



UNIDAD OPERATIVA DE CONTRATACIONES
DICTAMEN AMPLIATORIO N° 002/25
Acreditando la Aplicación del Procedimiento por Vía de la Excepción

Asunción, 11 de diciembre de 2025

Denominación del Procedimiento: Contratación por Vía de la Excepción “Desarrollo de un Sistema Integrado de Gestión Empresarial (SIGE)”

La Unidad Operativa de Contrataciones eleva el presente Dictamen ampliatorio sobre el procedimiento por Vía de la Excepción para **“Desarrollo de un Sistema Integrado de Gestión Empresarial (SIGE)”**, en consideración a las observaciones realizadas por la DNCP.

Consideraciones:

El llamado de " para **“Desarrollo de un Sistema Integrado de Gestión Empresarial (SIGE)”** fue inicialmente previsto como una licitación pública nacional para lo cual se ha solicitado la correspondiente autorización al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC), la cual, luego de un arduo proceso de análisis y observaciones, ha dispuesto la correspondiente aprobación en fecha **2 de octubre de 2025**.

Según la fecha de la autorización, **2 de octubre de 2025**, ya no era posible la realización de un proceso licitatorio convencional ni aun por la Vía de la Excepción con difusión previa ya que los plazos establecidos por la DNCP en la Resolución N° 1567/2025 establecían taxativamente como fecha límite de comunicación de las convocatorias las siguientes fechas:

Licitación Pública Nacional: 18 de setiembre de 2025

Contratación por Excepción con difusión previa: 2 de octubre de 2025

Que, al contar con la autorización del MITIC en fecha 2 de octubre del 2025 ya fue materialmente imposible realizar en unas pocas horas los procesos administrativos necesarios (Resolución, Dictamen de UOC, Certificado de Disponibilidad Presupuestaria, etc.) para la realización de una Contratación por Excepción con difusión previa

Que, es necesario resaltar que las especificaciones técnicas de este llamado (específicamente capacidad técnica y experiencia) han sido realizadas de acuerdo a los criterios formulados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC), autoridad competente en materia de tecnología de la información y comunicación en Paraguay. Su intervención asegura que las especificaciones estén alineadas con estándares nacionales e internacionales, así como con los requerimientos operativos de la obra y/o servicio por lo que modificar estas especificaciones iría en contra de la resolución técnica respaldada por expertos en la materia.

Los técnicos del MITIC han realizado las observaciones pertinentes a través del módulo informático de **Trámites de Servicios – Solicitudes de Servicios y Compras**. Se adjuntan las observaciones realizadas a las especificaciones técnicas.

Consideraciones:

La Administración Nacional de Navegación y Puertos, en el marco de sus atribuciones, tiene proyectado el desarrollo y puesta en marcha de un **Sistema Integrado de Gestión Empresarial (SIGE)** destinado a centralizar y automatizar los procesos de administración, finanzas, compras, logística, recursos humanos y reportes de gestión, con el propósito de



Carlos M. Figueredo G.
Gerente
UOC



optimizar la eficiencia operativa, mejorar el control interno, reforzar la transparencia y facilitar la toma de decisiones basada en información actualizada.

Este sistema es de vital y urgente necesidad para la ANNP ya que la institución percibe el 100% de sus ingresos por medio de transferencias electrónicas, utilizando un software de Gestión de Depósitos interconectado con el sistema bancario. Este sistema ha sido implementado a partir de la adjudicación del proceso de **Contratación por Vía de Excepción N° 01/2018 “Instalación y Puesta en Marcha del Sistema Sofía de Gestión y Administración Portuaria” — Plurianual - ID 354916.**

A través de este sistema se ha implementado la interconexión con el módulo de Gestión Portuaria del Sistema SOFIA, que incluye el subsistema de Gestión y Liquidación de tasas por servicios portuarios. Este permite registrar automáticamente los servicios prestados, calcular tasas y emitir comprobantes electrónicos.

Que, asimismo se ha realizado el llamado de Consultoría de Ciberseguridad ID 462528 a fin de garantizar la integridad de los sistemas, subsistemas y datos de la ANNP ante cualquier eventual amenaza exterior.

Además, durante el presente ejercicio fiscal se han detectado deficiencias críticas en los sistemas de información existentes, que ponen en riesgo la eficiencia y funcionamiento de la ANNP, entre ellas:

- Sistemas fragmentados que no permiten interoperabilidad ni visión consolidada;
- Altos riesgos de integridad y oportunidad de datos y falta de soporte para la ejecución del presupuesto;
- Imposibilidad de responder en tiempo real a requerimientos de información, lo cual afecta el cumplimiento de metas institucionales.
- Estas circunstancias ameritan una implementación inmediata del sistema de gestión para no comprometer la continuidad funcional de la entidad.


En caso de no contar en forma urgente con un sistema integrado en la ANNP estos riesgos se magnifican y ponen en peligro a la integridad y la trazabilidad de los ingresos de la institución, que es realizada exclusivamente por medios electrónicos en el territorio nacional y en el exterior.

