencias acredita que el modelo ofertado por el consorcio recurrente (IXLA IDX DF-01) haya sido utilizado previamente en la emisión de documentos de identidad electrónica de policarbonato en el marco de proyectos gubernamentales, ni que haya sido validado en entornos similares con requisitos técnicos equivalentes a los establecidos en el presente proceso.

De hecho, durante la evaluación técnica y el proceso de debida diligencia, no se encontró ninguna referencia directa a este modelo específico en los portales oficiales del fabricante (<https://www.ixla.it/idx/> y <https://ixla-usa.com/solutions/card-printers/idx/>). Ambos sitios solo hacen referencia al modelo genérico “IDX”, el cual, según la ficha técnica publicada, no incluye de forma predeterminada la funcionalidad de personalización del elemento CLI/MLI, sino que la ofrece como una característica opcional (Véase figura 5). Esta condición contrasta con los demás modelos utilizados en las experiencias acreditadas, los cuales sí incorporan dicha funcionalidad de manera nativa.

Por tanto, si bien el fabricante IXLA SRL cuenta con un portafolio internacional reconocido y experiencia en múltiples proyectos, dicha trayectoria no supe la obligación de demostrar, durante la POC, que la impresora modelo IXLA IDX DF-01 cumplía técnica y funcionalmente con los requerimientos del proceso. Dado que no se constató el funcionamiento del efecto óptico del elemento CLI/MLI como medida de seguridad visual de Nivel 1 en las tarjetas personalizadas, uno de los criterios técnicos clave exigido en el Pliego de Condiciones Específicas y en la POC, la funcionalidad integral del equipo no pudo ser validada. En consecuencia, el incumplimiento fue debidamente consignado en el informe técnico, conforme a los principios técnicos de verificabilidad, trazabilidad y objetividad que rigió la evaluación técnica en el proceso.

2.1.3 Sobre el peritaje técnico ordenado por el recurrente.

En su escrito de impugnación, el **Consortio IDSecure IDS** hizo reservas para el depósito posterior de dos (2) peritajes técnicos independientes, con el objetivo de refutar las conclusiones del Informe Final de Evaluación Técnica en relación con el incumplimiento del elemento de seguridad CLI/MLI.

En el párrafo 31, el oferente hace referencia al peritaje solicitado por Litho Formas, S.A. de C.V., empresa integrante del consorcio y responsable de la fabricación de las tarjetas, señalando lo siguiente:

“31. En respaldo adicional a lo ya expuesto, hacemos constar que estamos a la espera del peritaje técnico solicitado por Litho Formas, S.A. de C.V., empresa integrante del consorcio y responsable de la fabricación de las tarjetas, y que procederemos a depositarlo formalmente ante esta Junta tan pronto esté disponible. Dicho peritaje ha sido encomendado a un experto independiente en México, quien ha evaluado de manera técnica, objetiva y documentada la presencia y funcionalidad del elemento óptico CLI en las tarjetas presentadas durante la PoC. El informe incluirá tanto un dictamen escrito como un video demostrativo de la funcionalidad del CLI.”

En el párrafo 32, el recurrente refiere un segundo análisis técnico, esta vez encargado a un laboratorio internacional:

M
P
P.P.P

A
L
L





“32. Asimismo, hacemos de su conocimiento que hemos encomendado un análisis técnico especializado a un laboratorio de referencia internacional, acreditado en Francia, el cual se encuentra en la fase final de evaluación de las mismas muestras de tarjetas, conforme a los más altos estándares técnicos aplicables. El informe pericial será emitido en el transcurso de la próxima semana y depositado ante esta Junta tan pronto nos sea entregado. Dicho informe, junto con el solicitado por Litho Formas, S.A. de C.V., a un experto independiente en México, que anticipamos constituirá evidencia técnica objetiva e independiente que respaldará la correcta implementación del elemento de seguridad CLI, conforme a lo exigido por el Pliego.”

2.1.3.1 Respuesta a los argumentos del impugnante.

2.1.3.1.1 Sobre el informe de peritaje y sus conclusiones técnicas.

Con los referidos peritajes el Consorcio IDSecure IDS pretende demostrar la funcionalidad del elemento óptico CLI incorporado en las tarjetas personalizadas. El oferente afirma que dichos informes constituyen evidencia objetiva y técnica que desvirtúa los hallazgos consignados en el Informe Final de Evaluación Técnica.

Informe CSIPD & CF:

El 28 de julio de 2025, el consorcio impugnante depositó en las oficinas del Comité un informe con fecha del 25 de julio de 2025, firmado por el señor Francisco Elías Bartolo Sánchez, director de la empresa Corporativo de Servicios de Investigación, Protección de Documentos y Ciencias Forenses (CSIPD & CF). En dicho documento (páginas 5 y 6) se establece como alcance lo siguiente:

“[...] para lo cual se deberá determinar lo siguiente:

1. Si las muestras proporcionadas para su estudio y que pertenecen al mismo lote de producción de las muestras enviadas para la Licitación Pública Internacional [...] cuentan o no con una estructura lenticular para poder personalizar datos variables a diferentes ángulos (Imagen láser múltiple – CLI).
2. Si la muestra, señalada con el número dos en el presente dictamen, presenta un grabado láser CLI en la estructura lenticular.
3. Si la impresora IDX DF-01 fabricada por la empresa IXLA es capaz de realizar una impresión láser denominada CLI.”

