

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA, CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

Señor Presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura y Patrimonio Cultural, los Proyectos Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado.

I. CONTENIDO DE LOS PROYECTOS LEY

- **Proyecto de Ley N° 1609/2001-CR** presentado por el Congresista Edgar Villanueva Núñez, que propone el uso exclusivo del software Libre en los Poderes del Estado, organismos descentralizados y las empresas donde éste posea mayoría accionaria. La iniciativa prevé el uso de soluciones alternativas en el caso de no existir una solución mediante el uso del software libre. Se propone que sea la Presidencia del Consejo de Ministros la autoridad encargada de la aplicación de la norma.
- **Proyecto de Ley N° 2344/2001-CR** presentado por el extinto Congresista Daniel Estrada Pérez, que propone la creación de una Comisión Consultiva para el uso de programas de código fuente abierto y software de dominio público por el Estado. Para la conformación de dicha comisión se propone: un representante del INEI, quien la presidirá; un representante del INDECOPI, un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y un representante del Ministerio de Educación.
- **Proyecto de Ley N° 3030/2001-CR** presentado por el Congresista Luis González Reinoso, que propone establecer en forma obligatoria la aplicación y el uso del software libre en las instituciones y organismos del Estado, regionales o locales y en las empresas en las que el Estado sea accionista mayoritario. Se propone la creación de un órgano técnico denominado "Consejo Técnico de Tecnología de la Información."
- **Proyecto de Ley N° 7389/2002-CR** presentado por el Congresista Alcides Chamorro Balvín, que propone el uso prioritario de los programas abiertos, libres de cualquier derecho de propiedad en los sistemas y equipos de informática en la administración pública nacional y en las Empresas donde el Estado posea mayoría accionaria.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

- **Proyecto de Ley N° 8251/2003-CR** presentado por los Congresistas Edgar Villanueva Núñez, Carlos Almerí Veramendi, Paulina Arpasi Velásquez, José Barba Caballero, Heriberto Benítez Rivas, Manuel Bustamente Coronado, Alcides Chamorro Balvín, Jorge Chávez Sibina, Tito Chocano Olivera, Elvira De la Puente Haya, Juan Figueroa Quintana, Luis Flores Vásquez, Rosa Florián Cedrón, Luis Gonzáles Posada, Luis Gonzáles Reinoso, Luis Guerrero Figueroa, Gloria Helfer Palacios, Ernesto Herrera Becerra, Luis Heysen Zegarra, Carlos Infantas Fernández, Ronnie Jurado Adriazola, Adolfo Latorre López, Rosa León Flores, Yonhy Lescano Anchieta, Máximo Mena Melgarejo, Jorge Mera Ramírez, Pedro Morales Mansilla, Mauricio Mulder Bedoya, Luis Negreiros Criado, Dora Núñez Dávila, Manuel Olaechea García, Alejandro Oré Mora, Celina Palomino Sulca, Pedro Ramos Loayza, Juan Requena Oliva, José Risco Montalván, Glodomiro Sánchez Mejía, Luz Doris Sánchez Pinedo, Luis Solari de la Fuente y Ana Elena Townsend Diez Canseco, que propone el uso preferente del software libre, en los sistemas y equipos de informática de todas las instituciones del Estado. Encarga a la Presidencia del Consejo de Ministros la ejecución de la presente norma.
- **Proyecto de Ley N° 9026/2003-CR** presentado por el Congresista Luis Gonzáles Reinoso, que propone establecer el uso de los programas de software libre en los Poderes del Estado, en los órganos autónomos y descentralizados, y en los centros educativos. Propone la creación del Consejo Nacional de Tecnología de la Información, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

- Constitución Política del Perú, artículos: 8°, 14°, 58°, 59° y 60°.
- Ley N° 26850. Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.
- Decreto Supremo N° 083-2004-PCM. Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.
- Decreto Supremo N°084-2004-PCM, Reglamento de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado.
- Resolución Jefatural N° 199-2003-INEI, que aprueba la Directiva N°008-2003-INEI/DTNP, Normas Técnicas para la administración del Software Libre en los Servicios Informáticos de la Administración Pública.
- Resolución Ministerial N° 139-2004-PCM, Guía Técnica sobre evaluación de Software para la Administración Pública.
- Resolución Ministerial N° 179-2004-PCM, aprueba uso obligatorio de la Norma Técnica Peruana "NTP-ISO/IEC 12207: 2004 Tecnología de la Información. Procesos del Ciclo de Vida del Software. 1era. Edición" en entidades del Sistema Nacional de Informática.
- Resolución Ministerial N° 224-2004-PCM, aprueba uso obligatorio de la Norma Técnica Peruana "NTP-ISO/IEC 17799: 2004 EDI. Tecnología de la

Información: Código de Buenas Prácticas para la Gestión de la Seguridad de Información. 1era. Edición" en entidades del Sistema Nacional de Informática.

III. ANTECEDENTES

Uso de software libre en otros países

El uso, desarrollo y difusión de los programas de libre distribución ha sido implementado en las administraciones públicas de diversos países, conocidos son los ejemplos en Alemania, Francia, China, Brasil o México. En España, la comunidad extremeña en las islas canarias ha establecido políticas favorables al uso de programas de libre distribución y ahorrado millones de euros.

