DICTAMEN CA/UEP N° 46/2023

REF. : Cancelación del llamado LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL MITIC/PAAD UEP No. 01/2023 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, INSTALACIÓN, CONFIGURACIÓN Y SERVICIOS CONEXOS PARA EL PROYECTO DE SECURITY OPERATION CENTER (SOC) – MITIC" - ID N° 423.401

FECHA : 26 de setiembre de 2023

El área de Adquisiciones de la Unidad Ejecutora del Programa de Apoyo a la Agenda Digital del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC), emite el siguiente dictamen, con el fin de exponer el llamado a **LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL MITIC/PAAD UEP No. 01/2023 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, INSTALACIÓN, CONFIGURACIÓN Y SERVICIOS CONEXOS PARA EL PROYECTO DE SECURITY OPERATION CENTER (SOC) – MITIC" - ID N° 423.401**, proceso regido por las políticas de adquisiciones del BID, a fin de proseguir con el proceso correspondiente de cancelación:

I. ANTECEDENTES

En el mes de octubre de 2018 entra en vigencia en el país la Ley N° 6207/2018 "Que crea el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicación y Establece su Carta Orgánica", definiendo en su Artículo 1º la creación de dicho Ministerio en sustitución de la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICs) y de la Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo (SICOM); además establece su carta orgánica y funciones, así como los órganos que lo conforman. Posteriormente en febrero de 2019 se emite el Decreto N° 1260 "Por el cual se aprueba la estructura orgánica del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC)".

El MITIC es creado como un órgano del Poder Ejecutivo de derecho público. Es la entidad técnica e instancia rectora, normativa, estratégica y de gestión especializada para la formulación de políticas e implementación de planes y proyectos en el ámbito de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el sector público y de la comunicación del Poder Ejecutivo, tanto en su aspecto social como educativo, para la inclusión, apropiación e innovación en la creación y uso e implementación de las tecnologías.

Por otra parte, en el año 2018 se suscribe con el Banco Interamericano de Desarrollo el Contrato de Préstamo N° 4650/OC-PR que financia el Programa de Apoyo la Agenda Digital que inició su vigencia el 07 de mayo de 2019. El programa entre sus componentes incluye (i) la digitalización de procesos y mejora de la entrega de servicios prestados por el sector público; (ii) la mejora de la inversión en TIC mediante el apoyo a jóvenes, emprendedores y empresas; (iii) la extensión del uso de la Banda Ancha y mejora de su calidad y precio; y (iv) el fortalecimiento del marco institucional y la capacidad gubernamental para el desarrollo de la Agenda Digital.

El Reglamento Operativo del Programa de Apoyo a la Agenda Digital (ROP), aprobado por resolución MITIC N° 438/2019, en el numeral 2.4 se refiere a los componentes del Programa, estableciendo que para lograr sus objetivos, el Programa de Apoyo a la Agenda Digital comprende, entre otros, la **"Digitalización de procesos y mejora de la entrega de servicios prestados por el sector público"**.

En este sentido, conforme a la Matriz de Planificación, el **Producto N° 08 "Sistema Nacional de Ciberseguridad,**

fortalecido" del Componente N° 1 prevé la **actividad 1.8.1.2 Diseño e implementación de SOC.**

II. MARCO LEGAL

El Programa de "Apoyo a la Agenda Digital" es una operación oficial de endeudamiento externo acordada entre la República de Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo - BID, a través de la suscripción del Contrato de Préstamo N° 4650/OC-PR del 06 de diciembre de 2018. La operación de endeudamiento externo fue aprobada en Paraguay el 06 de mayo de 2019 mediante Ley Nº 6298, publicado en la Gaceta Oficial N° 86 del 07 de mayo de 2019.

