

La compra centralizada en Paraguay: análisis del marco jurídico, desafíos y perspectivas de implementación

Centralized purchasing in Paraguay: analysis of the legal framework, challenges and implementation

Mariana Bergonzi¹

¹ Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, Paraguay.

Correspondencia: mbergonzi@dnpc.gov.py

Resumen

La compra centralizada en Paraguay, en especial bajo la modalidad de compra conjunta obligatoria (CCO), constituye un instrumento estratégico para optimizar la gestión de los recursos públicos y para incrementar la eficiencia administrativa en la gestión de las contrataciones públicas. El régimen legal vigente —Ley N.º 7021/22, Decreto N.º 2264/24 y Resolución MEF N.º 227/25— constituye un marco jurídico adecuado que distribuye competencias entre el MEF, la DNCP y la UEC, configurando un esquema de gobernanza institucional orientado a la implementación de la compra centralizada. No obstante, el éxito de la CCO dependerá en gran medida de la definición de procedimientos especiales convenientes, del fortalecimiento de la capacidad técnica de la UEC y, especialmente, de la colaboración efectiva de las instituciones públicas participantes, superando las resistencias institucionales que podrían debilitar el mecanismo. La experiencia comparada de países como Chile y Uruguay demuestra que la centralización puede generar ahorros significativos y elevar la calidad de la gestión, siempre que se seleccionen adecuadamente los bienes y servicios objeto de la compra centralizada, privilegiando aquellos de relevancia presupuestaria, con potencial de economías de escala y en sectores donde el mercado pueda responder satisfactoriamente a la demanda. En ambos países se registran casos exitosos en la adquisición de insumos médicos y alimentos, con porcentajes de ahorro elevados. La compra centralizada en Paraguay constituye una oportunidad estratégica para la modernización del Estado, aunque enfrenta el desafío de una implementación efectiva que exigirá liderazgo político, cooperación interinstitucional y compromiso sostenido.

Palabras clave compra centralizada, compra conjunta, compra coordinada, estratégica, ahorros

Abstract Centralized procurement in Paraguay, especially under the mandatory joint procurement (CCO) model, is a strategic tool for optimizing the management of public resources and increasing administrative efficiency in public procurement. The current legal framework—Law No. 7021/22, Decree No. 2264/24, and MEF Resolution No. 227/25—provides a suitable legal framework that distributes responsibilities among the Ministry of Economy and Finance (MEF), the National Directorate of Public Procurement (DNCP), and the Procurement Unit (UEC), establishing an institutional governance structure geared toward the implementation of centralized procurement. However, the success of the CCO will depend largely on defining appropriate special procedures, strengthening the technical capacity of the UEC, and, especially, on the effective collaboration of participating public institutions, overcoming institutional resistance that could weaken the mechanism. Comparative experience from countries like Chile and Uruguay demonstrates that centralization can generate significant savings and improve the quality of management, provided that the goods and services targeted for centralized purchasing are appropriately selected, prioritizing those with budgetary relevance, potential for economies of scale, and in sectors where the market can satisfactorily meet demand. Both countries have recorded successful cases in the acquisition of medical supplies and food, with high savings rates. Centralized purchasing in Paraguay represents a strategic opportunity for the modernization of the State, although it faces the challenge of effective implementation that will require political leadership, inter-institutional cooperation, and sustained commitment.

Keywords centralized purchasing, joint purchasing, coordinated purchasing, strategic purchasing, savings.

Introducción

El nuevo régimen jurídico en materia de contrataciones públicas en Paraguay concibe la contratación como parte de una cadena integrada de suministro público, incorporando mecanismos innovadores alineados con las tendencias internacionales. Entre estos mecanismos, destaca la compra centralizada bajo la modalidad de compra conjunta obligatoria o compra por encargo, gestionada por una unidad ejecutora de contratación.

Esta figura se configura como un instrumento estratégico capaz de optimizar el gasto público, generar ahorros significativos y mejorar la eficiencia y productividad en la gestión de la contratación. Además, su diseño permite diferentes modalidades de implementación, constituyéndose en un recurso clave para la eficiencia administrativa y la mejora de la gestión del Estado.