No obstante, este Comité de Compras ha constatado que el informe presentado omite por completo la verificación del aspecto esencial que motivó el dictamen técnico de la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica: la manifestación funcional y visible del efecto óptico de alternancia o cambio de imagen del elemento de seguridad CLI/MLI al inclinar la tarjeta, tal como exige el Pliego de Condiciones Específicas y el Doc 9303 de la OACI.

En efecto, la evaluación técnica realizada por la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica no se centró únicamente en la existencia de una estructura lenticular ni en la capacidad del equipo para ejecutar la personalización de la referida estructura, sino también en la verificación técnica de que dicha personalización se llevara a cabo correctamente y que el efecto óptico del CLI/MLI fuera funcional, es decir, que se percibiera de manera clara, inmediata y sin necesidad de dispositivos auxiliares. Esta condición no fue constatada ni en las tarjetas personalizadas entregadas junto con la propuesta técnica por el consorcio recurrente, ni en las generadas durante la Prueba de Concepto.

Por otro lado, en la página 14 del informe del perito, se incluye una ficha técnica correspondiente al modelo de impresora IDX, en la cual se señala que dicho modelo solo admite la funcionalidad CLI y no el MLI. Sin embargo, el equipo ofertado por el consorcio recurrente corresponde específicamente al modelo IDX DF-01, por lo que la ficha técnica referida por el perito corresponde a un modelo distinto o, en su defecto, entra en contradicción directa con lo declarado por el propio oferente, tanto en su propuesta técnica (página 63, folio digital 3,726) como en su escrito de impugnación (párrafo 30), donde se

M
O
H
BCE

Quem

afirma que el modelo ofertado permite la personalización del elemento CLI/MLI (Véase más abajo la Figura 4).

Figura 4. Comparación entre la ficha técnica incluida en el informe pericial y la propuesta técnica del consorcio ID SECURE IDS respecto a modelo declarado y funcionalidad CLI/MLI.

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE ACUERDO CON EL FABRICANTE DONDE SE PUEDA LEER QUE CUENTA CON LA FUNCIÓN DE GRABADO DE CLI	
IDX	
Laser Type (N° of lasers)	DPSS or Fiber up to 20 Watts
Card types	ISO7810 PC/PVC/PET
Card Hoppers	100 Cards
2nd Card hopper	50 Cards
Card Output stacker	50 Cards
Print Mode	Laser
XY Offset registration	Yes
C-CL encoder	Single
Magnetic stripe R/W	Yes
Throughput (cph)	60
Vacuum system	Included
OCR barcode reader	Yes
CLI-MLI	CLI only
Software	SDK and I3 web App.
Dimensions (D x W x H)	31 x 39 x H54
Weight	23

1.2 CARACTERÍSTICAS DEL XLA IDX DF-01	
Las características técnicas más relevantes del sistema IDX DF-01 son las siguientes:	
IDX DF-01	Descripción
Personalización	Grabado láser (Clase 1), codificación de chip
Unidad láser	Láser de fibra de 20W refrigerado por aire, con duración de pulso fija o variable, industrial de alta resistencia
Control del láser	Electrónica de control del láser integrada y aplicación de software dedicada (basada en Win PC, integrada)
Personalización láser	Grabado en escala de grises de alta resolución y negro total para fotos, firmas, logotipos, texto, microtexto, códigos de barras 1D/2D y grabado táctil
Grabado láser de seguridad	Grabado inclinado MLI/CLI por desviación óptica (espaldas), ventanetas transparentes y de óxido, funciones patentadas (TruLock®, Mirago®)
Área de trabajo	Mayor que el área ID1/CR80, con un borde de 1.5 mm
Estación de codificación de chip (opcional)	ISO 14443 sin contacto Parte I e IV, tipo A/B, CL & Mifare (opcional), PC/SC
Estación de contacto	Lectura y codificación conforme a ISO/IEC 7816, PC/SC
Segunda estación opcional	Para verificación de integridad de datos

Figura 4. La imagen de la izquierda corresponde a la ficha técnica del modelo IDX incluida en la página 14 del informe pericial, en la que se indica que el equipo admite únicamente efecto CLI. La imagen de la derecha corresponde a la propuesta técnica del consorcio, donde se afirma que el modelo ofertado (IDX DF-01) permite personalización CLI y MLI.

Adicionalmente, se evidencian otras discrepancias técnicas entre ambas fichas, tales como diferencias en el rendimiento (tarjetas por hora) y las dimensiones físicas del equipo y su peso, como se puede observar más abajo, en la figura 5.

Figura 5. Comparación entre la ficha técnica incluida en el informe pericial y la propuesta técnica del consorcio ID SECURE IDS respecto a rendimiento del equipo (tarjeta por hora), dimensión y peso.