Recientemente, en el Parlamento de Cataluña y en el Senado del Reino de España, se han presentado proposiciones para que se apruebe la adopción de programas de libre distribución en la administración catalana y estatal respectivamente. La Unión Europea ha apoyado activamente el desarrollo de estos programas financiando proyectos europeos de interés, como el Open Evidence que ya fue aprobado y ha realizado un consorcio de proveedores de tecnología y usuarios de 4 países: Bélgica, Francia, Italia y Estonia.

En una reciente conferencia en Holanda, el director de Políticas de Información de Irlanda y el Secretario de Innovación de Holanda manifestaron la necesidad de considerar la adopción del software de código abierto en los países europeos. En ese mismo evento el Ministro de Finanzas francés anunció la migración de 100 mil desktops al software de ofimática Open Office, caso parecido al que aplicara la Municipalidad de Bristol en el Reino Unido, en la cual migró 5 mil paquetes ofimáticos hacia StarOffice, con el fin de ahorrar \$2.6 millones en licencias.

En el informe “**Open Source Software – Perspectives for Development**” de Paul Dravis de noviembre de 2003, auspiciado por el Banco Mundial, se dan las siguientes opiniones, aportes y conclusiones:

- El interés por el Open Source Software (OSS) se incrementó globalmente.
- EL OSS es una opción por su potencial de bajos costos y que a la larga incrementará el acceso a las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) de los consumidores.
- Los gobiernos líderes juegan un rol muy importante.
- Es una oportunidad para el desarrollo de las capacidades locales.
- El debate de Open Source vs Software Privativo, se centra en los esquemas de lo comercial y lo no comercial, pero el ingreso del OSS en el mundo de los negocios debe llevar a una discusión de las soluciones que plantea cada uno.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

- EL OSS debería ser una parte de cualquier estrategia de TIC.

Por otro lado, el mismo informe describe las siguientes experiencias a nivel gubernamental, del uso de Open Source Software :

AMÉRICA:

Brasil:

- En octubre de 2003 se publicó la **“Guía para la Implementación de Software Libre”**
- El Gobierno recomendó a los Ministerios Federales instalar OSS y dictaminó que en el año 2004 el 80% de todas las PC a adquirir, deberían tener instalado OSS.

EEUU:

- En enero del año 2003 el Estado de Oklahoma emitió un documento en el cual se especifica que el software que se utilice debe ser desarrollado por ellos mismos, o en todo caso, el vendedor o proveedor de la solución, debería acompañar el respectivo código fuente.
- En marzo de 2003 el Estado de Oregon solicita a sus Agencias considerar el uso de OSS para todas las nuevas adquisiciones.
- En abril del año 2003 la NASA emite un documento donde anuncia la adopción del OSS.
- En octubre del año 2003 el Comité de Consulta sobre Tecnologías de la Información emitió el documento **“Developing OSS to Advance High End Computing”**, recomendando facilitar el desarrollo del OSS.
- El Estado de Texas propuso que todas las nuevas adquisiciones de software, preferiblemente deberían ser OSS.
- Recientemente, en el año 2004, el Estado de California emitió un comunicado en el cual anuncia sus intenciones de utilizar OSS con el fin de reducir costos.

OCEANÍA:

Australia:

- El Gobierno emitió un comunicado sobre las adquisiciones de software en el cual se indica dar preferencia al OSS sobre el software privativo.

Malasia:

- El Gobierno creó una comisión dentro de la Unidad de Modernización Administrativa y Gerencia de Planificación con el fin de estudiar la implementación de OSS.
- En octubre del año 2003 el Ministerio de Economía anunció la creación de un fondo para compañías independientes de OSS.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

Filipinas:

- Bajo la dirección del Departamento de Ciencia y Tecnología, se desarrolló una distribución de GNU/Linux, llamada BAYANIHAN LINUX.

Tailandia:

- El Ministerio de TIC tenía el objetivo de migrar un 5% de las agencias gubernamentales al sistema operativo GNU/Linux durante el año 2003, siendo la meta óptima, un 50%.
- El mismo Ministerio introdujo equipos de cómputo de bajo costo con el fin de llegar a las clases menos favorecidas, para ello incluirían TLE una distribución GNU/Linux en lengua Thai.

ASIA :

La República Popular China, Japón y Corea del Sur:

- Anunciaron en setiembre de 2003 que con el apoyo del sector privado, desarrollarían un nuevo sistema operativo para equipos de comunicaciones (celulares, sistemas de navegación, redes, etc.) basados en Linux.

La República Popular China:

- En noviembre de 2003, el Vice - Ministro de Información e Industria declaró que **“Linux es una oportunidad para insertarse en el mercado de desarrollo de software”** y **“El mercado no puede ser desarrollado a larga escala sin apoyo del gobierno”**.

India:

- El Gobierno auspició la **“Linux India Initiative”** enfocada en el desarrollo de centros de investigación para el desarrollo de OSS.