La precitada Ley remite al Contrato de Préstamo N° 4650/OC-PR cuyo objeto es según su cláusula 1.01: "*acordar los términos y condiciones en que el Banco otorga un préstamo al Prestatario (Estado Paraguayo y su OE- organismo ejecutor, MITIC) para contribuir a la financiación y ejecución del Programa de Apoyo a la Agenda Digital, cuyos aspectos principales se acuerdan en el Anexo Único*". A su vez la Cláusula 1.02 menciona que el contrato (aprobado por Ley N° 6298/2019), "*está integrado por estas Estipulaciones Especiales, por las Normas Generales y por el Anexo Único*".

De igual manera, el literal "c" del numeral 4.03, punto IV "Ejecución" del Anexo Único dispone en la parte pertinente: "*El OE, para cumplir con las funciones antes indicadas, contará con el apoyo de: a) …; b) …; c) Una UEP que dependerá de la máxima autoridad institucional del OE y se vinculará directamente con el Banco.* ***Esta UEP tendrá a su cargo los procesos*** *de planificación y monitoreo y la* ***gestión de proyectos, adquisiciones****, financiera, ambiental y social, y comunicaciones. La UEP ejecutará el programa con base a los lineamientos técnicos que sean definidos por las Direcciones Misionales del OE (es decir, aquellas direcciones que tienen a su cargo responsabilidades sustantivas en las áreas relevantes para cada componente del Programa) en cada uno de los componentes y el ROP*".

Así mismo, el literal "c" del Art. 2 de la Ley N° 2051/03 de Contrataciones Públicas dispone: "***Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones****: a) …; b)…; c) Las que se efectúen en ejecución de lo establecido en los tratados internacionales de los que la República del Paraguay sea parte y* ***las que se financien con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales Paraguay sea miembro, en las que se observará lo acordado en los respectivos convenios****, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente ley en forma supletoria, cuando ello así se estipule expresamente o cuando no se establezca expresamente un régimen especial*".

En este sentido, en el Capítulo IV "Ejecución del Programa" de las Estipulaciones Especiales, cláusula 4.02 establece: "***Contratación de obras y servicios diferentes de consultoría y adquisición de bienes****. (a) Para efectos de lo dispuesto en el Artículo 2.01 de las Normas Generales, las Partes dejan constancia que las Políticas de Adquisiciones son las fechadas marzo de 2011, que están recogidas en el documento GN-2349-9, aprobado por el Banco el 19 de abril de 2011.* ***Si las Políticas de Adquisiciones fueran modificadas por el Banco****, la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios diferentes de consultoría serán llevadas a cabo de acuerdo con las disposiciones de las Políticas de Adquisiciones modificadas, una vez que éstas sean puestas en conocimiento del Prestatario y el Prestatario acepte por escrito su aplicación*".

Al respecto, en fecha 1 de octubre se recibió la comunicación electrónica por la cual el BID informa que "*…una vez recibida la nota 734 del Ministerio de Hacienda, desde el 24 de septiembre de 2020 al proyecto le aplican las políticas de adquisiciones GN-2349-15 y GN-2350-15…*", por lo expuesto **este proceso de contratación se rige por las Políticas de Adquisiciones del BID GN-2349-15.**

III. PLANIFICACIÓN DEL LLAMADO, JUSTIFICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN Y PLANIFICACIÓN FINANCIERA

En el marco del Componente 1 y en fecha 09 de enero de 2023, la Dirección General de Ciberseguridad y Protección de la Información, remite el **Expediente Virtu 2022-12021001-007610**, en el cual solicita el inicio del llamado del proceso de referencia con la documentación de respaldo.

El objetivo general de esta contratación es adoptar un modelo de seguridad MDR (Managed Detection and Response), convirtiéndose el MITIC en un proveedor de servicios SOC para el Estado, que permite pasar de una posición reactiva clásica a una posición proactiva, logrando con esto no solo ganar visibilidad centralizada sino además poder adelantarse a la materialización de las amenazas que impactan negativamente la continuidad de los servicios institucionales. El MITIC se aboca en el proceso de diseño, construcción, despliegue, calibración y mantenimiento inicial de un Security Operation Center Gubernamental (govSOC), junto con su operación, durante el tiempo de duración de dicho programa.