La implementación de la compra centralizada bajo la modalidad de compra conjunta obligatoria o compra por encargo en Paraguay se encuentra aún en etapa de diseño y puesta en marcha. Por ello, resulta fundamental **analizar en profundidad el marco normativo vigente**, así como **examinar las experiencias y lecciones aprendidas en otros países**, con el fin de orientar su implementación de manera eficiente, y adaptada a las capacidades institucionales nacionales.

La implementación efectiva de un sistema de compra centralizada en Paraguay – especialmente la compra conjunta obligatoria que a la fecha no fue implementada- permitirá ahorros en el gasto público y mayor eficiencia administrativa, siempre que se acompañe de capacidades técnicas institucionales y un marco regulatorio adecuado.

El presente estudio es relevante porque permite analizar el nuevo marco jurídico vigente en materia de compra centralizada en Paraguay, identificando sus diferentes modalidades y alcances. Además, estudiar las experiencias exitosas de otros países brinda una referencia valiosa para adaptar las buenas prácticas al contexto nacional. Ofrece una guía informada y fundamentada para la puesta en marcha de un sistema de compra centralizada que responda a las necesidades del país y se alinee con las tendencias internacionales de eficiencia y transparencia en la contratación pública.

Metodología

Investigación descriptiva y exploratoria.

Fuentes de información: Normativa nacional, fuentes oficiales en materia de contrataciones públicas, artículos en revistas jurídicas.

Técnica: Revisión documental y análisis comparado.

Marco teórico conceptual

Concepto de compra pública centralizada y su importancia

La compra pública centralizada es un mecanismo de contratación mediante el cual una unidad central del Estado adquiere bienes, servicios u obras en nombre de múltiples entidades públicas. A diferencia de la contratación descentralizada, donde cada institución realiza compras de manera independiente, la centralización permite coordinar, unificar y optimizar los procesos de contratación.

Es considerada un instrumento estratégico de gestión pública, porque permite reducir costos al aprovechar economías de escala y negociar condiciones más favorables con proveedores, al igual que reduce duplicaciones de gestión de la contratación, simplifica procedimientos y disminuye la carga administrativa de las administraciones públicas.

A través de este mecanismo se puede aprovechar para la aplicación de políticas públicas estratégicas, como ser favorecer a MIPYMES, promover la sostenibilidad ambiental y estandarizar criterios de calidad en todo el sector público.

La centralización permite consolidar información sobre contrataciones, precios y proveedores, generando insumos para políticas de planificación y control.

Experiencias internacionales

La compra centralizada es una práctica ampliamente extendida a nivel internacional, utilizada por numerosos países como estrategia para optimizar el gasto público, aumentar la eficiencia administrativa y fortalecer la transparencia en las contrataciones del Estado. Las experiencias internacionales muestran que este mecanismo permite generar ahorros significativos, estandarizar criterios de calidad y reducir duplicaciones administrativas, además de servir como plataforma para políticas de inclusión de pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) y sostenibilidad.

Entre los países que destacan por la implementación exitosa de sistemas centralizados se encuentran Chile, Uruguay, Brasil, España e Italia, donde se han desarrollado modelos que combinan plataformas electrónicas, acuerdos marco y modalidades de compra conjunta, adaptadas a las necesidades de cada administración pública. La evidencia indica que, cuando se implementa con un marco normativo sólido y capacidades institucionales adecuadas, la centralización de compras mejora la eficiencia del gasto público, incrementa la transparencia y facilita el control de las adquisiciones.

En el presente estudio, se profundizará particularmente en las experiencias

de Chile y Uruguay, países de la región latinoamericana que han logrado resultados destacados en la gestión centralizada de compras públicas:

Chile: el sistema de compras centralizadas se articula bajo la figura de las Compras Coordinadas, previstas en la Ley N.º 19.886 y gestionadas por la Dirección de Chile Compra. El modelo se aplica a bienes y servicios estandarizados y de alto impacto presupuestario, y ha permitido obtener ahorros, mayor transparencia y eficiencia en adquisiciones.

Uruguay: La experiencia de centralización se desarrolla en la adquisición de insumos médicos y alimentos, rubros de elevado peso presupuestario y fácil estandarización. El modelo se basa en la conformación de una Unidad Centralizada de Adquisiciones que actúa en representación de los organismos demandantes, consolidando sus necesidades para negociar mejores precios y condiciones.

