

Consideraciones sobre los principios rectores de las contrataciones públicas: cambios y continuidades entre la Ley N.º 2051/2003 y la nueva Ley N.º 7021/2022

Considerations on the guiding principles of public procurement: changes and continuities between Law No. 2051/2003 and the new Law No. 7021/2022

Juan Pablo Mendez Orue¹

¹ Universidad Columbia del Paraguay. Asunción, Paraguay.

Correspondencia: mendzorue752@hotmail.com

Resumen

Este artículo analiza y compara los principios rectores de las contrataciones públicas en Paraguay, establecidos en la Ley N.º 2051/2003 y la Ley N.º 7021/2022. A través de un análisis comparativo, se identifican las mejoras introducidas por la nueva legislación y se evalúan sus impactos en la eficiencia, transparencia y responsabilidad de las contrataciones públicas. La Ley N.º 7021/2022 incorpora nuevos principios como la capacidad fiscal, la integridad y la sostenibilidad, y refuerza otros ya existentes, buscando modernizar y optimizar el sistema de suministro público.

Palabras clave

contrataciones públicas, principios rectores, compras públicas, valor por dinero, sostenibilidad, economía.

Abstract

This article analyzes and compares the guiding principles of public procurement in Paraguay, as established in Law No. 2051/2003 and the new Law No. 7021/2022. Through a comparative analysis, it identifies the improvements introduced by the new legislation and evaluates their impact on the efficiency, transparency, and accountability of public procurements. Law No. 7021/2022 introduces new principles such as fiscal capacity, integrity, and sustainability, and reinforces existing ones, aiming to modernize and optimize the public supply system.

Keywords

public procurement, guiding principles, public purchases, value for money, sustainability, economy.

Introducción

Las contrataciones públicas representan un área crucial para el funcionamiento efectivo y transparente de la administración pública. En Paraguay, la regulación de este ámbito ha evolucionado con el tiempo, destacándose la Ley N.º 2051/2003, que durante años ha regido los procedimientos de contratación pública. Sin embargo, con la promulgación de la nueva Ley N.º 7021/2022, se introducen cambios significativos que buscan modernizar y mejorar la eficiencia de estos procesos.

Esta investigación tiene como objetivo analizar los principios rectores de ambas leyes, identificando las continuidades y cambios que se presentan. Se examinarán aspectos clave como la capacidad fiscal, la descentralización de funciones, la economía y eficiencia, la igualdad y libre competencia, así como la transparencia y publicidad. A través de un enfoque comparativo, se evaluará cómo estos principios impactan en los procesos licitatorios y en la gestión de los recursos públicos.

El análisis de estas normativas es fundamental para comprender las implicancias de la nueva legislación y su potencial para mejorar la gestión pública en Paraguay. Además, se explorará la aplicabilidad de los nuevos principios en casos específicos de licitaciones, dejando una base para futuras investigaciones.

Metodología

Este estudio se basa en un análisis comparativo de los textos legales de ambas leyes. Se examinan los principios rectores, evaluando sus objetivos, enfoques y posibles implicaciones prácticas. Se complementa el análisis de los principios legales.

Importancia de los Principios en las Contrataciones Públicas

Los principios rectores de las contrataciones públicas son fundamentales para garantizar un proceso justo, transparente y eficiente. Estos principios no solo establecen un marco normativo que guía la conducta de los funcionarios y actores involucrados, sino que también promueven la confianza pública en la administración del Estado.

Los principios son fundamentos o normas básicas que guían el comportamiento y la toma de decisiones en un contexto determinado. En el ámbito de las contrataciones públicas, los principios son directrices que establecen cómo deben llevarse a cabo los procesos de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, asegurando que sean justos, transparentes y eficientes.

Características de los Principios

1. Fundamentales: Sirven como base para la creación de normas y procedimientos específicos.
2. Guías de Comportamiento: Orientan a los funcionarios y a los proveedores sobre cómo actuar en el proceso de contratación.
3. Universales: Aunque pueden adaptarse a contextos específicos, muchos principios son aplicables en diferentes países y sistemas legales.
4. Interrelacionados: A menudo, los principios están interconectados y se refuerzan mutuamente.