Pakistán:

- Con el fin de reducir las tasas de copias ilegales de software, creó **“Linux Force”** con la finalidad de evaluar y proveer soluciones informáticas legales.

Tajikistan:

- Julio de 2003, proyecto de uso de Linux traducido al idioma Tajik para las escuelas.

Laos:

- Se creó el **Jhai Remote Village IT System** con el fin de proveer soporte local y conexión vía Internet a poblaciones agrícolas, para ello se

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

desarrolló además **LaoNux**, una distribución GNU/Linux traducida a su idioma; además, interconectaron en forma inalámbrica sus comunidades.

EUROPA :

- La Comisión Europea, en junio de 2000 solicitó a sus miembros promover el uso de OSS en el sector público y de Gobierno.

Dinamarca:

- En agosto de 2003 inició un programa de desarrollo nacional y regional de centros de entrenamiento en OSS.
- Octubre de 2002, el Danish Board of Technology emite un documento “**OSS in e-Government**”, recomendando al Gobierno tomar un rol activo en la estandarización de formatos de archivos y alternativas a los formatos de aplicativos propietarios.
- En octubre de 2003 se emitió el documento “**Interchange of Data Between Administrations (IDA) Open Source migration guidelines**”, mencionando como necesidades, el utilizar estándares abiertos para e-Government, los niveles de seguridad que OSS provee y el costo del mismo.

Alemania:

- En mayo de 2003 la Municipalidad de Munich anunció la migración de 14,000 computadoras a GNU/Linux y otras herramientas de OSS, migración que se inició el año 2004.
- En junio de 2003 el Ministro del Interior declaró que no pueden depender de un solo vendedor de software.

España:

- En abril de 2002 el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Extremadura, inició el proyecto de convertir su plataforma informática hacia OSS, para tal fin desarrollaron GNU/Linux, ahorrando 30 millones de euros sólo en sistema operativo.
- Además se lanzaron sobre esta plataforma los proyectos Red Tecnología Educativa, con el fin de proveer 1 computador por cada 6 alumnos de primaria; actualmente están en 1 por cada 2 siendo el promedio europeo de 1 por cada 8 alumnos.
- El Plan de Alfabetización Tecnológica para pequeños negocios.
- Nuevos Centros del conocimiento para comunidades del interior, hay que recordar que Extremadura es una de las regiones más pobres de España.

Suecia:

- En febrero de 2003 la Agencia para la Administración Pública, emitió como resultado de uno de sus grupos de trabajo, que el Sistema

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

Operativo GNU/Linux, es funcionalmente equivalente al software propietario y, en algunos casos, mejor que éste.

Reino Unido:

- En julio de 2002 se emitió el documento **“Uso de OSS en el Gobierno”** donde se recomienda considerar las soluciones OSS sobre las propietarias y usar solo productos que utilicen estándares abiertos.
- En octubre de 2003 la Oficina Gubernamental de Comercio anunció que se probará la implementación en 9 diferentes áreas de la Administración Pública.

ÁFRICA :

Sudáfrica:

- En enero de 2003 el Gobierno emite el documento **“Uso de OSS en el Gobierno Sudafricano”**, donde reconoce los beneficios educacionales y comerciales del uso del OSS.
- En julio del 2003 el Ministerio de Administración y Servicios Públicos comentó sobre una de las ventajas del OSS, es el echo de que pueda ser proveído por cualquier persona, en comparación a la dependencia de usar software privativo proveído por una sola empresa.

Además de la referencias anteriores, señalaremos que:

En enero de 2003 en el documento del anteproyecto presentado al Banco Mundial, sobre el desarrollo del portal chileno donde participaron instituciones como PNUD – Chile y la Universidad de Chile, se menciona en la página 7 **“La tecnología de código abierto si bien implica esfuerzos adicionales para adaptar e integrar soluciones genéricas, es un factor que contribuye a asegurar la sustentabilidad económica de este proyecto. Las soluciones propietarias aunque permiten obtener un rápido resultado, obligan a una costosa inversión inicial para su adquisición y desembolsos periódicos para estar al día con las actualizaciones de software”**.

Así mismo, la Cámara Baja de la provincia de Buenos Aires aprobó una resolución para llevar a cabo un proceso migratorio hacia el software libre en todas las computadoras que integran la red informática de ese organismo y en el término de un año se implementará un programa gradual con capacitación y asistencia a los usuarios finales.

En el Perú, de acuerdo a los resultados de la IV Encuesta de Recursos Informáticos y Tecnológicos, el 18.3% de las entidades públicas hacen uso de Software Libre y aproximadamente el 30% asumirían estrategias de licenciamiento hacia Software Libre en el futuro.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

Normas o Leyes , Proyectos de Leyes:

A nivel normativo en relación al uso del Software Libre, podemos señalar los siguientes antecedentes:

a) En Argentina.-

Provincia de Buenos Aires:

- Declaración F-210/02-03
Del Senado de la provincia de Buenos Aires a favor del Proyecto de Ley N° 904-D-02 de uso de un Software Libre en el Estado Argentino.