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE ACUERDO CON EL FABRICANTE DONDE SE PUEDA LEER QUE CUENTA CON LA FUNCIÓN DE GRABADO DE CLI	
IDX	
Laser Type (N° of lasers)	DPSS or Fiber up to 20 Watts
Card types	ISO7810 PC/PVC/PET
Card Hoppers	100 Cards
2nd Card hopper	50 Cards
Card Output stacker	50 Cards
Print Mode	Laser
XY Offset registration	Yes
C-CL encoder	Single
Magnetic stripe R/W	Yes
Throughput (cph)	60
Vacuum system	Included
OCR barcode reader	Yes
CLI-MLI	CLI only
Software	SDK and I3 web App.
Dimensions (D x W x H)	31 x 39 x H54
Weight	23

1.2 CARACTERÍSTICAS DEL XLA IDX DF-01	
Las características técnicas más relevantes del sistema IDX DF-01 son las siguientes:	
IDX DF-01	Descripción
Rendimiento (cph)	Hasta 100 tarjetas por hora, dependiendo del diseño, construcción, materiales utilizados, tiempo de codificación y ciclo de control de calidad
Otras opciones	Configuración mecánica para conexión bajo demanda con módulos de personalización adicionales compatibles (impresión por transferencia o inyección de tinta, laminado)
Monitor de estado	Pantalla gráfica a color de 128x64 píxeles con pantalla táctil para monitoreo de operaciones y alertas
Indicador LED	Barra LED en la parte superior del sistema para indicar estado operativo
Conectividad	Puerto Ethernet TCP/IP, puerto USB para conexión directa con codificadores/cámaras
Integración de software	Integración de software multiplataforma mediante SDK/API propietario de licencia gratuita
Seguridad operativa	Sistemas de bloqueo para evitar la apertura durante el funcionamiento
Seguridad ambiental	Ventilador de extracción con filtro de carbón activo
Diagnóstico	iCube (Interfaz U.I.A.), aplicación de monitoreo y configuración basada en la web
Dimensiones y Peso	300 x 300 x 500 (h) mm (0.945 m ³); 27 kg
Fuente de alimentación	110/220V AC MONOFÁSICA, 50/60Hz, 300W

Figura 5. La imagen de la izquierda corresponde a la ficha técnica del modelo IDX incluida en la página 14 del informe pericial, en la que se indica un rendimiento de 60 tarjetas por hora. En cambio, la imagen de la derecha, que muestra la ficha técnica aportada por el consorcio, señala un rendimiento de 100 tarjetas por hora. Por otro lado, en cuanto a las dimensiones y el peso, la ficha de la izquierda presenta medidas superiores a las consignadas en la propuesta técnica del oferente, así como un peso de 23 kg, distinto a los 27 kg indicados por el recurrente.

Por otro lado, la ficha técnica incluida en el informe pericial presenta varias discrepancias respecto a la ficha oficial registrada y publicada en el portal del fabricante para el modelo IDX, destacándose especialmente la relativa a la funcionalidad de personalización del elemento de seguridad CLI/MLI, como se evidencia en la Figura 6.



Figura 6. Comparación entre la ficha técnica del modelo IDX incluida en el informe pericial elaborado por el perito contratado por el consorcio ID SECURE IDS y la ficha técnica publicada en el portal oficial del fabricante (<https://www.ixla.it/idx/>).

ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE ACUERDO CON EL FABRICANTE DONDE SE PUEDE LEER QUE CUENTA CON LA FUNCIÓN DE GRABADO DE CLI		IDX	
Laser Type (N° of lasers)	DPSS or Fiber up to 20 Watts	Laser Type	Fiber
Card types	PC/PVC/PET	Card types	ISO7810 PC/Approved PVC-I
Card Hoppers	100 Cards	Card Hoppers	100 Cards
2nd Card hopper	50 Cards	2nd Card Hopper	50 Cards
Card Output stacker	50 Cards	Card Output Stacker	50 Cards (opt. up to 250)
Print Mode	Laser	Print Mode	Laser
XY Offset registration	Yes	XY Offset registration	Yes
C-CL encoder	Single	C-CL Encoder	Single
Magnetic stripe R/W	Yes	Magnetic stripe R/W	Yes
Throughput (cph)	60	Throughput (cph)	100
Vacuum system	Included	Vacuum system	Included
OCR barcode reader	Yes	OCR barcode reader	Optional
CLI-MLI	CLI only	CLI-MLI	Optional
Software	SDK and I3 web App.	Software	SDK and I3 web App
Dimensions (D x W x H)	31 x 39 x h54	Dimensions (D x W x H) (cm)	30 x 30 x 58
Weight	23	Weight (Kg)	27

Figura 6. La imagen de la izquierda corresponde a la ficha técnica del modelo IDX incluida en la página 14 del informe pericial ordenado por el recurrente, en la que se indica que el equipo admite únicamente CLI. En contraste, la imagen de la derecha muestra la ficha técnica publicada por el propio fabricante en su portal oficial (<https://www.ixla.it/idx/>), en la que se señala que el modelo IDX no incluye por defecto CLI ni MLI, sino que este se ofrece como una funcionalidad opcional. Asimismo, se advierten otras diferencias relevantes entre ambas versiones, reflejadas en discrepancias específicas en aspectos clave como el tipo de láser, el rendimiento, el peso del equipo y la capacidad de personalizar elementos de seguridad visual, entre otros.

Las discrepancias identificadas entre la ficha técnica incluida en el informe pericial y las demás fuentes documentales, incluyendo la propuesta técnica del consorcio recurrente y la ficha oficial publicada por el fabricante en sus sitios web, plantean dos escenarios posibles en relación con las funcionalidades de la impresora, en especial el CLI/MLI, ambos con implicaciones técnicas y evaluativas significativas:

1. Si la ficha técnica (IDX) incluida en el informe del perito presentado por el recurrente y utilizada como referencia para certificar el equipo que supuestamente personalizó las tarjetas utilizadas para el peritaje, corresponde en realidad a un modelo diferente al ofertado (IDX DF-01), entonces el peritaje carece de validez por no haberse realizado sobre el equipo realmente propuesto en la licitación.
2. Si, por el contrario, la ficha corresponde al modelo efectivamente ofertado (IDX DF-01), entonces el propio informe pericial, elaborado por el perito contratado por el consorcio impugnante, evidencia que el equipo no cuenta con la funcionalidad declarada CLI y MLI, lo que contradice expresamente las afirmaciones contenidas tanto en la propuesta técnica del recurrente como en el escrito de impugnación. Esta contradicción compromete la veracidad de la información aportada por el consorcio, así como la credibilidad del argumento central que sustenta su defensa técnica.

