SECRETARÍA
NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

Expediente: **ID.281304 LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N°04 / 2.014 "Adquisición de licencias de certificado digital".----------**

DICTAMEN UOC Nº 03 /14

Asunción, 19 de diciembre de 2014

VISTO: El expediente **ID.281304 LICITACIÓN POR CONCURSO DE OFERTAS N°04/2.014 "Adquisición de licencias de certificado digital"** en proceso de contratación, del cual:----------

R E S U L T A : Que, por Resolución 266 del 13/nov/2014, ésta Secretaría de Estado ha adjudicado a la firma VIT S.A. la adquisición de licencias del presente llamado.----------

Que, por Resolución 308 del 18 de diciembre de 2014, la SENATICs ha rectificado la antedicha resolución, declarando desierto el llamado y;----------

C O N S I D E R A N D O: Que, por Memorandum DGE 143/14 la Dirección General de Gobierno Electrónico, fundamenta con argumentos técnicos una exposición de motivos por los cuales solicita a la UOC se inicien los trámites para contratación por la vía de la excepción, de la firma VIT S.A., y de ésta solicitud emergen las siguientes cuestiones: ----------

1. **MARCO LEGAL:**

La Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que en su artículo Artículo 33.- CASOS DE EXCEPCIÓN, dispone: *"Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan: […] **g)** existan razones justificadas para la **adquisición o locación de bienes por razones técnicas** o urgencias impostergables; o, […] En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del Artículo 16. […]".* ----------

El Decreto , N° 21909/03, por el cual se reglamenta el citado cuerpo legal, que en su Artículo 72. ADQUISICIÓN O LOCACIÓN DE BIENES POR RAZONES TÉCNICAS, al respecto dispone: ***"No podrán invocarse razones técnicas** para la adquisición o locación de bienes por el procedimiento de excepción a la licitación pública o licitación por concurso de ofertas, **cuando existan en el mercado más de un oferente que pueda satisfacer adecuadamente los requerimientos de la Convocante"**.* ----------

La Ley N° 4017/10 *"De validez jurídica de la firma electrónica, la firma digital, los mensajes de datos y el expediente electrónico"*, que en su Artículo 25. DEL PRESTADOR DE SERVICIOS DE CERTIFICACIÓN, dispone: *"Podrán ser prestadores de servicios de certificación, **las personas jurídicas que fueran habilitadas por la autoridad normativa indicada en la presente Ley,** en base a las disposiciones de la presente Ley, así como a las disposiciones del decreto reglamentario correspondiente."*----------

MANUEL PAEZ
U.O.C. SENATICS

Igualmente, la citada Ley en su Artículo 26. DEL PROCEDIMIENTO DE HABILITACIÓN DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE CERTIFICACIÓN, menciona: ***"La autoridad normativa autorizará el funcionamiento de prestadores de servicios de certificación*** *que hubiesen solicitado la habilitación requerida por esta Ley, siempre y cuando las mismas cumplan con todos los requisitos básicos individualizados en ella. […]".*----------

La Ley N° 4610/12, por la cual se modifican artículos de la Ley N° 4017/10, en su Artículo 38. AUTORIDAD DE APLICACIÓN, dispone que ésta será el Ministerio de Industria y Comercio a través del Viceministerio del Comercio.----------

La Resolución del Ministerio de Industria y Comercio N° 774 de fecha 20 de agosto de 2014, "POR LA CUAL SE DISPONE LA HABILITACIÓN DE LA FIRMA VIT S.A. COMO PRESTADORA DEL SERVICIO DE CERTIFICACIÓN DENTRO DE LA ESTRUCTURA DE CLAVE PÚBLICA DEL PARAGUAY", que, como su nombre lo indica, autoriza a la empresa VIT S.A. a su funcionamiento como prestadora del servicio de certificación, y por ende, a emitir Certificados Digitales. ----------

2. NECESIDAD DE LA ADQUISICIÓN:

La Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación, en cumplimiento a sus cometidos legales, como institución del Poder Ejecutivo encargada de implementar los principios y fines de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el sector público, conforme a lo establecido en los Artículos 2° y 4° de la Ley N° 4989/13 *"QUE CREA EL MARCO DE APLICACION DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y COMUNICACION EN EL SECTOR PUBLICO Y CREA LA SECRETARIA NACIONAL DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y COMUNICACION (SENATICs)",* a través de su Dirección de Gobierno Electrónico, ha desarrollado un Proyecto de "GESTIÓN DIGITAL DE TRÁMITES Y DOCUMENTOS PÚBLICOS" con el fin de masificar herramientas de gobierno electrónico que faciliten la prestación de servicios públicos por internet en beneficio de los ciudadanos. Este Sistema implica la utilización de una plataforma para la Gestión de Certificados, Documentos y Trámites entre las Instituciones Gubernamentales y la ciudadanía.