En la iniciativa legislativa argentina se señala que la Administración Pública Nacional los Organismos Descentralizados y las Empresas donde el Estado Nacional posea mayoría accionaria, emplearán en sus sistemas y equipamientos de informática, programas (software) abiertos, libres de cualquier derecho sobre la propiedad, tanto para su cesión, modificación como para su distribución.

b) En Brasil.-

El Presidente de la República de Brasil, Lula ha implementado una política de Estado de promoción de software libre.

c) En Costa Rica:

- Proyecto de Ley 15191.
La Asamblea Legislativa del Gobierno de Costa Rica ha decretado que los Estados deberán usar Software Libre "preferentemente" en sus sistemas de información y manejo de datos.
En esta iniciativa legislativa se señala que el descubrimiento de nuevas tecnologías informáticas, entre ellas la del Software libre, se ha convertido con el devenir del tiempo en un instrumento idóneo para asegurar de una manera más adecuada, la protección de la información con la que el Estado cuenta. De esta forma la tecnología cumple su función facilitadora de las diferentes y múltiples actividades humanas, siendo una de ellas, el manejo de información reservada en las esferas del Estado.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

d) En Francia:

- El Gobierno francés está considerando en la posibilidad del uso de software libre en los ordenadores de la administración para recortar drásticamente sus gastos en tecnología.

En el Senado francés se está preparando una ley para hacer obligatorio el uso de software libre (cuando exista una opción técnicamente viable), en la Administración.

Al respecto se han presentado las siguientes iniciativas legislativas:

- Proposition de Loi 117 (Laffitte, Trégouet, Cabanel)
- Proposition de Loi 2437 (Le Déaut, Paul, Cohen)
- Décret 2001-737 (Preier Ministre Jospin)

e) Alemania:

El consejo de la ciudad alemana de Munich anuncia que dará el siguiente paso en la migración Windows hacia Linux en todos los equipos de cómputo de las dependencias de gobierno de esa entidad, mediante el proyecto denominado LiMux (Linux Für München).

f) En Italia:

- Proyecto de Ley presentado por el Senador Fiorello Cortiana, con fecha 26 de febrero de 2002 y Proyecto de Ley del Senador Pietro Folena, con fecha 20 marzo de 2002.

Norman en materia de pluralismo informático, la difusión del software libre en la administración pública.

g) En Venezuela:

- Se ha introducido en la Asamblea Nacional, el Proyecto de Ley de Uso de Tecnologías de Información y Software Libre para el Estado venezolano.

Dicho proyecto de Ley tiene como finalidad que los poderes públicos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Moral y Electoral, incluyendo a todas las instancias nacionales, regionales y locales, adopten el Software Libre como plataforma exclusiva para su trabajo, a través del sistema operativo GNU/Linux.

Esta práctica tiene sus bases en la publicación del código fuente de los programas y sistemas para que "cualquiera", esté donde esté, acceda libremente al programa y pueda utilizarlo según sus capacidades y necesidades específicas.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

El proyecto fue presentado por el diputado Luis Tascón para seguir una corriente de los años 80 que se opone al monopolio de las grandes empresas de software.

Decisiones a favor en instituciones o gobiernos que no son de orden legislativo:

- Departamento de Defensa de los Estados Unidos de Norteamérica.
- Junta de Extremadura en España.
- Cámara de Representantes y el Ministerio de Ciencia y Tecnología de Brasil, que ha señalado que invertirá una importante suma de dinero para el desarrollo de software libre.
- Los Gobiernos de Japón, Corea del Sur y China se han unido para desarrollar sistemas de código abierto. De la misma forma hay otras experiencias en instituciones del Estado en diversos países.
- En el Perú, la Presidencia del Consejo de Ministros ha aprobado, por Resolución Ministerial N° 179-2004-PCM del 14 de junio de 2004, el uso obligatorio de la Norma Técnica Peruana “NTP-ISO/IEC 12207:2004 TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN. Procesos de ciclo de vida del software. 1era. Edición”, en todas las entidades integrantes del Sistema Nacional de Informática.
- Asimismo, la Presidencia del Consejo de Ministros ha aprobado por Resolución Ministerial N° 224-2004-PCM del 23 de julio de 2004, el uso obligatorio de la Norma Técnica Peruana “NTP-ISO/IEC 17799:2004 EDI. TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN. CÓDIGO DE PRÁCTICAS PARA LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN. 1era. EDICIÓN. En entidades del Sistema Nacional de Informática.
- **Conformación de una Comisión Especial de Estudio.**

A propuesta de la actual Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura y Patrimonio Cultural y de conformidad con lo prescrito en el artículo 70° inciso d), por acuerdo de Comisión, se conformó una Comisión Especial de estudio del asunto materia de dictamen, a efecto de que realice un estudio técnico más profundo y proponga una fórmula normativa para lo cual se otorgó el plazo de 30 días para dictaminar. La referida Comisión Especial de Estudio, de acuerdo a la especialización del tema, quedó integrada por los miembros de la Subcomisión de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, presidida por la Congresista Doris Sánchez Pinedo, quién en su condición, lideró la misma, procediendo a invitar e integrarla a diferentes instituciones públicas y privadas especializadas, a efectos de realizar un estudio técnico más profundo sobre las iniciativas presentadas. Esta Comisión de Estudio quedó constituida

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

además de los miembros de la Subcomisión, por las instituciones que respondieron a la convocatoria y estuvo conformada por : representantes de la Presidencia del Consejo de Ministros-PCM, de la CONFIEP, de la Asamblea Nacional de Rectores-ANR, de la Asociación Peruana de Productores de Software - APESOFT y los asesores de los Congresistas que conforman la Sub Comisión de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica.