En cualquiera de los dos (2) casos, se pone de manifiesto una inconsistencia sustantiva que compromete la fiabilidad del dictamen pericial presentado como medio de prueba técnica.

Finalmente, el informe pericial presentado por el consorcio recurrente concluye lo siguiente:

“PRIMERA: las muestras proporcionadas para su estudio y que pertenecen al mismo lote de producción de las muestras enviadas para la Licitación Pública Internacional [...] SÍ CUENTAN CON UNA ESTRUCTURA LENTICULAR PARA PODER PERSONALIZAR DATOS VARIABLES A DIFERENTES ÁNGULOS (IMAGEN LÁSER MÚLTIPLE – CLI).



Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'Lm', 'P.P.P.', and 'J. Quam'.



SEGUNDA: la muestra, señalada con el número dos en el presente dictamen, SÍ PRESENTA UN GRABADO LÁSER CLI EN SU ESTRUCTURA LENTICULAR, el cual fue realizado con la impresora IDX DF-01 fabricada por la empresa IXLA.

TERCERA: la impresora IDX DF-01 fabricada por la empresa IXLA SÍ ES CAPAZ DE REALIZAR UNA IMPRESIÓN LÁSER DENOMINADA CLI.

CUARTA: se devuelven las muestras proporcionadas para el presente estudio junto con el presente informe.”

Conclusiones del análisis

Este Comité de Compras y Contrataciones considera que las conclusiones presentadas en el dictamen del perito carecen de suficiencia técnica para desvirtuar los hallazgos consignados en el Informe Final de Evaluación Técnica, por las siguientes razones:

1. El informe pericial se limita a afirmar la existencia de una estructura lenticular y la realización de un grabado CLI, sin evaluar ni documentar si dicho efecto óptico es funcional, es decir, si permite percibir o constatar de forma clara el cambio visual entre imágenes al inclinar la tarjeta, tal como exige el Pliego de Condiciones Específicas. Este era precisamente el punto observado por la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica durante la Prueba de Concepto, y el dictamen no lo aborda ni lo demuestra.
2. Aunque en el párrafo 31 de su escrito de impugnación el oferente indicó que “el informe incluirá tanto un dictamen escrito como un video demostrativo de la funcionalidad del CLI”, las conclusiones presentadas no están acompañadas ni de imágenes técnicas, ni del referido video demostrativo, ni de documentación que evidencie de forma objetiva la manifestación del efecto óptico correspondiente.
3. Todas las tarjetas personalizadas por el consorcio recurrente durante su POC y las entregadas junto con su propuesta técnica se encuentran bajo custodia exclusiva de este Comité de Compras y Contrataciones. Por tanto, las tarjetas analizadas por el perito externo no pertenecen al conjunto oficial de muestras evaluadas, ni existe forma alguna de certificar que coinciden en origen, diseño o proceso de personalización con las utilizadas en el procedimiento. Esta falta de correspondencia verificable entre las muestras examinadas por el perito y las evaluadas institucionalmente anula cualquier valor técnico o probatorio que pudiera atribuirse al análisis pericial presentado.
4. No existe certeza de que las tarjetas examinadas por el perito externo hayan sido personalizadas utilizando el mismo modelo de impresora ofertado por el consorcio recurrente, IXLA IDX DF-01, ni mucho menos que dichas muestras fueran generadas con el mismo equipo específico que fue utilizado durante la Prueba de Concepto (POC). Esta incertidumbre es crítica, ya que impide verificar la continuidad del objeto de análisis entre la POC y el peritaje.
5. El peritaje evalúa condiciones básicas como la presencia de estructura lenticular y la capacidad del equipo para realizar un grabado denominado CLI, lo cual no basta para acreditar el cumplimiento funcional del requisito evaluado. La existencia de una estructura óptica no garantiza la visibilidad efectiva del efecto de alternancia visual, y mucho menos su adecuación a los estándares de seguridad de Nivel 1 definidos en el proceso de licitación.

Informe ICUBE Testing Center:

El 4 de agosto de 2025 el consorcio impugnante presentó un informe con fecha 1 de agosto de 2025, autorizado por el señor Kevin Grossi, responsable técnico de la empresa ICUBE Testing Center. En dicho documento, en la sección 2.2 (página 3), se establece lo siguiente:

“El propósito de este análisis es verificar que las tarjetas tengan una estructura lenticular para que los datos variables se puedan personalizar en diferentes ángulos (Multiple Laser Image – CLI).”