El análisis de estas experiencias permitirá extraer lecciones aplicables al contexto paraguayo, identificando buenas prácticas, desafíos enfrentados y estrategias de implementación que pueden orientar el diseño de un sistema de compra centralizada eficiente, transparente y adaptado a la realidad institucional del país.

Marco normativo en Paraguay

Disposiciones jurídicas relevantes sobre compra centralizada

La Ley Nacional de Contrataciones Públicas crea la Unidad Ejecutora de Compras (UEC) como una instancia dependiente de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP)¹, con facultad de llevar a cabo las contrataciones centralizadas y de asumir competencias en materia de contratación, conforme a lo dispuesto en la normativa: “asumirá competencias en materia de contratación de las diferentes Administraciones Contratantes, en los siguientes casos:

a) Cuando sea necesario o conveniente, por razones de economía, eficacia o eficiencia, centralizar las adquisiciones y gestionar instrumentos de agregación de demanda, compras estratégicas y compras conjuntas obligatorias a través de las modalidades complementarias de compras establecidas en la normativa legal vigente.

b) Por encargo de las Administraciones Contratantes, previa aprobación del Ministerio de Hacienda.

¹ Ley N° 7021/2022, Art 114. República del Paraguay.

c) Para llevar a cabo procedimientos específicos de adquisiciones que se le asignen por decisión del Poder Ejecutivo”.

Por su parte, el artículo 32 de la ley, dispone que se podrán realizar compras conjuntas obligatorias, con la finalidad de aprovechar los beneficios de la economía de escala y mejores condiciones para el Estado. Al respecto, el artículo 89 del Decreto N° 2264 establece: “La compra conjunta obligatoria es un procedimiento centralizado de compra, que permite la contratación de bienes, servicios, consultorías y obras públicas de dos o más instituciones, a través de un mecanismo de agregación de demanda, con la finalidad de aprovechar los beneficios de la economía de escala y las mejores condiciones para el Estado.

Los bienes, servicios, consultorías y obras públicas que sean objeto de compras conjuntas obligatorias, serán susceptibles de ser estandarizados y el procedimiento para su adquisición tendrá carácter obligatorio para las administraciones participantes”.

Por su parte, el artículo 94 del mencionado decreto hace énfasis en el deber de colaboración por parte de las Administraciones contratantes como se puede ver: “las administraciones participantes y adherentes de la compra conjunta obligatoria, tendrán la obligación remitir la información requerida por el Órgano Rector y la UEC, conforme con los lineamientos, plazos y procedimientos que establezcan, de conformidad a los ámbitos de sus respectivas competencias.

Las administraciones participantes y adherentes prestarán la colaboración requerida para la elaboración por parte de la UEC del pliego de bases y condiciones, así como en las actuaciones que se precisen durante todo el proceso de contratación.”

La Resolución MEF N° 227 del 2025 establece las reglas y lineamientos generales para la Implementación del procedimiento de compra conjunta obligatoria.

La ley también dispone que la DNCP debe estructurar y ejecutar mecanismos de compra que faciliten la agregación de demanda, así como promover la estandarización de bienes y servicios, con miras a la centralización de la compra, citando entre otros mecanismos la compra por catálogo, convenio marco, conforme se cita a continuación²: “...La utilización de estos mecanismos procederá cuando del análisis que haga el Ministerio de Hacienda, concluya que la mejor manera de obtener valor por dinero es centralizando la compra. A través de este mecanismo podrá realizarse el procedimiento de convenio marco, compras por catálogo y los demás que sean determinados por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas”.

² Ley N° 7021/2022, Art 36. República del Paraguay.

La ley contempla procedimientos de contratación convencionales – licitación pública y licitación de menor cuantía, procedimientos especiales y contrataciones vía excepción. Entre los procedimientos especiales se encuentra el convenio marco³, definido como el procedimiento de selección de proveedores de bienes o servicios estandarizables, a ser llevado a cabo por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, para la comercialización de los mismos en una plataforma virtual, disponible para las Instituciones Públicas reguladas por la presente Ley, procedimiento que se encuentra ya implementado en Paraguay desde hace muchos años generando resultados positivos dándose continuidad también en el marco del nuevo régimen jurídico⁴.