Las opiniones expresadas por los representantes de la instituciones participantes coincidieron, en señalar la conveniencia de promover la difusión del software libre, como una alternativa viable a los requerimientos y necesidades de la administración pública, y no su uso obligatorio, que limita la libre competencia y el principio de vigencia tecnológica.

EL SISTEMA INFORMÁTICO NACIONAL

Conforme a las disposiciones legales vigentes, la Presidencia del Consejo de Ministros es el ente rector del Sistema Informático Nacional. En ejercicio de tal función, desarrolla diversas actividades y proyectos en este campo a nivel nacional relacionados con la normatividad informática, metodologías, desarrollo de proyectos, asesorías en las diversas áreas de las Tecnologías de la Información, investigaciones sobre aplicación y uso de la TICs, entre otros. Es el ente coordinador entre todos los miembros del Sistema Nacional Informático.

El Sistema Nacional de Informática que rige la Presidencia del Consejo de Ministros está integrado por:

- La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)
- El Consejo Consultivo Nacional de Informática (CCONI)
- El Comité de Coordinación Interinstitucional de Informática (CCOI)
- Las Oficinas Sectoriales de Informática y demás Oficinas de Informática de los Ministerios, de los Organismos Centrales, Instituciones Públicas Descentralizadas y Empresas del Estado.
- Los Órganos de Informática del ámbito Regional
- Los Órganos de Informática de las Municipalidades.
- Los Órganos de Informática de los Poderes Públicos y de los Organismos Autónomos.

IV. ANÁLISIS

En una época en la que las tecnologías de la información han tenido un enorme y rápido desarrollo, existe la necesidad de que los países de Latinoamérica se integren a sus avances y beneficios, de lo contrario, no sólo habrá aislamiento en toda una serie de actividades económicas y sociales, sino también, quedará rezagada respecto de los países desarrollados, debido al aumento de la

denominada "brecha tecnológica" que existe y amenaza expandirse, con una serie de efectos parecidos al analfabetismo: falta de oportunidades, pobreza, subdesarrollo consolidado, entre otras.

Las tecnologías de la información constituyen una de las bases más importantes del desarrollo no solo en su aspecto material, sino también, con relación a programas y políticas educativas, de defensa nacional, de promoción del empleo, de salud, de capacitación y de superación de la pobreza.

No obstante, las tecnologías de la información ofrecen un abanico de soluciones tecnológicas, dentro de las que han adquirido importancia, las denominadas de fuente abierta o software libre, sobre las que se emplea diversa nomenclatura, que es necesario reseñar.

1.- CONCEPTOS BÁSICOS.

A) Hardware: Es la parte física de la computadora, comprende sus partes tangibles. Ejemplo de ello es el teclado, pantalla, circuitos, CPU, etc. Los componentes físicos dependerán de las funciones que se necesiten cumplir, por ejemplo, se requieren mecanismos que permitan:

- Ingresar datos y programas al computador. - Almacenar datos y programas.
- Procesar la información recibida.
- Entregar datos y programas para ser utilizados por el usuario.

De lo anterior podemos distinguir tres componentes principales del Hardware: Unidad Central de Proceso (CPU), Memoria y Dispositivos de Entrada y Salida.

B) Software: Es la parte intangible de la computadora. Se utiliza este término para referirse a todo el soporte lógico utilizado por un computador, es decir el conjunto de datos y programas.

Un programa, es un conjunto de instrucciones escritas en algún lenguaje entendible por la máquina; a través de los programas, el computador puede realizar variadas operaciones, desde procesar textos y dibujos, hasta resolver complejos problemas matemáticos.

El software se encuentra dividido en dos grandes grupos: Software de Sistema o Sistema Operativo y Software de Aplicación o Programas.

a.- Sistema Operativo: Es el conjunto de programas que permiten la interacción (comunicación) entre el usuario y el hardware. Además, hace que el hardware sea utilizable y administrado de manera que pueda lograrse un buen rendimiento.

Los sistemas operativos más difundidos en el mundo son el DOS, OS-2, WINDOWS (programa comercial) y LINUX (programa de libre disposición), para computadoras compatibles.

De estos, sólo los dos últimos son los preferidos mundialmente, debido a su difusión y a su capacidad multitareas.

b.- Software de aplicaciones.- Constituidos por el conjunto de programas que cumplen una función específica con el objeto de solucionar una necesidad particular del usuario. Ejemplo, el procesamiento de textos, manejo de gráficos, envío y lectura de correo electrónico, compresores de archivos, antivirus y toda aplicación que pueda realizar la computadora. Las aplicaciones se instalan sobre un sistema operativo.