M
O
A
R

S

Acum
S

Posteriormente, en la sección 2.4, se define la terminología utilizada para reportar los resultados:

*“PASAR: El resultado se ajusta al resultado esperado especificado en los documentos de referencia.
FALLAR: El resultado no se ajusta al resultado esperado especificado en los documentos de referencia [...]”*

Finalmente, en el cuadro de resultados, el laboratorio señala que, a partir del análisis de dos (2) muestras recibidas (una no personalizada, recibida el 25/07/2025, y una personalizada, recibida el 31/07/2025), se obtuvo lo siguiente:

“
Objeto sometido a prueba | Prueba | Resultado
1K9714 | Presencia de área de estructura lenticular para recibir una imagen láser cambiante (CLI)
| PASAR
1K9714 | Evaluación de la imagen láser cambiante (CLI) en la estructura lenticular | PASAR
”

Análisis del alcance de la prueba y de sus resultados

El propósito definido en la sección 2.2 revela un enfoque limitado, pues se restringe a verificar la existencia de una estructura lenticular y la posibilidad de personalizar datos variables en diferentes ángulos. Este alcance difiere sustancialmente del objetivo técnico evaluado por la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica, el cual, más allá de constatar la presencia de la estructura lenticular (en las tarjetas entregadas junto con la propuesta técnica, así como las personalizadas durante la POC) y su eventual personalización, consistía en comprobar la funcionalidad visual efectiva del elemento de seguridad de Nivel 1, CLI/MLI, es decir, la alternancia clara y perceptible de imágenes al inclinar la tarjeta, sin necesidad de dispositivos auxiliares, conforme a lo exigido en el Pliego de Condiciones Específicas y en el Doc 9303 de la OACI.

Asimismo, la propia definición de “PASAR” incluida en el informe del laboratorio plantea un problema de transparencia, pues remite a unos “documentos de referencia” que no se identifican ni se adjuntan. Esto impide verificar si los criterios utilizados para calificar el resultado son equivalentes a los requisitos técnicos exigidos en este proceso de licitación.

En cuanto a los resultados, el informe se limita a certificar la presencia de una estructura lenticular y a señalar que el elemento “pasa” una evaluación de CLI. No obstante, no describe la metodología de prueba, ni las condiciones de iluminación, ni los instrumentos utilizados para determinar si el efecto óptico cumple con las especificaciones de un elemento de seguridad visual de Nivel 1, el cual debe permitir la verificación inmediata y confiable por parte de un observador humano, sin necesidad de dispositivos auxiliares, mostrando una alternancia clara y perceptible de imágenes al inclinar la tarjeta, conforme a lo establecido en el Doc 9303 de la OACI.

Conclusiones del análisis

Este Comité de Compras y Contrataciones considera que el informe de ICUBE presenta deficiencias sustantivas que limitan su valor técnico y probatorio dentro del presente proceso:

1. La muestra analizada no forma parte de las diez (10) tarjetas entregadas por el consorcio recurrente junto con su propuesta técnica ni de las personalizadas durante la POC, ya que, como se ha indicado, todas éstas se encuentran bajo custodia exclusiva de este Comité de Compras y Contrataciones. En consecuencia, no existe certeza de que la tarjeta examinada sea idéntica en diseño, configuración o personalización a las sometidas a evaluación oficial, lo que invalida cualquier comparación o conclusión técnica que pretenda vincularse a la POC.
2. El informe no especifica con qué impresora se personalizó la muestra evaluada, por lo que no hay certeza de que se haya utilizado el mismo modelo ofertado (IXLA IDX





- DF-01), ni que corresponda al mismo equipo empleado en la POC bajo las condiciones de tiempo e intentos definidas en el pliego de condiciones.
3. No se indican los documentos normativos, estándares o especificaciones técnicas que sirvieron como base para la evaluación. Esto impide confirmar que el análisis se haya realizado conforme a los criterios aplicables al elemento de seguridad CLI/MLI de Nivel 1 establecidos en el Doc 9303 de la OACI.
 4. El informe de laboratorio no detalla el método de observación, el ángulo de inclinación, las condiciones de iluminación, ni los instrumentos ópticos empleados para evaluar el comportamiento del CLI/MLI. Esta omisión imposibilita la replicabilidad y verificación independiente del resultado.
 5. El objetivo declarado en la sección 2.2 de dicho informe de laboratorio se limita a verificar la presencia de una estructura lenticular y la posibilidad de personalización CLI, sin evaluar la manifestación funcional del efecto óptico, que es el aspecto crítico observado en la POC y que motivó el incumplimiento consignado en el Informe Final de Evaluación Técnica.
 6. El informe de laboratorio sostiene la existencia en la tarjeta de MLI/CLI y su correcta implementación, mientras que el peritaje del experto mexicano indica que la impresora sólo puede personalizar CLI, sin referencia a MLI. Esta discrepancia, lejos de reforzar la defensa del recurrente, introduce un elemento adicional de inconsistencia técnica entre sus propias pruebas.

En atención a lo expuesto, este Comité de Compras concluye que tanto el peritaje rendido por el experto mexicano, como el informe de laboratorio francés carecen de méritos para desvirtuar el contenido de la evaluación realizada a la propuesta técnica y a la POC del consorcio recurrente, pues los mismos no demuestran que el elemento CLI/MLI en las tarjetas personalizadas por el recurrente sean plenamente funcional y que el efecto óptico de alternancia visual pudiera percibirse claramente a simple vista, conforme a lo requerido.

2.1.4 Sobre la solicitud hecha por IXLA SRL.

En fecha 28 de julio de 2025 los abogados representantes legales del consorcio recurrente depositaron una instancia adjuntando a la misma una carta suscrita por IXLA SRL, fabricante de la impresora IXLA IDX DF-01, ofertada por el **Conorcio IDSecure IDS**, titulada "*Aclaración y Solicitud de Reconsideración*", en la que expresa su desacuerdo con la evaluación técnica de la Prueba de Concepto (POC) y solicita que se reconsidere la puntuación asignada. Dicha instancia contenía adjunto, además, el informe del laboratorio ICUBE Testing Center, cuyo contenido ha sido previamente examinado por este Comité.