Asimismo, se contempla la posibilidad de llevar a cabo procedimientos especiales para Gobiernos Locales en el marco de las compras conjuntas y agregación de demanda, establecidas en los Artículos 32 y 36 de la ley⁵.

Los artículos 95 al 98 del Decreto⁶ regulan las compras por encargo de las Administraciones contratantes, mientras que los artículos 99 y 100, establecen disposiciones específicas para las compras por encargo del Poder Ejecutivo.

Instancias rectoras y reguladoras en la materia

El Ministerio de Economía y finanzas de Paraguay es el órgano rector en materia del Sistema Nacional de Suministro Público, sistema que comprende desde la etapa de planificación de necesidades de la Administración Públicas hasta la de evaluación del cumplimiento de las metas presupuestarias, siendo la gestión de las contrataciones públicas parte de la cadena de suministro público.

En lo referente a la compra centralizada, le compete al MEF, como órgano rector, determinar los bienes y/o servicios que serán objeto de las compras conjuntas, las cuales tendrán carácter obligatorio para las Administraciones Contratantes⁷ así como también establecer los lineamientos a ser tenidos en cuenta para su implementación. Asimismo, autorizar otro tipo de contratación estratégica o las compras por encargo de las Administraciones Contratantes.

La Dirección Nacional de contrataciones públicas, se constituye en órgano regulador en materia de la gestión de las contrataciones públicas, y le corresponde estructurar y ejecutar los diferentes mecanismos de compra centralizada, a través de la UEC.

3 Ley N° 7021/2022, Art 35 inciso b. República del Paraguay.

4 Resolución DNCP N° 230/25, Título VII, Capítulo II y III de la Resolución DNCP N° 230/25.

5 Ley N° 7021/2022, Art 35 inciso h. República del Paraguay.

6 Decreto N° 2264/24 reglamentario de la Ley N° 7021/22.

7 Ley N° 7021/2022, Art 32. República del Paraguay.

Unidad Ejecutora de Compras

Como ya fuera mencionado, se crea la UEC con la potestad de asumir competencias de contratación de diversas administraciones públicas en distintas modalidades de contratación centralizada o estratégica, o por encargo de.

Actualmente, la UEC funciona como una Coordinación dependiente de la Dirección General de Desarrollo e Información Estratégica de la DNCP⁸. Entre sus principales funciones⁹ se encuentran coordinar, gestionar y ejecutar mecanismos centralizados de adquisición que faciliten la agregación de demanda, tales como:

- las compras conjuntas obligatorias u otro tipo de compra centralizada u estratégica,
- los procedimientos de contratación por encargo de las administraciones contratantes, y
- los procedimientos específicos de adquisiciones por encargo del Poder Ejecutivo.

Análisis de la compra centralizada en Paraguay

Diferentes mecanismos de contratación por parte de la UEC

Como se mencionó previamente, existen mecanismos para la agregación de demanda, como el procedimiento especial de convenio marco, actualmente implementado en el Paraguay, así como también un sistema de compras centralizadas que puede desarrollarse mediante distintos mecanismos, a ser implementados por la UEC, tal como se detalla a continuación:

Compra conjunta obligatoria: se trata de un procedimiento centralizado para la contratación de bienes, servicios, consultorías y obras públicas destinado a dos o más instituciones públicas, siempre que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) determine su viabilidad y conveniencia. En tal caso, su aplicación será de carácter obligatorio para dichas instituciones y la ejecución estará a cargo de la UEC. Se encuentran exceptuados de la obligación de participación, las gobernaciones y municipalidades. En el apartado siguiente se especificará este mecanismo, que ya cuenta con lineamientos emitidos por el MEF y cuyos procedimientos se

⁸ Resolución DNCP 2838/24 – Que aprueba la estructura orgánica de la DNCP.

⁹ Decreto N.° 2264/24, Art. 88.

encuentran actualmente en proceso de diseño por parte de la DNCP.

Compra por encargo de las Administraciones contratante: Se trata de un procedimiento excepcional, mediante el cual una administración contratante puede solicitar al MEF que la UEC, dependiente de la DNCP, asuma competencias en materia de contratación. El MEF, tras aprobar o rechazar la solicitud, comunica a la DNCP los términos y alcances del encargo, quien tiene facultad para dictar las disposiciones reglamentarias necesarias para la operatividad de la UEC. Si bien este procedimiento no constituye por sí mismo un mecanismo de compra centralizada, puede convertirse en tal cuando se acumulen solicitudes de los mismos bienes y/o servicios.