A modo de ejemplo, el software de aplicaciones más difundido en el mundo es la Suite de Oficina "Microsoft Office" (programa comercial). Una Suite de Oficina, es un conjunto de programas que permiten realizar las tareas más importantes para una empresa u oficina, con la característica de concentrar en un solo paquete, procesadores de texto, hojas de cálculo, programas para diseñar presentaciones, bases de datos, entre otros.

Asimismo, existen actualmente Suites de Oficinas como el Open Office que por ser software libres, que cumplen cabalmente dichos requerimientos, no generan costos.

En síntesis, una computadora es el resultado de la interacción entre el hardware y el software, lo que en suma determina su precio.

Con la propuesta legislativa, materia del estudio y análisis, lo que se busca es crear mecanismos tendientes a poner los avances tecnológico-informáticos, al alcance de la mayor cantidad de peruanos, ahorrando los altos costos de software, tanto al Estado, como a empresas particulares.

2.- El Software Libre y el Software Propietario

Aun cuando frecuentemente se asocia al Software libre con el Software gratuito, no se trata de términos sinónimos. Eventualmente un Software de propietario, también puede ser de uso gratuito, si así lo decide el titular de la licencia.

El Software libre, es aquel que pone a disposición de los usuarios su código fuente o de origen, pudiendo modificarse y emplearse sin límite alguno.

La Resolución Jefatural N° 199-2003-INEI, que aprobó las normas técnicas para la administración del software libre en los servicios informáticos de la Administración Pública definió al Software libre como el programa cuya licencia de uso garantiza al usuario las siguientes facultades:

- Uso irrestricto del programa para cualquier propósito;
- Inspección exhaustiva de los mecanismos de funcionamiento del programa;
- Uso de los mecanismos internos y de porciones arbitrarias del programa para adaptarlos a las necesidades del usuario;
- Confección y distribución de copias del programa; y,
- Modificación del programa y distribución libre tanto de las alteraciones, como del nuevo programa resultante bajo estas mismas condiciones.

La Resolución en mención precisó asimismo que el Código Fuente o de Origen se define como el "conjunto completo de instrucciones y archivos digitales originales creados y/o modificados por quien lo programará, más todos los archivos digitales de soporte, como tablas de datos, imágenes, especificaciones, documentación y todo otro elemento que sea necesario para producir el programa ejecutable a partir de ellos" (Numeral 5.2 de la Directiva que aprueba la Resolución Jefatural N° 199-2003-INEI).

Por su parte, el **Software Propietario resulta ser aquel cuya licencia de uso no permite ninguna o alguna de las facultades para el usuario del Software libre.**

Como se puede apreciar, de las definiciones dadas, la gratuidad de la licencia no es el aspecto principal para distinguir al Software libre del Software propietario, aunque generalmente los software libres son gratuitos, al estar disponibles en Internet, nada consta para que la licencia de un Software libre no esté sujeta a un costo y a su vez, para que la licencia de un software de propietario, sea de uso gratuito.

3.- Posibilidad de establecer en forma obligatoria el uso de Software libre en la Administración Pública.

Desarrollados dentro de este contexto, los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR Y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado tienden además de buscar la posibilidad de obtención de un ahorro sustancial al Estado, por su menor costo, a eliminar la dependencia tecnológica que produce el Software propietario.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

Son abundantes los argumentos que se han esgrimido a favor y/o en contra de que la administración pública adopte de manera exclusiva, o cuando menos preferente, el software libre. Resulta innegable que tanto el Software libre como el Software propietario tienen ventajas que pueden ser empleadas para fundamentar el uso de uno u otro tipo de software.

Sin embargo, se aprecia que su elección responde más que a una norma obligatoria a determinar cual es el tipo de software que por sus características, particularidades y necesidades, resulta más apropiado para satisfacer los requerimientos de la administración pública nacional.

Se debe tener presente que la adquisición de licencias de software en la administración pública se regula por la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su Reglamento, normas que establecen como principios que rigen las adquisiciones y contrataciones, entre otros, los de libre competencia, imparcialidad, vigencia tecnológica y, trato justo e igualitario (art. 3° del Decreto Supremo N°. 083-2004-PCM, Texto Único Concordado de la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado).

Por su parte, la Constitución Política, en su artículo 58°, en materia económica, establece que la iniciativa privada se ejerce en una economía social de mercado.

Frente a esta normatividad, la posibilidad de establecer el uso obligatorio del software libre, conlleva a limitar, a la administración pública, en su posibilidad de elección del software que resulte más conveniente a sus intereses, con lo cual se vulnera entre otros, el principio de vigencia tecnológica. Desde el punto de vista de los productores de software, se produciría el retiro del mercado en el cual la administración pública ejerce su función de comprador de un tipo de software (el de propietario), con lo cual resulta que el Estado ya no actuaría, en este rubro, dentro de una economía social de mercado al limitarse la iniciativa privada. Esto, a su vez, vulneran los principios de libre competencia, imparcialidad y trato justo e igualitario, establecidos por las normas que regulan la contratación estatal, a que nos hemos referido.