Es relevante mencionar que la ANNP es una empresa pública que se sustenta exclusivamente con sus propios ingresos (Fuente 30) percibidos por la prestación de servicios portuarios a los clientes de la institución y se encuentra en un régimen de libre competencia con el sector privado.

Adicionalmente, el nuevo sistema debe integrarse obligatoriamente con plataformas tecnológicas ya existentes, como:

- SGD (Sistema de Gestión Documental)
- DNIT/SQF (Sistema de Calidad y Normalización Técnica)
- FIRMA DIGITAL
- EXPEDIENTE ELECTRÓNICO
- BI (Business Intelligence)
- Entre otros sistemas transversales utilizados por la Institución




Carlos M. Figueredo G.
Gerente
UOC



La integración efectiva con estos sistemas es indispensable para asegurar la interoperabilidad, cumplimiento normativo, eficiencia operativa y la no duplicación de esfuerzos tecnológicos, lo cual requiere un desarrollo especializado que cumpla con estos requisitos desde su origen.

El interés público comprometido en este llamado es relevante debido a que la ANNP es un facilitador del comercio en todos los pasos de frontera, brindando la infraestructura necesaria para el tránsito vecinal fronterizo de personas y cargas en todas las Áreas de Control Integrado entre el Paraguay, Brasil y la Argentina.

Las disposiciones que rigen a las actividades conjuntas en las Áreas de Control Integrado pertenecen al ámbito del Sub Comité Técnico de Controles y Operatoria en Frontera del Comité Técnico N° 2 "ASUNTOS ADUANEROS" de la Comisión de Comercio del MERCOSUR, instancia en la que la ANNP es la responsable de la provisión de la infraestructura necesaria para las instituciones del Brasil, Argentina y Paraguay.

En virtud de la Resolución MERCOSUR/GMC/Res. N° 29/2007 la Administración Nacional de Navegación y Puertos (A.N.N.P.) es uno de los organismos responsables del funcionamiento de las Áreas de Control Integrado (ACI) con la Argentina y el Brasil. En este sentido la A.N.N.P. es el único Depositario del Paraguay en cada Área donde exista una cabecera del lado paraguayo en los pasos de frontera designados y por ello la institución está obligada en todos los casos a costear los gastos de construcción y mantenimiento de los edificios y a proveer de los servicios generales a las diversas instituciones nacionales.


La responsabilidad esencial de la ANNP en las Áreas de Control Integrado (ACI) se circunscribe a proveer las instalaciones e infraestructura necesaria (oficinas, andén de verificación, básculas, seguridad) para que las autoridades del Paraguay y otros países limítrofes puedan realizar las actividades de control de carga y personas en los diversos pasos de frontera.

En las Áreas de Control Integrado se establecen los controles conjuntos entre el Paraguay, Argentina y Brasil, donde autoridades de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT), Senave, DINATRAN, Policía Nacional y otras instituciones públicas nacionales son albergadas en las instalaciones de la ANNP, que debe brindar las condiciones necesarias de infraestructura en cada paso de frontera.

Esta obligación de proveer la estructura básica en las Áreas de Control Integrado es aún más evidente en las ACIs de Encarnación – Posadas y José A. Falcón – Clorinda donde la ANNP ha dispuesto instalaciones exclusivas para las autoridades de la República Argentina a fin de facilitar el flujo del tránsito comercial y vecinal.

Además la ANNP realiza una vital tarea en la navegabilidad del río Paraguay a través del dragado puntual y el sistema de monitoreo del río Paraguay. En ese sentido, la ANNP ya cuenta con un "Sistema de Monitoreo del Río Paraguay" que fue adquirida mediante licitación pública con ID N° 453.177, que se encuentra en pleno funcionamiento con el **Sistema AIS (Automatic Identification System) y AtoNs**, y de vital ayuda a los usuarios principalmente a la Gerencia de Navegación e Hidrografía y a la Prefectura Naval.




Carlos M. Figueiredo G.
Gerente
UOC



El software AIS y los equipos asociados son bienes y servicios de notoria especialización técnica, por lo que su provisión, soporte y actualización requieren personal calificado, licencias específicas y acreditación directa del fabricante. Asimismo, el software se encuentra integrado a una red de monitoreo ya en funcionamiento, cuya arquitectura tecnológica y base de datos solo deben ser ampliadas a fin de garantizar la trazabilidad y seguridad de la información.

Así pues, en caso de no contar con sistemas interconectados existen riesgos como la pérdida de trazabilidad de embarcaciones y ayudas a la navegación (AtoNs), así como la limitación en la capacidad de respuesta ante emergencias o eventos climáticos severos, además de los riesgos de incidentes o colisiones en zonas portuarias y canales de navegación y la obstaculización en la coordinación operativa entre la ANNP y la Prefectura General Naval en todos los temas concernientes a la seguridad y soberanía del río.

Por tanto, la actualización y ampliación inmediata del sistema constituye una medida esencial para garantizar la continuidad de la seguridad fluvial, el orden de tráfico en las vías navegables, y la protección de la infraestructura crítica nacional.