El mismo contempla una "fase de prueba", que implica la utilización de la plataforma para casos reales de ciudadanos que obtengan un documento público desde la misma y a la vez puedan utilizarlo para ser presentado en otra institución pública, permitiendo el funcionamiento de la dinámica.

Para la realización de este "piloto", se ha estudiado y definido como el escenario ideal, el proceso de matriculación de los niños y niñas que ingresan a las escuelas públicas; momento en el cual se le solicita a los padres la presentación del Certificado de Nacimiento de los mismos. El Proyecto por tanto propone la utilización en esta etapa del "Certificado de Nacimiento Digital" que se encuentra disponible en la plataforma, a fin de que el mismo reemplace al documento físico solicitado, y con ello se evite a los padres el trámite y el costo de obtener el documento convencional, para este efecto, utilizando el sistema de la SENATICs.

Esta fase de prueba es fundamental y crucial, puesto que permitirá medir con exactitud el grado de seguridad, precisión y alcance que tiene la plataforma y los documentos disponibles por medio de la misma. Este Proyecto, que en su fase definitiva pretende abarcar la totalidad de los ciudadanos paraguayos y su posibilidad de tramitar documentos con gran parte de las instituciones públicas, necesariamente debe atravesar una fase de prueba, que sea a la vez lo

MANUEL PAEZ
U.O.C. SENATICS

suficientemente adecuada para exponerlo a las situaciones de riesgo que verdaderamente arrojen resultados que permitan su adecuación y optimización para la fase final.

Por ello, a lo largo de todo el proceso de desarrollo del Proyecto, se ha optado como el escenario ideal el que describimos anteriormente, puesto que implica una utilización masiva del documento, en un periodo de tiempo corto y definitivo y con una sola institución de receptora: el Ministerio de Educación y Cultura.

En este punto, cabe mencionar que para la utilización de la plataforma y por ende, la implementación de este "piloto", se debe NECESARIAMENTE contar con FIRMA DIGITAL PARA LOS FUNCIONARIOS INTERVINIENTES, puesto que el proceso debe ser real, como bien señalamos, para erigirse en un verdadero testeo de las capacidades de la herramienta.

La SENATICs ha iniciado un proceso de contratación en el mes de agosto del presente año, a fin de contar con los respectivos Certificados Digitales en tiempo y forma, para poder utilizarlos para este efecto; sin embargo, por motivos de una discordancia deslizada en el texto del Pliego de Bases y Condiciones, en forma absolutamente involuntaria, el mismo resultó DESIERTO y ya nos encontramos ante el inminente inicio de esta fase de prueba del Proyecto, calendarizada para el 1 de enero del año 2015.

Cabe resaltar que un retraso en el inicio de la fase de prueba significaría el FRACASO de la misma, ya que los niños y niñas DEBEN SER MATRICULADOS PREVIO AL INICIO DE CLASES que como sabemos, es a más tardar a inicios del mes de marzo y es durante este periodo **–enero y febrero-** que debemos utilizar la plataforma y probar la herramienta. De no contar con la misma para el mes de enero, **LLEGARÍAMOS TARDE y tendríamos que esperar el siguiente año para implementar la fase de prueba en la forma y con la efectividad que solo este escenario nos permitirá.**

Esto retrasará igualmente TODA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO, ya que el mismo no podrá avanzar hasta tanto no sea superada la fase de prueba, y con ello se estaría viendo relegado el beneficio de que ciudadanos y ciudadanas eviten presentar a la administración pública, documentos que obran en los archivos de la misma, cargando con el costo y el tiempo que implica.