Cabe señalar que frente a la libre competencia de las empresas, el Estado no puede asumir ni una posición de preferencia, ni una de neutralidad. Conforme a lo prescrito en el artículo 61° de la Constitución Política, es función del Estado facilitar y vigilar la libre competencia, combatiendo toda práctica que la limite. Resulta obvio que establecer como obligatorio el uso del software libre en la administración pública, no se adecua a esta norma.

Si bien al amparo del artículo 72° de la Constitución Política y la Ley puede por razones de seguridad nacional establecer restricciones y prohibiciones específicas para determinadas adquisiciones, tales restricciones sólo son de carácter temporal, situación que no es la propuesta por las iniciativas presentadas, que disponen una regulación de carácter permanente.

No obstante lo expuesto, la intención de los autores de los proyectos de ley de procurar menores costos para el Estado y de eliminar la dependencia tecnológica, son objetivos que deben ser preservados y considerados como factores para la libre elección del tipo de software a emplearse en la administración pública.

Sin embargo, es evidente apreciar que la poca difusión del software libre frente al software de propietario en la administración pública, obedece al hecho de que el primero de ellos requiere de una capacitación complementaria para su manejo, que en muchos casos, los funcionarios por iniciativa propia, no están dispuestos a enfrentar y limita, en la práctica, la libre elección de la administración pública, ante los tipos de software que ofrece el mercado, situación que resulta necesario corregir.

La Presidencia del Consejo de Ministros en cumplimiento de su función de ente rector del Sistema Informático Nacional ha expedido la Resolución Ministerial N° 139/2004-PCM, que aprueba la Guía Técnica sobre Evaluación de Software para la Administración Pública. Conforme a esta Guía, además del económico, existe una serie de factores a considerar para determinar el software que más conviene emplear a la administración pública en cada caso particular, independientemente de que se trate de software libre o software de propietario. Con esta Resolución Ministerial ya se está fomentando la elección de la licencia de software más adecuada, criterio que estimamos debe ser normado con rango de ley.

Por esta razón se hace necesaria la expedición de una norma que garantizando la iniciativa privada, en una economía social de mercado, y garantizando de manera irrestricta los principios de libre competencia, imparcialidad, vigencia tecnológica y trato justo e igualitario que, entre otros, rigen las adquisiciones estatales, permita a la administración pública, como usuario, elegir libre y acertadamente, frente a la diversidad de soluciones tecnológicas que el mercado le propone, la licencia que resulte más conveniente a sus intereses. Partiendo del principio de que ante la igualdad de ventajas técnicas, la administración debe optar por la licencia de software que signifique menor costo y mayor beneficio.

Con esta finalidad se está proponiendo para los proyectos de ley presentados, un texto sustitutorio que sin acudir a declarar obligatorio el software libre, promueve su análisis previo y uso frente a los demás tipos de software que existan, como alternativa ante todo requerimiento de suministro de software, en la administración pública.

V.- OPINIONES RECIBIDAS

En relación a las iniciativas legislativas que son materia del presente predictamen, se han recibido los siguientes informes y opiniones:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

- **La Presidencia del Consejo de Ministros** mediante Oficio N° 464/2004-PCM/SG-SCI, emite sus opiniones y comentarios sobre los Proyectos de Ley 1609, 2344, 3030, 7389, 8251 y 9026, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. En ese sentido, concluye que el software libre está en un proceso de desarrollo y maduración en las entidades públicas del Estado, y que el Estado debe sólo promover el uso e investigación del software libre en las instituciones públicas, más no su uso preferente ni obligatorio.
- **La Asociación de Exportadores – ADEX** – mediante Carta PRE-147-02, de fecha 18 de junio de 2002, emite opinión en el sentido de que de aprobarse los proyectos presentados, el sector tecnológico nacional se vería seriamente afectado toda vez que el nivel de exportaciones de software nacional en los últimos años se ha venido incrementando exponencialmente. Adicionalmente considera que dichas normas estarían generando inestabilidad jurídica ya que transgreden la Constitución Política del Perú, básicamente en lo que respecta a libre competencia.
- **La Cámara de Comercio Americana del Perú**, mediante documento remitido el 27 de mayo de 2002, manifiesta su profunda preocupación por el contenido de estos proyectos y concluye que de aprobarse algunos de los proyectos de ley presentados, se estaría dando al país una señal negativa para la inversión privada.
- **La CONFIEP** mediante Oficio PRE – 488/02 considera que los proyectos de ley son inconstitucionales pues atentan contra el derecho a la igualdad ante la ley, contra la libertad de contratación, y contra el principio de la libre competencia; además de otros aspectos económicos derivados de su implementación.
- **El Ministerio de Economía y Finanzas** mediante Oficio N° 129-2004-EF/10, emite su opinión y recomendaciones, inclinándose por no hacer obligatorio el uso del software libre en todos los niveles, recomendando en todo caso que su uso sea preferente.
- **La Asociación Peruana de Software Libre – APESOL**, mediante documento s/n de fecha 26 de noviembre del 2002, expresa su saludo y apoyo a las iniciativas legislativas sobre la materia y concluye que es conveniente para nuestra nación comenzar a observar y adoptar alternativas social y económicamente viables para mantener un ritmo paralelo a los cambios de pensamiento sobre la tecnología que se están dando en todo el mundo.
- **La Asociación Peruana de Software – APESOFT** –mediante carta del 29 de setiembre de 2003, entre otras consideraciones, advierte del altísimo costo y riesgo que tendría el Estado al migrar toda la plataforma tecnológica existente del Estado al Software libre.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