Alcance del encargo: La UEC puede intervenir en tareas de coordinación, gestión y ejecución del procedimiento de selección, desde la preparación de bases y condiciones hasta la adjudicación, declaración desierta o cancelación, así como brindar asistencia técnica, administrativa, gerencial y legal, incluyendo apoyo en estudios de mercado, elaboración de pliegos, contratos, revisión de garantías y otros documentos.

Deber de colaboración: Las administraciones contratantes deben remitir la información y brindar la colaboración necesaria a la UEC y al Órgano Rector, conforme a los plazos y lineamientos establecidos.

Compras por encargo del Poder Ejecutivo: Se trata de un procedimiento de contratación a solicitud de la Presidencia de la República, mediante el cual la UEC, dependiente de la DNCP, asume competencias en materia de contratación según los términos y alcances que indique el Poder Ejecutivo, mediante decreto presidencial, donde se especificarán:

Las actuaciones a realizar por encargo.

Las competencias de contratación que asumirá la UEC.

Otros aspectos necesarios para la coordinación del proceso.

Al igual que en la compra por encargo, este procedimiento no constituye, por sí mismo, un mecanismo de compra centralizada; no obstante, podría considerarse como tal, según el alcance y los términos que establezca el Poder Ejecutivo.

Otros: También podría llevarse a cabo una compra centralizada a través de otros instrumentos de agregación de demanda o compras estratégicas a ser determinadas por el Órgano rector.

Compra conjunta obligatoria (CCO)

Este mecanismo, constituye la compra centralizada por excelencia dentro del marco jurídico paraguayo que permite al Estado obtener mejores condiciones y aprovechar economías de escala. Su aplicación es obligatoria para las administraciones designadas por el órgano rector.

La Resolución MEF N.º 227/2025 regula el procedimiento operativo de la CCO, distribuye las funciones entre el MEF, DNCP, UEC, administraciones participantes y adherentes. De esta manera, establece un marco integral de gobernanza institucional que comprende obligaciones presupuestarias, lineamientos técnicos, deberes de colaboración y reglas de control contable, consolidando la centralización estratégica de las compras públicas bajo la rectoría del MEF.

En la siguiente figura, se presenta un esquema simplificado de sus pasos principales.



Figura 1. Flujograma del proceso de Compra Coordinada Obligatoria (CCO).

1. Identificación de bienes, servicios u obras: La DGSNSP dependiente del MEF, revisa los PAC institucionales para determinar qué bienes, servicios, consultorías u obras que pueden ser estandarizados.
2. Acto administrativo del MEF: El MEF dicta la resolución que define los bienes, servicios u obras objeto de CCO y las instituciones que deberán participar obligatoriamente. Las instituciones no pueden adquirir por otros procedimientos los bienes, servicios u obras incluidos en la CCO.
3. Comunicación a DNCP y UEC: El MEF comunica a la DNCP para que encargue a la UEC la estructuración del procedimiento.
4. Especificaciones técnicas: La UEC tiene 15 días hábiles para definir especificaciones técnicas y PBC, con el apoyo de un equipo técnico conformado por las administraciones participantes y organismos especializados.
5. Convocatoria y PBC: La DNCP/UEC publica la convocatoria, atiende consultas, elabora adendas y aclaraciones.
6. Adhesión de otras instituciones: Gobiernos locales y otras instituciones públicas pueden solicitar sumarse a la CCO, la DGSNSP analiza la viabilidad y en caso favorable, se constituye en administración adherente, firmando al efecto un convenio con el MEF. Las instituciones adherentes no pueden modificar especificaciones ni condiciones del PBC.
7. Recepción y evaluación de ofertas: La UEC recibe, abre y evalúa las propuestas de los oferentes con apoyo técnico especializado.
8. Adjudicación y contrato: La UEC adjudica en caso que el resultado de la contratación sea favorable – caso contrario puede declarar desierto o cancelar. Elabora el contrato, que es suscrito por cada institución participante y el proveedor o contratista¹⁰, siempre y cuando cuente con la certificación presupuestaria respectiva.
9. Ejecución del contrato: Cada institución tiene a su cargo la ejecución del contrato

¹⁰ La Ley N° 7021 de 2022 utiliza el término proveedor cuando se trata de contratos para la provisión de bienes y servicios y contratista cuando se trata de obras públicas.

y la realización de los pagos.