Aunque la referida comunicación no constituye técnicamente una impugnación en sí misma, dado que ese derecho corresponde al consorcio del cual dicha empresa forma parte, sin embargo, este Comité asimilará dicha comunicación a una especie de adenda o ampliación del recurso de impugnación, por lo cual procederá a responder sus argumentos.

En ese sentido, en el documento referido la empresa plantea esencialmente lo siguiente:

1. Sostiene que, según la propia comisión evaluadora, la máquina ejecutó todos los ciclos requeridos en la POC, incluyendo la personalización del CLI, y que las muestras presentan dos imágenes diferentes (rostro y número) en un área lenticular.
2. Alega que entre los criterios enumerados en la matriz de la POC no figura ningún elemento de evaluación cualitativo u objetivo del CLI; que no se incluyeron referencias normativas, métodos de verificación, muestras patrón, parámetros técnicos o elementos de comparación.
3. Afirma que, aunque el video proporcionado por la JCE no tiene la calidad suficiente para una observación precisa, es posible percibir un efecto óptico de cambio de imagen.
4. Señala que la impresora está equipada con un sistema de alineación láser que permite la personalización de dos imágenes en el área CLI prevista; que IXLA tiene una patente para la técnica CLI/MLI; y que ha instalado más de 5,000 máquinas en proyectos de identificación en todo el mundo, con presencia en múltiples países donde se personaliza el CLI/MLI.

LM
BBP

flom

5. Enumera proyectos en Azerbaiyán, Guatemala, Sri Lanka, Jordania, Palestina, Perú, España y Colombia como ejemplos de implementación exitosa del CLI/MLI con sus máquinas.

2.1.4.1 Respuesta y análisis técnico a los planteamientos de IXLA SRL.

2.1.4.1.1. Sobre la alegada ejecución completa del ciclo CLI.

La POC contemplaba un conjunto de etapas que cada oferente debía ejecutar, así como un conjunto de criterios que debía cumplir en un entorno controlado, documentado y registrado, con límites definidos de tiempo y número de intentos. Cada etapa generaba productos resultantes que debían ser utilizados por la etapa siguiente o evaluados directamente por el equipo técnico evaluador.

En términos generales, la POC produjo como resultado final una tarjeta personalizada con los elementos básicos requeridos para la nueva cédula. Sin embargo, este producto final, aunque derivado de la ejecución secuencial del ciclo de prueba requerido, fue sometido a una evaluación integral, en la que se verificó no sólo la presencia de dichos elementos, sino también su funcionalidad efectiva conforme a las especificaciones técnicas del Pliego de Condiciones Específicas y a los estándares internacionales aplicables (Doc 9303 de la OACI).

Fue en esta evaluación integral donde se constató que, si bien el equipo ofertado marcó un área lenticular con dos imágenes, el elemento de seguridad de Nivel 1 CLI/MLI no cumplió con el requisito fundamental de ofrecer un efecto óptico de alternancia claro y perceptible al inclinar la tarjeta sin dispositivos auxiliares. Este incumplimiento, verificado en las tarjetas personalizadas durante la POC, constituye la razón sustantiva por la que no se acreditó el cumplimiento técnico de este componente crítico, afectando directamente el resultado de la POC y la valoración técnica del equipo ofertado.

2.1.4.1.2. Sobre la alegada ausencia de parámetros técnicos en la matriz.

La evaluación de la POC se realizó siguiendo estrictamente los criterios establecidos en el Pliego de Condiciones Específicas, documento que integra las definiciones y estándares internacionales aplicables a los elementos de seguridad visual de Nivel 1. Entre estos, se incluye el Doc 9303 de la OACI, que establece los parámetros técnicos y funcionales que debe cumplir un elemento de seguridad Nivel 1, como el CLI/MLI.

La matriz de evaluación utilizada por la Comisión de Asesoría y Asistencia Técnica es un instrumento operativo para registrar los resultados, pero en ningún caso sustituye las obligaciones técnicas del pliego ni los estándares internacionales. Por tanto, la alegada ausencia de parámetros explícitos en la matriz no exime al oferente de cumplir con los requisitos obligatorios establecidos en la normativa aplicable y en el propio pliego de condiciones.

La POC fue diseñada como una prueba integral, estructurada en un conjunto de etapas que cada oferente debía ejecutar bajo condiciones controladas, limitadas en tiempo y número de intentos. Dichas etapas incluyeron:

- Enrolamiento, para capturar datos biográficos, biométricos y fotográficos del ciudadano.
- Personalización (grabado láser y codificación del chip), para incorporar estos datos en la tarjeta junto con los elementos de seguridad físicos y electrónicos requeridos.
- Generación del Mobile ID, utilizando los datos almacenados en la tarjeta personalizada.
- Verificación biométrica, tanto positiva como negativa, para confirmar la correspondencia y la integridad del proceso.

Cada etapa generaba un producto resultante que debía ser utilizado en la fase siguiente y/o evaluado por el equipo técnico, por ejemplo:



W
O
P
BOP

Asom



- El paquete de datos generado en el enrolamiento debía servir para grabar la información en la tarjeta.
- La personalización producía como resultado la tarjeta personalizada, con los datos del ciudadano enrolado (fotografía, nombre, número de cédula, etc.), los datos codificados en el chip y los elementos de seguridad exigidos: grabado en relieve, ventana transparente, CLI/MLI y MRZ.