En relación con los instrumentos de planificación, se observa que el llamado se encuentra previsto en la matriz de planificación con el **código 1.8.1.2 Diseño e implementación de SOC,** en el Plan de Adquisiciones del Online Bidding Processes (OBP) con el identificador **PR-L1153-P82959** y en el PAC de la DNCP bajo el **ID N° 423.401** de acuerdo a la **Resolución MITIC Nº 035/2023 del 02 de febrero de 2023** por la cual se aprueba el PAC correspondiente al Programa de Apoyo a la Agenda Digital, con cargo al presupuesto del ejercicio fiscal 2023.

Finalmente, en lo que respecta a la planificación financiera, se observa que el llamado fue previsto de forma plurianual por un total de **G. 18.099.900.000 (Guaraníes Dieciocho Mil Noventa Y Nueve Millones Novecientos Mil)**, según consta en el **MEMO PAAD CAF Nº 03/2023 del 24 de enero de 2023**, previéndose para el ejercicio fiscal 2023 la suma de **G. 311.201.872 (Guaraníes Trescientos Once Millones Doscientos Un Mil Ochocientos Setenta Y Dos)** conforme al **Certificado de Disponibilidad Presupuestaria (CDP) N° 05/2023** del 21 de febrero de 2023, afectando a los objetos de gasto 543, 579 y 266.

IV. PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN Y CANCELACIÓN DEL LLAMADO

El contrato de préstamo N° 4650/OC-PR dispone en el Artículo 6.04, Capítulo VI "Ejecución del Proyecto" de las Normas Generales: "*Sujeto a lo dispuesto en el inciso (b) de este Artículo, el Prestatario se compromete a llevar a cabo o, en su caso, a que el Organismo Ejecutor y la Agencia de Contrataciones, si la hubiere, lleven a cabo la contratación de obras y* ***servicios diferentes de consultoría, así como la adquisición de bienes,*** *de acuerdo con lo estipulado en las Políticas de Adquisiciones y el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco, y la selección y contratación de servicios de consultoría, de acuerdo con lo estipulado en las Políticas de Consultores y el Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco. El Prestatario declara conocer las Políticas de Adquisiciones y las Políticas de Consultores y, en su caso, se compromete a poner dichas Políticas en conocimiento del Organismo Ejecutor, de la Agencia de Contrataciones y de la agencia especializada*".

Adicionalmente, en la cláusula 4.02 del capítulo IV de las Estipulaciones Especiales se dispone: "*Contratación de obras y servicios diferentes de consultoría y adquisición de bienes. (a) Para efectos de lo dispuesto en el Artículo 2.01 de las Normas Generales, las Partes dejan constancia que las Políticas de Adquisiciones son las fechadas marzo de 2011, que están recogidas en el documento GN-2349-9, aprobado por el Banco el 19 de abril de 2011…", en este sentido las políticas que aplica para este proceso es la GN-2349-15 conforme se indica en el Capítulo II. MARCO LEGAL de este documento.*

De igual manera, el literal (g) de la precitada cláusula estipula: "*Todos los procesos de adquisiciones y/o contrataciones serán revisados por el Banco en forma ex ante*".

Atendiendo lo anterior, la UEP solicita la no objeción del Banco al Documento de Licitación mediante **NOTAS UEP N.º 387/2022 de fecha 15 de diciembre de 2022 y N.º 006/2023 de fecha 11 de enero de 2023**, la **no objeción fue otorgada mediante correo del sistema OBP en fecha en fecha 18 de enero de 2023.**

Obtenida la No Objeción del Banco, se emitió el **Dictamen CA/UEP Nº 10/23** y a través del **Memorándum UEP PAAD Nº 061/2023 de fecha 22 de febrero de 2022** la Dirección General del Programa solicitó la emisión del Dictamen Jurídico y, en caso de contar con dictamen favorable, la emisión posterior de la Resolución Ministerial para la autorización del llamado y la aprobación del Documento de Solicitud de Ofertas de bienes mediante Licitación Pública Internacional – LPI MITIC /PAAD N° 01/2023.