Que, es evidente la urgencia y necesidad de contar con un sistema integrado que facilite la percepción, seguimiento y control de los ingresos genuinos de la ANNP que le permiten cumplir con su trascendente cometido institucional en materia de navegabilidad y facilitación del comercio.

Normativa Aplicable:

La Ley N° 7021/2022 de Suministro y Contrataciones Públicas tiene por objeto regular el Sistema Nacional de Suministro Público y el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, que, en su Artículo 40 establece: *Las convocantes bajo su responsabilidad podrán llevar a cabo contrataciones sin sujetarse a los tipos de procedimientos convencionales y especiales establecidos en la presente Ley, en los supuestos que a continuación se señalan: ...2) **Otras causales de excepciones que no afectan a la concurrencia:** c) *Existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes, o contratación de servicios u obras, por urgencias impostergables.**

En su Reglamento, mediante el Decreto N° 2264/2024, se regula en su Artículo 52 que la “contratación por urgencia impostergable” solo podrá invocarse como supuesto de excepción cuando esté **probada, concreta, objetiva e inmediata**, y que el resultado de un procedimiento convencional no pueda esperarse sin grave perjuicio a los intereses públicos. Igualmente, se previene que si la urgencia resulta de negligencia o imprevisión del funcionario, se considera falta grave.

Justificación de la causal: Por Urgencia Impostergable:

De acuerdo con la normativa citada, para que sea procedente la contratación por la vía de excepción bajo la causal de urgencia impostergable, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- 1) *Que la urgencia sea probada, concreta, objetiva e inmediata.*
- 2) *Que el resultado de un procedimiento de contratación convencional (licitación pública, concurso de ofertas, etc.) no pueda esperarse sin grave perjuicio a los intereses públicos.*
- 3) *Que la urgencia no sea originada por negligencia o imprevisión del funcionario.*



Carlos M. Figueredo S.

Gerente

ANNP

UCC 4/5



En el presente caso, se acreditan los siguientes hechos que permiten invocar la causal de urgencia impostergable para el Proyecto SIGE:

- 1) **Necesidad concreta e inmediata:** Los sistemas vigentes presentan fallas críticas (fragmentación, falta de integración, riesgos de datos, imposibilidad de cumplir metas de gestión) que están afectando el normal desarrollo de las funciones esenciales de la entidad. La implementación de un sistema integrado no puede postergarse sin que se impacte directamente en la ejecución presupuestaria, el control interno y la prestación de servicios al público.
- 2) **Procedimiento ordinario no admisible en el tiempo disponible:** El plazo estimado para llevar a cabo un procedimiento convencional (licitación pública o concurso) —que incluye convocatoria, presentación de ofertas, evaluación, adjudicación, contrato— implicaría una dilación que resultaría en un grave perjuicio para la entidad, ya que los plazos están ajustados al cierre del ejercicio fiscal, metas institucionales y compromisos contractuales previos.
- 3) **Grave perjuicio al interés público:** La demora en la contratación del sistema implicaría pérdidas operativas, incumplimiento de obligaciones, riesgos de auditoría, sub-ejecución presupuestaria, deterioro de la imagen institucional y vulnerabilidad en los procesos críticos de gestión.
- 4) **No se origina por negligencia o imprevisión imputable:** el proceso licitatorio ya había sido iniciado pero fue retrasado por la tardía emisión de la autorización del MITIC: La entidad cuenta con planificación de su modernización tecnológica, se encuentran documentadas las deficiencias y la urgencia se generó como resultado de factores externos o surgidos recientemente (por ejemplo alertas de auditoría, obsolescencia ubicua, cambios regulatorios) que no pudieron ser previsibles con suficiente anticipación mediante un procedimiento regular.
- 5) **Documentación y estudios previos:** Se encuentra debidamente acreditada la estimación de costos, estudio técnico del sistema requerido, análisis de mercado y otras condiciones necesarias para la contratación conforme a la normativa.


Conclusiones:

Asimismo, se aclara que la aplicación de esta modalidad no afecta el principio de concurrencia, ya que la causal invocada se encuentra dentro del numeral 2 del Artículo 40 de la Ley 7021/2022, referido a "**otras causales de excepciones que no afectan a la concurrencia**", fundadas en razones técnicas.

En las condiciones señaladas, se visualiza que el presente proceso de contratación a iniciarse, cumple con los requisitos administrativos y legales requeridos en el **Artículo 40, numeral 2, inciso c) de la Ley N° 7021/2022** en conformidad con el **Artículo 52 del Decreto Reglamentario N° 2264/2024**, al configurarse una causal de contratación por urgencia impostergable.

En virtud de los antecedentes mencionados, esta Unidad Operativa de Contrataciones considera pertinente llevar adelante el procedimiento para la contratación por vía de la excepción "**Desarrollo de un Sistema Integrado de Gestión Empresarial (SIGE)**".




Carlos M. Figueredo G.
Gerente
UOC