Es por ello que se ha definido como una URGENCIA IMPOSTERGABLE la adquisición de los Certificados Digitales objeto de la presente contratación, ya que su postergación ocasionaría un IRREPARABLE RETRASO en la implementación del Proyecto, y con ello también se atrasaría la ejecución de la POLÍTICA DE GOBIERNO ELECTRÓNICO, impulsada por esta cartera de estado y como uno de sus pilares fundamentales.

Cabe señalar que este proyecto ya cuenta con el apoyo de otras instituciones como el Ministerio de Justicia por medio de la Dirección General del Registro Civil y el Ministerio de Educación y Cultura, y toda una planificación e infraestructura, que quedarán sin sentido de no llevarse a cabo esta fase prevista por no contar con los certificados digitales.

Por ello, y en cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N° 4989/13 "QUE CREA EL MARCO DE APLICACION DE LAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y COMUNICACION EN EL SECTOR PUBLICO Y CREA LA SECRETARIA NACIONAL DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y COMUNICACION (SENATICs)", que reza:

MANUEL PAEZ
U.O.C. SENATICS

"Artículo 2°.- Principios orientadores.

La investigación, el fomento, la promoción y el desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación son una política de Estado que involucra a todos los sectores y niveles de la administración pública y de la sociedad, para contribuir al desarrollo educativo, cultural, económico, social y político, e incrementar la productividad, la competitividad, el respeto a los derechos humanos inherentes y la inclusión social.

Las Tecnologías de la Información y Comunicación deben servir al interés general y es deber del Estado promover su acceso eficiente y en igualdad de oportunidades, a todos los habitantes del territorio nacional."

Está acreditado el supuesto de contratación por vía de la excepción por motivos de una URGENCIA IMPOSTERGABLE en los términos señalados, para la adquisición de los certificados digitales que permitirán la puesta en marcha de la fase de prueba de este EMBLEMÁTICO PROYECTO del Gobierno, que sentará precedentes sobre Gobierno Electrónico incluso a nivel regional.

En relación a la modalidad adoptada, cabe mencionar además que no existe posibilidad de que con ello se lesione el principio de igualdad, ni se atente contra la chance de otros posibles oferentes participantes, ya que la firma a ser adjudicada es la única empresa habilitada por la autoridad de aplIcación –Ministerio de Industria y Comercio- para prestar el servicio de expedición de Certificados Digitales, objeto de la presente contratación, NO EXISTIENDO EN EL MERCADO OTRO OFERENTE que pueda satisfacer adecuadamente los requerimientos de la contratante.

Conforme al marco legal que rije, expuesto en el inciso a) del presente dictamen, el servicio de *certificación de firma digital* y la consecuente provisión de *Certificados Digitales*, únicamente puede ser prestado por las personas jurídicas que fueran habilitadas por la autoridad de aplicación de la Ley N° 4017/10, es decir, el Viceministerio de Comercio del Ministerio de Industria y Comercio de la República del Paraguay.

Actualmente, el Viceministerio de Comercio ha habilitado a UNA SOLA empresa para ser prestadora del Servicio de Certificación de Firma Digital, conforme a la Resolución N° 774 del 20 de agosto de 2014, y es la empresa VIT S.A.; no existiendo otra persona jurídica habilitada legalmente para prestar el mencionado servicio.

Los Certificados Digitales serán válidos únicamente mientras sean emitidos por una *entidad legalmente habilitada para el efecto y que confirme la vinculación entre el titular de una firma digital y los datos de creación de la misma*, de conformidad a la definición de "certificado digital" dada por la Ley N° 4017/10 en su Artículo 2, así como las restantes disposiciones de la misma.

MANUEL PAEZ
U.O.C. SENATICS

3. **JUSTIFICACIÓN DE EXCEPCIÓN:**
Conforme al marco legal que rige, expuesto en el inciso a) del presente dictamen, el servicio de *certificación de firma digital* y la consecuente provisión de *Certificados Digitales*, únicamente puede ser prestado por las personas jurídicas que fueran habilitadas por la autoridad de aplicación de la Ley N° 4017/10, es decir, el Viceministerio de Comercio del Ministerio de Industria y Comercio de la República del Paraguay.----------

Actualmente, el Viceministerio de Comercio ha habilitado a UNA SOLA empresa para ser prestadora del Servicio de Certificación de Firma Digital, conforme a la Resolución N° 774 del 20 de agosto de 2014, y es la empresa VIT S.A.; no existiendo otra persona jurídica habilitada legalmente para prestar el mencionado servicio.----------

Los Certificados Digitales serán válidos únicamente mientras sean emitidos por una *entidad legalmente habilitada para el efecto y que confirme la vinculación entre el titular de una firma digital y los datos de creación de la misma*, de conformidad a la definición de "certificado digital" dada por la Ley N° 4017/10 en su Artículo 2, así como las restantes disposiciones de la misma.