Importancia de los Principios

Los principios son esenciales porque establecen un marco ético y normativo que promueve la buena gobernanza. Ayudan a prevenir la corrupción, fomentan la confianza pública y aseguran que las contrataciones públicas se realicen de manera responsable y en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Principios Rectores de la Ley N.º 2051/2003

La Ley N.º 2051/2003 establecían cinco principios generales para las contrataciones públicas:

1. Economía y Eficiencia: Planificación y programación de requerimientos para asegurar la satisfacción de necesidades públicas con la mejor relación costo-beneficio.
2. Igualdad y Libre Competencia: Participación equitativa de todos los proveedores que cumplan con los requisitos establecidos.
3. Transparencia y Publicidad: Acceso irrestricto a la información relacionada con las contrataciones públicas.
4. Simplificación y Modernización Administrativa: Procedimientos claros y eficientes para facilitar el acceso a los trámites de contratación.
5. Desconcentración de Funciones: Promoción de la actividad regional y delegación adecuada de facultades.

Principios Rectores de la nueva Ley N.º 7021/2022

La Ley N.º 7021/2022 introduce y amplía varios principios, incluyendo:

1. Capacidad Fiscal: Asegura que las instituciones públicas cuenten con los recursos necesarios antes de iniciar cualquier etapa del proceso de contratación.
2. Desconcentración de Funciones: Fortalece la actividad regional y la delegación de facultades, manteniendo la centralización normativa.

3. Economía, Eficacia y Eficiencia: Busca optimizar el uso de los recursos públicos y obtener los mejores resultados.
4. Igualdad y Libre Competencia: Garantiza la participación equitativa de todos los proveedores.
5. Imparcialidad: Promueve decisiones objetivas basadas en criterios técnicos.
6. Integridad y Buena Fe: Obliga a los servidores públicos y contratistas a actuar éticamente y con transparencia.
7. Integración: Coordinación estrecha con las normas de gasto público.
8. Primacía del Interés General: Prioriza el interés público sobre el particular.
9. Predictibilidad: Uso de criterios uniformes y objetivos.
10. Probidad y Ética: Fomenta la actuación transparente y ética de los responsables del sistema.
11. Razonabilidad: Actividades de contratación deben ser razonables en términos cualitativos y cuantitativos.
12. Responsabilidad y Rendición de Cuentas: Obliga a los responsables a rendir cuentas y optimizar el uso de recursos.
13. Simplificación y Modernización Administrativa: Facilita el acceso a procedimientos y trámites de manera eficiente.
14. Transparencia y Publicidad: Información accesible y pública, salvo excepciones legales.
15. Valor por Dinero: Eficiencia, eficacia y economía en el uso de recursos públicos.
16. Sostenibilidad Económica, Social y Ambiental: Considera criterios que contribuyan al desarrollo sostenible.

Comparación y Análisis

La Ley N.º 7021/2022 introduce nuevos principios y refuerza otros ya existentes, lo que representa una evolución significativa en el marco normativo de las contrataciones públicas en Paraguay. Algunos de los nuevos principios incluidos en la Ley N.º 7021/2022, como la capacidad fiscal y la sostenibilidad económica, social y ambiental, reflejan una mayor preocupación por la responsabilidad fiscal y el desarrollo sostenible. Estos principios no solo buscan mejorar la eficiencia y la transparencia, sino también asegurar que las contrataciones públicas contribuyan positivamente al desarrollo del país en múltiples dimensiones.

Los principios rectores son esenciales para garantizar que los procesos licitatorios se realicen de manera justa, eficiente y transparente. La evolución de estos principios en la Ley N.º 7021/2022 demuestra un esfuerzo continuo por

mejorar el sistema de contrataciones públicas en Paraguay, alineándolo con las mejores prácticas internacionales y las necesidades actuales del país como el caso de:

Capacidad Fiscal vs. Economía y Eficiencia:

La Ley 7021/2022 introduce la Capacidad Fiscal, asegurando la disponibilidad de recursos antes de iniciar cualquier etapa del proceso de contratación.

Desconcentración de Funciones:

Ambos textos enfatizan la desconcentración, pero la Ley 7021/2022 refuerza la actividad regional y la delegación de facultades.

Imparcialidad e Integridad:

Nuevos principios en la Ley 7021/2022, como la imparcialidad y la integridad, subrayan la importancia de la ética y la objetividad en las decisiones.