Cada elemento fue evaluado no sólo en cuanto a su presencia, sino también en cuanto a su funcionalidad efectiva. El grabado en relieve se verificó mediante inspección táctil; la ventana transparente, el CLI/MLI, la fotografía y los datos personales mediante inspección visual; el chip fue leído con el applet de la OACI y contrastado con la información grabada.

La tarjeta resultante de la personalización se utilizó posteriormente para habilitar la cédula móvil, leyendo los datos del chip, realizando una prueba de vida y ejecutando verificaciones biométricas positivas y negativas.

Es decir, la POC no se limitaba a constatar la ejecución formal de cada fase, sino a evaluar de manera integral que todos los productos generados en cada etapa cumplieran con las especificaciones técnicas y funcionales establecidas en el pliego. Esto incluía la verificación del CLI/MLI como elemento de seguridad visual de Nivel 1, el cual debía demostrar un efecto óptico de alternancia claro y perceptible al inclinar la tarjeta, sin necesidad de dispositivos auxiliares, conforme al Doc 9303 de la OACI.

Por ello, la supuesta falta de parámetros en la matriz de evaluación carece de relevancia técnica: la base de referencia para la prueba era el Pliego de Condiciones y los estándares internacionales, que definen claramente los requisitos que debía cumplir cada elemento de seguridad, incluyendo el CLI/MLI. La función de la matriz era documentar los hallazgos, no redefinir ni limitar las obligaciones técnicas de los oferentes.

2.1.4.1.3. Sobre la percepción del efecto en el video.

La evaluación no se basó en el video difundido, sino en la inspección presencial y directa de las tarjetas personalizadas, bajo condiciones controladas, por parte del equipo técnico evaluador, tal y como se ha dejado constancia en parte anterior de esta decisión. Por tanto, cualquier apreciación derivada de un video no tiene valor frente a la constatación física realizada en la POC.

2.1.4.1.4. Sobre la referencia a la patente y la trayectoria internacional.

Las patentes, la trayectoria o el número de máquinas instaladas no suplen la obligación de demostrar el cumplimiento funcional en la POC con el modelo específico ofertado. Tampoco se aporta evidencia que acredite que el modelo IXLA IDX DF-01, y no otro, haya sido el utilizado en los proyectos internacionales mencionados.

2.1.4.1.5. Sobre los proyectos citados como referencia.

IXLA no aportó documentación verificable que vincule esos proyectos con el modelo ofertado en esta licitación ni que permita constatar que el CLI/MLI implementado en ellos cumple con las mismas condiciones técnicas exigidas en el presente proceso. La experiencia previa de la marca no sustituye la validación en la POC.

B) Con relación al medio de impugnación sustentado en aspectos administrativos

La parte recurrente plantea en sustento de su recurso un medio de carácter administrativo y, a tal efecto, con el propósito de sustentar el mismo indica que: *“resulta altamente cuestionable que, tras inhabilitar a dos de los tres consorcios oferentes bajo argumentos injustificados, la Junta Central Electoral haya decidido continuar con la evaluación económica de un único oferente, sin contar con una base mínima de comparación real que permita determinar, de forma objetiva y debidamente sustentada, cuál es la propuesta más idónea en términos técnicos como económicos”*.

M
P
P.P

J
A
A
A

Agrega la parte recurrente sobre este aspecto que: “esta actuación compromete gravemente la transparencia y legitimidad del proceso, al restringir injustificadamente la competencia efectiva y dejar al órgano convocante sin una pluralidad de ofertas que permita una selección racional, proporcional y orientada al interés público”. Aduce además la impugnante que: “la decisión adoptada por el Comité de Compras y Contrataciones de la Junta Central Electoral, al declarar inhabilitado al **Consortio IDSecure IDS**, constituye un acto administrativo que afecta directamente los derechos de la oferente hoy impugnante, carente de fundamento técnico, objetividad y razonabilidad”.

Finalmente, sobre este medio de impugnación, la parte recurrente aduce que: “...de acuerdo con los resultados consignados por el propio Comité de Compras y Contrataciones en la evaluación técnica general, el **Consortio IDSecure IDS** obtuvo un total de 57 puntos sobre los 70 posibles, superando con suficiencia el umbral mínimo de 50 puntos exigido por el pliego de condiciones para ser considerado técnicamente hábil. A pesar de ello, fue penalizado con una reducción de 8 puntos en el componente correspondiente a la prueba de concepto (POC), lo que resultó determinante para justificar su exclusión de la etapa de evaluación económica”.

Lo primero que debe indicar este Comité de Compras es que, en un proceso de contratación sólo pasan a la fase de apertura de ofertas económicas “Sobre B” aquellos oferentes cuyas propuestas técnicas cumplen con las condiciones exigidas en el pliego de condiciones. En ese orden, si solo uno de los oferentes cumple técnicamente entonces ese es el que pasa a la fase de apertura de propuestas económicas, sin que ello implique ningún cuestionamiento al proceso en sí mismo. Por demás, no existe ninguna disposición normativa que impida la apertura de la oferta económica del único oferente que cumplió técnicamente.

Al margen de lo anterior, es necesario precisar que este Comité de Compras y Contrataciones, una vez apoderado de la impugnación de que se trata, decidió posponer el acto de apertura de la oferta económica “Sobre B” del único oferente habilitado, procurando así garantizar los derechos de los demás participantes y específicamente del **Consortio IDSecure IDS**, único recurrente.