En fecha 02 de marzo de 2023 se emitió el **Dictamen DGAJ Nº 19/2023**, concluyendo cuanto sigue: *"… por tanto, esta Asesoría Jurídica no encuentra reparos al proceso y considera legalmente viable proseguir con los trámites de Aprobación del Documento de SDO y Autorización del Llamado a LPI MITIC/PAAD UEP Nº 01/2023 ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, INSTALACIÓN, CONFIGURACIÓN Y SERVICIOS CONEXOS PARA EL PROYECTO DE SECURITY OPERATION CENTER (SOC) – MITIC" - ID Nro. 423401 – OBP ID PR-L1153-P82959.*

En atención a lo solicitado, en fecha 06 de marzo de 2023 se emitió la **Resolución MITIC N° 102** "*POR LA CUAL SE AUTORIZA EL LLAMADO A LICITACIÓN PÚBLICA INTERNACIONAL LPI MITIC UEP PAAD N° 01/2023 "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, INSTALACIÓN, CONFIGURACIÓN Y SERVICIOS CONEXOS PARA EL PROYECTO DE SECURITY OPERATION CENTER (SOC) – MITIC - ID N° 423.401" EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE APOYO A LA AGENDA DIGITAL (CONTRATO DE PRÉSTAMO Nº 4650/OC-PR) Y SE APRUEBA EL DOCUMENTO DE LICITACIÓN".*

Obtenida la resolución de autorización, y considerando lo establecido en el numeral 2.7 de las Políticas GN-2349-15 que textualmente dice: "*Los llamados a precalificación o a licitación, según sea el caso, deben publicarse como Anuncios Específicos de Adquisiciones por lo menos en un periódico de circulación nacional en el país del Prestatario o en la gaceta oficial (si se encuentra disponible en Internet),* ***o en un portal único electrónico de libre acceso donde el país publique todas sus oportunidades de negocios. Tales llamados se deben publicar también en la versión en línea de UNDB y el sitio web del Banco****. La notificación debe efectuarse con antelación suficiente para que los posibles oferentes puedan obtener los documentos de precalificación o licitación y preparar y presentar sus ofertas*", se procedió a realizar la publicación del llamado en el portal de la DNCP y en el portal del Development Business.

Durante el proceso de publicación se emitieron 1 (una) nota aclaratoria y 7 (siete) adendas, estableciéndose como fecha de apertura final el 09 de octubre de 2023.

No obstante, en fecha 20 de setiembre de 2023 se recibe en el área de adquisiciones el **Expediente Virtu 2022-12021001-007610** por el cual se solicita la cancelación del llamado de referencia, adjuntando para tal motivo la justificación técnica que en parte del relatorio expresa cuanto sigue:

- *La ejecución del mencionado llamado está supeditado a 2 proyectos importantes (Centro de Datos/NOC del MITIC y Distrito Digital) que en la actualidad se desconoce su deadline para ejecución, ya que estos a su vez dependen de otras condiciones. Estos proyectos dotan al llamado en cuestión de un espacio físico tanto para*

operaciones del SOC como para alojar equipos de su infraestructura propia. Dado que hoy estas dos precondiciones no existen a razón de que se desconoce el estado de los plazos de ejecución de los proyectos anteriormente mencionados; se deben prever los elementos adicionales de infraestructura (…)

- *El método de adjudicación seleccionado (POR TOTAL) limita la participación de potenciales oferentes que pueden proveer capacidades solicitadas si el sistema de adjudicación fuera previsto (POR LOTES).*
- *Las condiciones de mercado han cambiado favorablemente permitiendo solicitar capacidades adicionales para el SOC teniendo en cuenta que se espera sea solicitada una extensión del plazo de ejecución del PAAD.*

Así mismo, dicha justificación continúa exponiendo: *"Se concluye en proponer la cancelación del llamado vigente, y realizar las adecuaciones correspondientes para un nuevo llamado".* FDO por: Ruslan Osorio, RSI-MITIC; Armando Saucedo, Ingeniero de Seguridad SOC y Diana Valdez, Encargada de Despacho DGCPI.