10. UEC y procedimiento especial: la DNCP debe conformar la UEC, y elaborar un procedimiento especial para la implementación de la CCO.

Actualmente, la UEC se encuentra conformada como una Coordinación dependiente de la Dirección General de Desarrollo e Información Estratégica de la DNCP, contando ya con su estructura orgánica definida y con la designación de sus responsables.

En lo que respecta al procedimiento especial, este se encuentra actualmente en etapa de desarrollo por parte de la DNCP, el cual deberá establecer disposiciones de carácter operativo que regulen de manera precisa los pasos, plazos, obligaciones, documentación y roles de los distintos intervinientes.

Para su implementación efectiva, resulta igualmente indispensable el diseño de herramientas tecnológicas que aseguren su operatividad a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), dado que todos los procedimientos de contratación deben ser comunicados a la DNCP mediante dicha plataforma.

Beneficios potenciales

La implementación del procedimiento de Compra Conjunta Obligatoria (CCO) se orienta a generar ventajas sustantivas para la gestión pública. Al centralizar y estandarizar las adquisiciones de bienes, servicios y obras de diversas instituciones, se busca optimizar el uso de los recursos estatales, fortalecer la transparencia en los procesos y promover una mayor eficiencia administrativa. El Estado, actuando de forma consolidada, tiene más peso frente a proveedores, lo que facilita negociar contratos más favorables. Asimismo, al reducir la duplicación de procesos de licitación en múltiples instituciones, se ahorra tiempo y recursos administrativos.

Estos beneficios potenciales se reflejan tanto en el ámbito económico, mediante la obtención de ahorros, mejores precios y condiciones de contratación, como en el organizacional, al consolidar prácticas más uniformes y coordinadas dentro del sistema nacional de suministro público.

Principales dificultades

Si bien la Compra Conjunta Obligatoria (CCO) constituye un instrumento con alto potencial para optimizar las contrataciones públicas, su implementación también plantea una serie de desafíos que deben ser gestionados adecuadamente para garantizar su efectividad. Entre ellos, se encuentra la necesidad de realizar

una investigación exhaustiva de la información de mercado y de las demandas institucionales, así como la correcta selección de los bienes y servicios pilotos que servirán de referencia inicial. Estos factores resultan determinantes para consolidar la confiabilidad del mecanismo, pues de su acierto dependerá la percepción de eficiencia, transparencia y utilidad de la CCO en el sistema nacional de suministro público.

Otra dificultad relevante radica en la necesidad de asegurar la estandarización técnica y la efectiva colaboración de las administraciones contratantes en la provisión de insumos necesarios para preparar la contratación. Al tratarse de un procedimiento obligatorio, puede presentarse resistencia o falta de compromiso por parte de algunas instituciones que no estén de acuerdo con la medida, lo que pondría en riesgo la calidad y la oportunidad del proceso de CCO.

Estudio comparativo y lecciones aprendidas

Experiencias de países latinoamericanos (Chile, Uruguay)

Chile: Las compras centralizadas se realizan en el marco de la Ley N.º 19.886, que regula las contrataciones públicas en Chile. Dentro de esa ley y su reglamento, se contempla la figura de adquisiciones centralizadas o coordinadas para bienes y servicios homogéneos, denominadas Compras Coordinadas, que son una modalidad de compra, a través de la cual dos o más Entidades regidas por la Ley de Compras, por sí o representadas por la Dirección de Chile Compra, pueden agregar demanda mediante un procedimiento competitivo, a fin de lograr ahorros y eficiencia administrativa.

La institución encargada de las compras públicas en ese país es la Dirección Chile Compra, un ente descentralizado dependiente del Ministerio de Hacienda, y sometido a la supervigilancia del presidente de la República.