Primacía del Interés General y Sostenibilidad:

La nueva ley destaca la primacía del interés general y la sostenibilidad, aspectos ausentes en la ley anterior.

Valor por Dinero y Responsabilidad:

La Ley 7021/2022 incluye un enfoque en el valor por dinero y la responsabilidad, asegurando un uso eficiente de los recursos y la rendición de cuentas.

Aplicación de los Nuevos Principios de la Ley N.º 7021/2022 en Procesos Licitatorios

La Ley N.º 7021/2022 introduce varios principios rectores nuevos que son fundamentales para la conducción de procesos licitatorios en el ámbito público. A continuación, se describe cómo y cuándo estos principios pueden aplicarse en diferentes etapas y situaciones de una licitación:

Capacidad Fiscal

Aplicación: Antes de iniciar cualquier proceso licitatorio, las instituciones deben verificar que cuentan con los fondos necesarios. Esto es esencial al planificar la adquisición de bienes o servicios para garantizar que los recursos estén disponibles.

Caso: Al licitar un proyecto de infraestructura, la entidad debe confirmar

que tiene el presupuesto aprobado para cubrir todas las etapas del proyecto, desde el diseño hasta la construcción.

Desconcentración de Funciones

Aplicación: Fortalecer la capacidad operativa regional permite que las decisiones se tomen más cerca de donde se ejecutarán las obras o servicios.

Caso: En una licitación para la construcción de una carretera en una región específica, se puede delegar la supervisión y gestión del contrato a una oficina regional, facilitando una respuesta más rápida y eficiente a cualquier problema local.

Economía, Eficacia y Eficiencia

Aplicación: Evaluar ofertas no solo en base al precio, sino también considerando la calidad y la capacidad de cumplir con los plazos establecidos.

Caso: Durante la evaluación de propuestas para el suministro de equipos médicos, se debe considerar no solo el costo, sino también la durabilidad y el servicio postventa ofrecido por los proveedores.

Imparcialidad

Aplicación: Adoptar decisiones basadas en criterios técnicos y objetivos, asegurando que todas las propuestas se evalúen de manera justa. Para (Gerónimo De Cruz, 2023) Según este principio, las decisiones de los funcionarios o servidores públicos encargados de la contratación pública deben estar sujetas a criterios objetivos y con sustento en la norma jurídica

Caso: Al evaluar las ofertas para una licitación de servicios de consultoría, se deben aplicar los mismos criterios técnicos a todas las propuestas para asegurar una selección justa y transparente.

Integridad y Buena Fe

Aplicación: Tanto los servidores públicos como los oferentes deben actuar con honestidad y evitar cualquier comportamiento que pueda comprometer la confianza pública.

Caso: En el proceso de evaluación de ofertas, los funcionarios deben evitar cualquier conflicto de interés y los proveedores deben presentar información veraz y completa sobre sus capacidades y antecedentes.

Integración

Aplicación: Asegurar que todas las etapas del proceso de contratación pública estén coordinadas y alineadas con las normas de gasto público.

Caso: En la adquisición de software para una entidad gubernamental, se

debe asegurar que el proceso de licitación esté alineado con las políticas de TI y de presupuesto del Estado.

Primacía del Interés General

Aplicación: Las decisiones deben tomarse siempre buscando el beneficio colectivo, por encima de intereses particulares.

Caso: En una licitación para servicios de limpieza de un hospital público, la selección del proveedor debe basarse en quién puede proporcionar el mejor servicio para los pacientes y el personal del hospital, no en relaciones personales o favores políticos.

Predictibilidad

Aplicación: Utilizar criterios uniformes y objetivos que permitan a los oferentes comprender claramente cómo se tomará la decisión.

Caso: En una licitación para servicios de seguridad, se deben definir claramente los criterios de evaluación, como experiencia previa, capacidad de respuesta y precio, para que todos los oferentes sepan cómo serán evaluados.

Probidad y Ética

Aplicación: Promover la transparencia y la ética en todos los niveles del proceso de licitación. Como menciona (Pimienta, 2002) La transparencia, además de la probidad, ayuda a sustituir controles burocráticos por controles de la sociedad y sus actores. También incrementa la competitividad y la capacidad de gestión del sector de compras gubernamentales.