Teniendo en cuenta la justificación presentada por el equipo técnico y que la misma cuenta con la aprobación del Viceministerio de Tecnología a través del expediente mencionado precedentemente, se procede con la gestión de obtención de la Resolución Ministerial de Cancelación del llamado y posterior comunicación al BID y a la DNCP.

V. CONCLUSIÓN

Con base al análisis efectuado precedentemente, ésta Coordinación eleva el presente informe haciendo constar que el procedimiento utilizado se encuentra excluido de la aplicación de la Ley de adquisiciones nacional y se ajusta a lo establecido en el Contrato de Préstamo y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-15, así mismo se considera que se ha realizado un análisis de la situación actual del llamado, y que conforme a lo mencionado por los técnicos del área, la cancelación del proceso es necesaria a fin de optimizar los recursos y lanzar un nuevo llamado ajustado a las necesidades actuales; y que no encontrando impedimento alguno en las Políticas de Adquisiciones que rigen el llamado, se recomienda continuar con los procedimientos correspondientes para la cancelación del presente llamado a fin de comunicar al Banco y a la DNCP para el cierre del proceso.

Es mi informe.

ADONIS ADALBERTO BARRIOS VILLALBA

Firmado digitalmente por ADONIS ADALBERTO BARRIOS VILLALBA
Fecha: 2023.09.26 15:30:24 -04'00'

Adonis Barrios
Coordinador Interino de Adquisiciones
UEP – Programa de Apoyo a la Agenda Digital

Informe Técnico

En fecha 19.09.23, sobre el Expediente Nº 2022-12021001-007610 de "*SOLICITUD DE INICIO DE LLAMADO DE ADQUISICIÓN DE EQUIPOS, INSTALACIÓN, CONFIGURACIÓN Y SERVICIOS CONEXOS PARA EL PROYECTO DE SECURITY OPERATION CENTER (SOC)*", *se conforma equipo técnico integrado por los funcionarios Ruslan Osorio (Responsable de Seguridad de la Información de MITIC), Armando Saucedo (Responsable Ingeniero SOC) y Diana Valdez (Encargada de Despacho de la Dirección General de Ciberseguridad y Protección a la Información), e informan que, debido a las razones descritas a continuación:*

- *La ejecución del mencionado llamado está supeditado a 2 proyectos importantes (Centro de Datos/NOC del MITIC y Distrito Digital) que en la actualidad se desconoce su deadline para ejecución, ya que estos a su vez dependen de otras condiciones. Estos proyectos dotan al llamado en cuestión de un espacio físico tanto para operaciones del SOC como para alojar equipos de su infraestructura propia. Dado que hoy estas dos precondiciones no existen a razón de que se desconoce el estado de los plazos de ejecución de los proyectos anteriormente mencionados; se deben prever elementos adicionales de infraestructura que no pueden ser solicitados por ADENDA.*
- *El método de adjudicación seleccionado (POR TOTAL) limita la participación de potenciales oferentes que pueden proveer capacidades solicitadas si el sistema de adjudicación fuera previsto (POR LOTES).*
- *Las condiciones del mercado han cambiado favorablemente permitiendo solicitar capacidades adicionales para el SOC teniendo en cuenta que se espera sea solicitada una extensión del plazo de ejecución del PAAD.*

Se concluye en proponer la cancelación del llamado vigente, y realizar las adecuaciones correspondientes para un nuevo llamado.

Ing. Ruslan Osorio
CYBERSECURITY EXPERT
PAT. PROF.: 019-0042795

Ruslan Osorio

RSI - MITIC

Armando Saucedo

Ingeniero de Seguridad SOC

Lic. Diana L. Valdez T.
Viceministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación - MITIC
Diana Valdez

Encargada de Despacho DGCPI

Escaneado con CamScanner