Cuenta con dos mecanismos de centralización:

Compra Coordinada Conjunta: varias instituciones realizan conjuntamente un proceso de adquisición para bienes o servicios comunes y lo llevan a cabo con la colaboración de la Dirección de Chile compras, que apoya activamente en el desarrollo del proceso de compra, pero sin asumir ningún tipo de representación de los compradores. Las compras deben desarrollarse a través de un procedimiento competitivo, ya sea mediante una licitación o mediante una Gran Compra de Convenio Marco.

Compra Coordinada por mandato: Son ejecutadas por la Dirección de Chile Compra, a solicitud de los organismos que la solicitan y otorguen mandato formal para consolidar el proceso. Deben cumplirse ciertos criterios esenciales:

Que el gasto o compra sea relevante desde el punto de vista presupuestario para las entidades involucradas.

La existencia de economías de escala en la industria

Que los bienes o servicios sean altamente estandarizables, de modo que puedan definirse especificaciones comunes entre instituciones.

Que exista un potencial significativo de ahorro al aumentar el volumen agregado de demanda.

Que la capacidad del mercado permita responder a esa demanda consolidada. Tomar en cuenta el grado de concentración del mercado (para evitar que un solo proveedor tenga demasiado dominio).

Atender también la experiencia internacional sobre compras coordinadas como referencia o parámetro.

En este caso, la Dirección de Chile Compra conduce íntegramente el procedimiento de contratación hasta su resultado final —ya sea adjudicación, declaración desierta o cancelación—, contando con el apoyo y la colaboración de las administraciones participantes, a las cuales corresponde la suscripción y ejecución de los contratos públicos respectivos.

Entre los resultados obtenidos los últimos 5 años, se verifican porcentajes de ahorro entre 30 y 60%, en adquisición de computadoras, telefonía móvil, servicio de alquiler de impresoras, insumos médicos como equipo de protección personal, mascarillas. En cuanto a alimentos, se ve un ahorro aproximado de 10% y 33%.

Uruguay: La compra centralizada en Uruguay es realizada por una unidad de compras estatal especializada, la Unidad Centralizada de Adquisiciones (UCA) creada por Ley Nº 18.172 de fecha 31 de agosto de 2007, órgano con autonomía técnica, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y cuyos lineamientos dependen de la Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (A.C.C.E), órgano especializado en la materia, que cumple la función de asesorar al Poder Ejecutivo como conductor de la política sectorial de las contrataciones administrativas. La UCA cuenta con competencias legales únicamente para las adquisiciones de insumos médicos y alimentación. La Unidad Centralizada de Adquisiciones cuenta con un sistema de Gestión de Calidad acorde a los requisitos establecidos por la norma ISO 9001:2008.

La adquisición se realiza por cuenta y orden de organismos del Estado, de acuerdo a las cantidades y calidades requeridas por éstos y con el fin de posibilitar el aprovisionamiento necesario para el adecuado cumplimiento de sus cometidos.

Se contemplan diferentes procedimientos especiales de contratación, según el tipo de bien y/o servicio a ser adquirido, de acuerdo a su naturaleza.

Los resultados de la centralización de compra en Uruguay son muy positivos, al demostrar que han logrado ahorros significativos en promedio de entre 12 a 16 mil dólares por año, sobre todo en el rubro de alimentación.

Los desafíos están asociados a medir los resultados cualitativos de las compras centralizadas, por lo que se busca fortalecer ese aspecto a través de alianzas estratégicas con instancias técnicas representativas de los sectores de alimentación e insumos médicos.

Conclusiones

El análisis realizado demuestra que la compra centralizada en Paraguay, en especial bajo la modalidad de compra conjunta obligatoria (CCO), constituye un instrumento estratégico para optimizar la gestión de los recursos públicos y para incrementar la eficiencia administrativa en la gestión de las contrataciones públicas. El régimen legal vigente —Ley N.º 7021/22, Decreto N.º 2264/24 y Resolución MEF N.º 227/25— constituye un marco jurídico robusto que distribuye competencias entre el MEF, la DNCP y la UEC, configurando un esquema de gobernanza institucional orientado a la implementación de la compra centralizada.