4. **CONCLUSIÓN:**
NO EXISTIENDO EN EL MERCADO OTRO OFERENTE que pueda satisfacer adecuadamente los requerimientos de la contratante, atendiendo a que la firma VIT S.A. es la única empresa habilitada por la autoridad de aplacación –Ministerio de Industria y Comercio- para prestar el servicio de expedición de Certificados Digitales, objeto de la presente contratación; se DA POR ACREDITADO el supuesto de excepción enunciado en el Artículo 33 de la Ley N° 2051/03 "De Contrataciones Públicas", que reza :----------

*g) existan razones justificadas para la **adquisición o locación de bienes por razones técnicas** o urgencias impostergables;…*----------

Así como teniendo en cuenta lo dispueto por el Decreto N° 21909/03, que reglamenta el citado supuesto de excepción aclarando: ***"No podrán invocarse razones técnicas** para la adquisición o locación de bienes por el procedimiento de excepción a la licitación pública o licitación por concurso de ofertas**, cuando existan en el mercado más de un oferente que pueda satisfacer adecuadamente los requerimientos de la Convocante"**.* ----------

Como se ha visto, existen RAZONES TÉCNICAS suficientemente justificadas para que se proceda a la adquisición de Certificados Digitales a ser provistos por la firma VIT S.A., única empresa habilitada a tal efecto. ----------

Que, para la adquisición pretendida, se verifica que la Institución cuenta con saldo presupuestario.----------

Que, la Ley N° 2.051/03 en sus arts. 6 y 10 determina que son atribuciones de la U.O.C. *«...9)Establecer las especificaciones técnicas y demás condiciones para la contratación directa, tramitar las invitaciones, responder a las aclaraciones y comunicar las enmiendas, recibir, custodiar las ofertas recibidas, evaluar las ofertas y recomendar la adjudicación cuando no se constituya un Comité de Evaluación, y elevar la recomendación a la Autoridad Administrativa superior, si correspondiere. 10) **Emitir el dictamen** que justifique las causales de excepción a la Licitación establecidas en el artículo 33 de la Ley. 11)**Gestionar la formalización de los***

MANUEL PAEZ
U.O.C. SENATICS

contratos *y recibir las garantías correspondientes 12) Mantener un archivo ordenado y sistemático en forma física y electrónica de la documentación comprobatoria de los actos y contratos que sustenten las operaciones realizadas por el plazo de prescripción. 13)**Las demás atribuciones que sean necesarias para ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en la Ley*** » en concordancia con su Reglamentación en virtud de los Decretos N° 21.909/03, 5.174/05, 6.225/11 y 7.434/11 armonizados con la Ley N°3.439/07.----------

Que, por lo expuesto, el Jefe de la Unidad Operativa de Contrataciones de la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICs), en uso de sus atribuciones legales y en su carácter de encargado de ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de la Institución, emite el siguiente:----------

D I C T A M E N :

Recomendar a la máxima autoridad de la Institución:

*Acreditar la Contratación por la Vía de la Excepción para la **"ADQUISICIÓN DE CERTIFICADOS DIGITALES",** en el marco del **Artículo 33°** "Casos de Excepción" de la Ley Nº 2051/03 "De Contrataciones Públicas", **inciso g)** existan razones justificadas para la **adquisición o locación de bienes por razones técnicas** o urgencias impostergables.----------*

*Aprobar el Pliego de Bases y Condiciones para la **"ADQUISICIÓN DE CERTIFICADOS DIGITALES"**, elaborado por esta Unidad conjuntamente con la Dirección de Gobierno Electrónico.----------*

Autorizar la Reprogramación del PAC 2014 para incluir la presente Contratación por Excepción.----------

Autorizar a la Unidad Operativa de Contrataciones el inicio de los trámites administrativos correspondientes ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.----------

SECRETARÍA NACIONAL DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN · PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA · SENATICs

MANUEL PAEZ
U.O.C. SENATICS