Por otra parte, que haya un solo oferente habilitado para la apertura de la oferta económica no impide que el Comité de Compras y Contrataciones pueda contrastar la oferta con los precios del mercado. En efecto, tratándose de la contratación de equipos y materiales que están en el mercado y ante el hecho de que sólo un oferente resultó habilitado para la apertura de la oferta económica, la contrastación de esa oferta económica se realiza comparándola respecto a los precios de esos equipos y materiales en el mercado.

Además, si sólo un oferente cumplió técnicamente con lo requerido en el pliego de condiciones, entonces no se trata de una restricción injustificada en la competencia, sino que los demás oferentes presentaron ofertas que técnicamente no se ajustaban a lo requerido en el pliego y, por tanto, se imponía su inhabilitación para la apertura de las ofertas económicas. Ese es el sentido y la finalidad de los procesos de contratación: que solo resulten habilitados aquellos oferentes cuyas propuestas se ajusten estrictamente a las exigencias previstas en el pliego de condiciones que regula el proceso.

Es preciso resaltar que, tanto en este proceso como en los demás, la Junta Central Electoral a través de este Comité de Compras y Contrataciones ha garantizado los principios de publicidad, pluralidad, participación y libre competencia de todos los interesados; a lo que la institución no está compelida es a exigir a ninguna empresa que tenga la obligación de participar en el o los procesos.

Tampoco la decisión del Comité de Compras y Contrataciones puede afectar los derechos del consorcio recurrente, pues la responsabilidad de preparar su oferta técnica era exclusivamente de dicho consorcio, de manera que, si esa oferta técnica no se ajusta a las exigencias del pliego de condiciones es razonable y previsible que la consecuencia natural era la inhabilitación de ese oferente para la apertura de las ofertas económicas “Sobre B”. Por demás, como se ha establecido en parte anterior de esta decisión, las razones que dieron lugar a la inhabilitación del consorcio recurrente estuvieron debidamente sustentadas en el incumplimiento de aspectos técnicos previstos de forma clara en el pliego de condiciones.

En torno a la puntuación, es necesario precisar que la prueba de concepto era de carácter obligatoria, es decir, que, independientemente de la puntuación alcanzada hasta ese momento



por el oferente, si un oferente no completaba la prueba de concepto cumpliendo satisfactoriamente con cada una de las fases de dicha prueba y personalizando al menos una tarjeta donde se constataran todos los elementos exigidos, entonces dicha propuesta quedaba automáticamente descartada, al margen de la puntuación que acumulase el oferente hasta ese momento. Esto fue lo que sucedió con el consorcio impugnante, que no superó la prueba de concepto y, por tanto, siendo este un requisito obligatorio, su incumplimiento se sancionaba con la inhabilitación del oferente, como aconteció.

Todo lo expuesto evidencia, entonces, que la inhabilitación del **Consortio IDSecure IDS** para participar en la apertura de ofertas económicas "Sobre B" estuvo debidamente sustentada en elementos objetivos y técnicos previstos en el pliego de condiciones, sin que dicho recurrente haya podido probar los alegatos contenidos en su instancia recursiva. Por tanto, procede que este Comité de Compras y Contrataciones rechace en todas sus partes el presente recurso de impugnación y confirme la resolución impugnada.

Por las razones y motivaciones expuestas, a unanimidad de votos el Comité decide y resoluta lo siguiente:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de impugnación interpuesto en fecha 25 de julio de 2025 por el **Consortio IDSecure IDS** contra la Resolución Número Cuatro (4) contenida en el Acta de Validación No. CCC-40-2025 relativa a la Licitación Pública Internacional, Ref.: JCE-CCC-LPI-2024-0001, destinada a la contratación de la empresa que se encargará de suplir los equipos, materiales y servicios para la impresión de la nueva Cédula de Identidad y Electoral (CIE) y Cédula de Identidad (CI), por haber sido incoado de conformidad con la normativa vigente y aplicable.

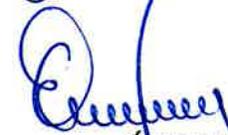
SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo el indicado recurso de impugnación y, en consecuencia, **CONFIRMAR** en todas sus partes la decisión impugnada, en virtud de que la inhabilitación del consorcio recurrente para pasar a la fase de apertura de las ofertas económicas estuvo sustentada en incumplimientos de carácter técnico, los cuales no fueron desvirtuados en el presente recurso, de acuerdo a las razones apuntadas previamente.

TERCERO: COMUNICAR por la secretaría del Comité la presente decisión a los participantes del proceso de contratación de que se trata.

En el día, mes y año indicado al inicio, se levanta la presente acta, en dos (2) originales de un mismo tenor y efecto, una para archivar en el Comité de Compras y Contrataciones y la otra para los fines correspondientes, la cual la secretaria da lectura en alta voz a los presentes, quienes en señal de conformidad la rubrican al margen y la firman al pie.


LUIS A. MORA GUZMÁN
Presidente


BILBANIA BATISTA LIZ
Directora General Administrativa


DENNY E. DÍAZ MORDÁN
Consultor Jurídico


JOSÉ CUELLO DE LA CRUZ
Director Financiero


JOEL LANTIGUA PERALTA
Director de Planificación y Desarrollo


LUIS R. VÍLCHEZ MARRANZINI
Director de Acceso a la Información


ANA YSABEL SALVADOR MORETA
Coordinadora-Secretaría