No obstante, el éxito de la CCO dependerá en gran medida de la calidad del procedimiento especial actualmente en desarrollo, del fortalecimiento de la capacidad técnica de la UEC y, especialmente, de la colaboración efectiva de las instituciones públicas participantes, superando las resistencias institucionales que podrían debilitar el mecanismo. La experiencia comparada de países como Chile y Uruguay demuestra que la centralización puede generar ahorros significativos y elevar la calidad de la gestión, siempre que se seleccionen adecuadamente los bienes y servicios objeto de la compra centralizada, privilegiando aquellos de relevancia presupuestaria, con potencial de economías de escala y en sectores donde el mercado pueda responder satisfactoriamente a la demanda. En ambos países se registran casos exitosos en la adquisición de insumos médicos y alimentos, con porcentajes de ahorro particularmente elevados.

En consecuencia, la compra centralizada en Paraguay constituye una oportunidad estratégica para la modernización del Estado, aunque enfrenta el desafío de una implementación efectiva que exigirá liderazgo político, cooperación interinstitucional y compromiso sostenido. Un aspecto crítico para su consolidación será la adecuada selección de los primeros bienes y servicios piloto, ya que de esa elección dependerá en gran medida la credibilidad y el impacto inicial del mecanismo. Solo garantizando esta etapa y sosteniendo el proceso en el tiempo podrán materializarse los beneficios proyectados —ahorros, eficiencia, transparencia y control— en resultados tangibles para la administración pública y la ciudadanía

Referencias

Agencia de Compras y Contrataciones del Estado (ACCE). (2017). *Compra centralizada del Manual de contratación pública (Versión 08)*. Gobierno de Uruguay. https://test.comprasestatales.gub.uy/Pliegos/pedido_13018.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2016). *Compra pública de innovación en América Latina*. BID. https://webimages.iadb.org/publications/spanish/document/Compra-p%C3%ABblica-de-innovaci%C3%B3n-en-Am%C3%A9rica-Latina-Recomendaciones-para-su-despliegue-en-Uruguay.pdf?utm_source=chatgpt.com

Chile Compra. (2025). *Compras coordinadas*. Gobierno de Chile. <https://www.chilecompra.cl/comprascoordinadas/#:~:text=Los%20organismos%20p%C3%ABlicos%20del%20Gobierno,Experiencia%20internacional>

ChileCompra. (2020). *ComprasCoordinadasporMandatoejecutadaporChilecompra*. Gobierno de Chile. <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2020/04/ComprasCoordinadasporMandatoejecutadaporChilecompra.pdf>

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). (2024). *Resolución N.º 2838/24*. República del Paraguay. https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro_nombre=2838&tipo_norma=3&tipo_resolucion=2&redactor=&fecha_desde=01-01-2024&fecha_hasta=&order=&page=1

- Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). (2025). *Resolución N.º 230/25*. República del Paraguay. https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro_nombre=230%2F25&tipo_norma=3&tipo_resolucion=1&redactor=&fecha_desde=01-01-2024&fecha_hasta=&order=&page=1
- Decreto N.º 2264. (2024). *Por el cual se reglamenta la Ley N.º 7021/22 “De Suministro y Contrataciones Públicas”*. G. O. N.º 152. República del Paraguay. https://www.gacetaoficial.gov.py/index/detalle_publicacion/89301
- Ley N.º 7021 (2022). *De Suministro y Contrataciones Públicas*. G. O. N.º 238. República del Paraguay. https://www.gacetaoficial.gov.py/index/detalle_publicacion/79794
- Ley N.º 19.886 (2023). *Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y prestación de servicios*. República de Chile. <https://www.chilecompra.cl/normativa>
- Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2025). *Resolución N.º 227/25, por la cual se establecen reglas y lineamientos generales para la implementación del procedimiento de compra conjunta obligatoria*. República del Paraguay. https://www.contrataciones.gov.py/buscador/marco-legal.html?nro_nombre=227&tipo_norma=6&tipo_resolucion=&redactor=&fecha_desde=&fecha_hasta=&order=&page=1
- Nogués Durán, Solange García et al., (2010). *Sistema de compras centralizadas en el Uruguay*. *Revista de Derecho Año IX (18)*, 47-65. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3631140>
- República Oriental del Uruguay. (s. f.). *Texto Ordenado de Contabilidad y Administración Financiera del Estado (TOCAF)*. <https://www.gub.uy/agencia-reguladora-compras-estatales/politicas-y-gestion/tocaf>