- **La Comisión Especial de Estudio** del asunto, materia del dictamen, concluyó opinando que si bien resultaba conveniente dar apertura al uso del Software Libre no podría establecerse su carácter obligatorio por razones de orden técnico y legales.

VI.- CONCLUSIÓN

Por las consideraciones y razones expuestas y de acuerdo al artículo 70° inciso b) del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Educación, Ciencia, Tecnología, Cultura y Patrimonio Cultural recomienda la **aprobación** de los Proyectos de Ley materia del presente dictamen, con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE NORMA EL USO, ADQUISICIÓN Y ADECUACIÓN DEL SOFTWARE EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer las medidas que permitan a la administración pública la contratación de licencias de software y servicios informáticos en condiciones de neutralidad, vigencia tecnológica, libre concurrencia y trato justo e igualitario de proveedores.

Artículo 2°.- El ente rector del Sistema Nacional de Informática

La evaluación técnica de los recursos de software y hardware requeridos por la administración pública se sujetará a las normas dictadas por el ente Rector del Sistema Nacional de Informática.

Artículo 3°.- Neutralidad Tecnológica

Ninguna entidad de la administración pública adquirirá soportes físicos (hardware) que la obliguen a utilizar sólo determinado tipo de software, o que de alguna manera limiten su autonomía informática. En caso de no existir soportes físicos (hardware) requeridos por la administración pública que puedan ser utilizados por software de diferentes tipos, tal hecho deberá ser certificado por la Oficina de Informática de la entidad.

Artículo 4°.- Informe Previo

El uso o adquisición de licencias de software en la administración pública requiere del Informe Previo de Evaluación de la Oficina de Informática, que determine el

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

tipo de licencia de software que resulte más conveniente para atender el requerimiento formulado. El Informe deberá contener un análisis comparativo de valores de mercado, así como de los costos y beneficios en el corto, mediano y largo plazo de las licencias existentes. En el caso de existir un solo tipo software, el Informe se limitará a certificar este hecho. El Informe se hará de conocimiento público en la página WEB de la entidad que corresponda, salvo los casos de reserva por seguridad nacional, conforme lo disponga el reglamento.

Artículo 5°.- Capacitación neutral

El ente rector del Sistema Nacional de Informática garantiza el principio de especialización en tecnologías y el desarrollo de programas de capacitación a funcionarios y administrativos del sector público, en condiciones de neutralidad y vigencia tecnológica.

Artículo 6°.- De las responsabilidades

La máxima autoridad del Sector o entidad pública y el jefe de Informática de cada una de ellas, son administrativa, penal y civil responsables por el incumplimiento de esta ley.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.-

Las instituciones educativas no dedicadas a la enseñanza especializada de uso de software, que contemplen en sus programas de enseñanza el uso de programas informáticos, lo harán en condiciones de neutralidad tecnológica.

SEGUNDA.-

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en el plazo de sesenta (60) días a partir del día siguiente de su publicación.

Lima, 12 de abril de 2005.

GONZALO JIMÉNEZ DIOSES
Presidente

CARLOS RAMOS LOAYZA
Vicepresidente

RÓGER SANTA MARÍA DEL ÁGUILA
Secretario

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

DORIS SÁNCHEZ PINEDO
Miembro

MARTHA HILDEBRANDT PÉREZ TREVIÑO
Miembro

JULIA VALENZUELA CUÉLLAR
Miembro

GLORIA HELFER PALACIOS
Miembro

MERCEDES CABANILLAS BUSTAMANTE
Miembro

MARCIAL AYAIPOMA ALVARADO
Miembro

EMMA VARGAS DE BENAVIDES
Miembro

RODOLFO RAZA URBINA
Miembro

ELVIRA DE LA PUENTE HAYA
Miembro

HUMBERTO REQUENA OLIVA
Miembro

CÉSAR ACUÑA PERALTA
Miembro

EDGAR VILLANUEVA NÚÑEZ
Miembro

ERNESTO ARANDA DEXTRE
Miembro

MANUEL BUSTAMANTE CORONADO
Miembro Accesitario

LUIS FLORES VÁSQUEZ
Miembro Accesitario

LUIS NEGREIROS CRIADO

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 1609/2001-CR, 2344/2001-CR, 3030/2001-CR, 7389/2002-CR, 8251/2003-CR y 9026/2003-CR, que proponen la utilización del software libre en las instituciones del Estado. (Aprobado por mayoría)

Miembro Accesorio