Caso: En la contratación de servicios legales, se debe asegurar que todos los documentos y decisiones sean transparentes y accesibles para los oferentes y el público en general.

Razonabilidad

Aplicación: Asegurar que los requisitos y condiciones de la licitación sean razonables y proporcionales a las necesidades del proyecto.

Caso: En una licitación para la adquisición de vehículos oficiales, los requisitos de especificaciones técnicas deben ser proporcionales a las necesidades reales de uso de dichos vehículos.

Responsabilidad y Rendición de Cuentas

Aplicación: Los responsables del proceso licitatorio deben rendir cuentas de sus decisiones y acciones.

Caso: En una licitación para la construcción de una escuela, los funcionarios

deben documentar y justificar todas las decisiones de adjudicación y asegurar que se sigan los procedimientos adecuados.

Simplificación y Modernización Administrativa

Aplicación: Facilitar el acceso a los procedimientos de contratación y reducir la burocracia.

Caso: Implementar plataformas electrónicas para la presentación de ofertas, reduciendo la necesidad de documentación física y agilizando el proceso de evaluación.

Transparencia y Publicidad

Aplicación: Asegurar que toda la información relevante sobre la licitación esté disponible públicamente. Como menciona (Valencia, 2016) “A transparência na etapa de formação do contrato manifesta-se mediante a efetiva publicidade do processo contratual, que visa garantir a livre concorrência dos administrados no processo de seleção da proposta mais vantajosa para a administração”. Y continúa diciendo: “A publicidade dos processos contratuais é uma garantia constitucional importante que permite a consolidação da democracia, o fortalecimento da seguridade jurídica e o respeito dos direitos fundamentais dos administrados, pois a oportuna publicidade dos processos contratuais outorga a oportunidade aos cidadãos de conhecer a vontade da Administração no cumprimento de seus deveres constitucionais, permitindo também participar e questionar as decisões ou interpretações das autoridades públicas, o que é fundamental para o funcionamento da democracia e a legitimidade do Estado”

Caso: Publicar en el portal de compras públicas todos los documentos y etapas del proceso licitatorio para que cualquier ciudadano o interesado pueda acceder a ellos.

Valor por Dinero

Aplicación: Buscar siempre la mejor relación costo-beneficio en las contrataciones públicas.

Caso: En la compra de equipos de oficina, evaluar no solo el precio de compra, sino también el costo de mantenimiento y la durabilidad de los equipos.

Sostenibilidad Económica, Social y Ambiental

Aplicación: Considerar criterios de sostenibilidad en todas las etapas del proceso de contratación.

Caso: En una licitación para la construcción de un parque público, incluir criterios que promuevan el uso de materiales reciclables y la contratación de mano

de obra local.

Estos principios aseguran que las contrataciones públicas no solo se realicen de manera efectiva y eficiente, sino también con un alto grado de transparencia, equidad y responsabilidad, contribuyendo al desarrollo sostenible y al fortalecimiento de la confianza pública en las instituciones gubernamentales.

Conclusiones

La Ley N.º 7021/2022 introduce importantes mejoras y actualizaciones en los principios rectores de las contrataciones públicas, con un enfoque en la capacidad fiscal, la integridad, la sostenibilidad y la responsabilidad. Estas mejoras están diseñadas para aumentar la eficiencia, la transparencia y la confianza pública en el sistema de contrataciones del Estado paraguayo. Sin embargo, su éxito dependerá de la implementación efectiva y del compromiso de todas las partes involucradas en cumplir con estos principios.

Referencias

Gerónimo De La Cruz, J. (2023). El compliance penal: un mecanismo que ayuda a la prevención de la corrupción en las contrataciones del Estado. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 15(19), 137-162. <https://dx.doi.org/10.35292/ropj.v15i19.705>

Paraguay. Ley N.º 2051/2003, *De Contrataciones Públicas*.

Paraguay. Ley N.º 7021/2022, *De Suministro y Contrataciones Públicas*.

Pimenta, C.C. (2002). Gestión de compras y contrataciones gubernamentales. *RAE Eletrônica*, 1(1), 1-13. <https://doi.org/10.1590/S1676-56482002000100013>

Valencia Tello, D. C. (2016). Críticas ao regime diferenciado de contratações públicas. *Prolegómenos*, 19(38), 61-75. <https://doi.org/10.18359/prole.1970>