



El PRESIDENTE de la REPÚBLICA del PARAGUAY

Asunción 30 de abril de 2021

Nº 509

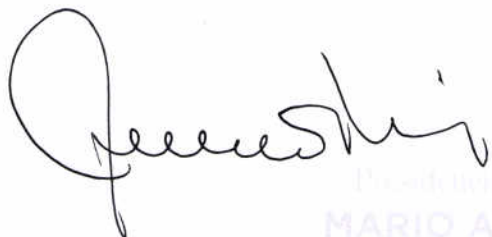

Señor Presidente:

Con sumo agrado me dirijo a Vuestra Honorabilidad a fin de someter a estudio y consideración de ese Alto Cuerpo Legislativo el Proyecto de Ley «**De Suministro y Contrataciones Públicas**», que forma parte de una serie de propuestas legislativas impulsadas para la mejora del gasto público en el marco de la Agenda de Transformación del Estado, contemplada en el Plan de Recuperación Económica ÑAPU'A PARAGUAY.

El principal objetivo del presente proyecto es crear y establecer las bases fundamentales del Sistema Nacional de Suministro Público y regular el Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, introduciendo el enfoque de Cadena Integrada de Suministro Público con la finalidad de asegurar el aprovisionamiento, la trazabilidad y la gestión eficiente de los bienes, servicios, consultorías y obras públicas que requieran las instituciones del Estado para el cumplimiento de sus metas y objetivos, tanto estratégicos como operativos.

La promulgación en el año 2003 de la Ley de Contrataciones Públicas significó un paso importante para el Sistema de Compras del Estado, con la centralización de información contenida en una plataforma informática bajo procedimientos y reglas ejecutadas a cargo de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, considerado en ese momento el inicio de un proceso de modernización de la gestión pública en el ámbito de las compras públicas.

Si bien las instituciones estatales y los proveedores han internalizado los principios básicos para la construcción de un mercado trazable y confiable, los actuales procedimientos de contrataciones públicas requieren una adaptación y actualización conforme a las mejores prácticas internacionales.



Presidente de la República
MARIO ABDO BENÍTEZ
2015 - 2023



El PRESIDENTE de la REPÚBLICA del PARAGUAY

-2-

En este sentido, es fundamental que se siga avanzando en un proceso de mejora en las compras públicas a través del perfeccionamiento de la planificación y la relación precio y calidad, que contribuirá a mejorar el alcance de las medidas gubernamentales, entregando en tiempo y forma bienes y servicios de calidad para la ciudadanía en general. Estudios de organismos internacionales mencionan que una mejora del procedimiento de compras públicas podría redundar en una mayor eficiencia del gasto público y generar ahorros importantes.

*Además, la declaración de emergencia a causa de la pandemia del Coronavirus o COVID-19 nos mostró la necesidad de mejorar nuestro proceso de suministro público, a fin de que las políticas públicas cumplan su objetivo de “**Satisfacer las diversas necesidades de la población de manera adecuada y en el tiempo preciso**”.*

*En esa línea, con esta propuesta que implica un cambio de paradigma: **la visión integral del Sistema Nacional de Suministro Público**, se contempla no solo el procedimiento de contratación en sí, sino se lo regula desde la planificación de las necesidades la programación presupuestaria, pasando por la selección de la modalidad de contratación a través del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, la administración del bien, servicio u obra pública adquirido, hasta la evaluación de los resultados obtenidos, a fin de lograr una mejora de la eficiencia del gasto público, al posibilitar la adopción de decisiones oportunas en relación con la asignación del presupuesto.*

Se abandona la concepción de las compras públicas como un tema de procedimientos (modalidades rígidas de selección que incrementan los costos de transacción de los contratos públicos) que no tiene impacto en el resultado del gasto, desarrollando la institucionalidad del suministro en conexión con la institucionalidad fiscal, en términos de asegurar la correcta inversión de los fondos públicos.

Es así que en esta iniciativa la programación del gasto de la contratación pública se encuentra articulada y sincronizada con el proceso de programación del gasto público, pasando la planificación de ser un mero trámite de cumplimiento formal a ser una etapa estratégica que vincula la contratación con las demás partes del ciclo de las finanzas públicas.

MARIO ABDO BENÍTEZ



El PRESIDENTE de la REPÚBLICA del PARAGUAY

-3-

La gestión de las contrataciones, como etapa de la Cadena Integrada de Suministro Público, está diseñada en esta propuesta sobre la base del valor por dinero, que posibilitará a través de su empleo el mejor uso de los recursos públicos mediante la relación equilibrada entre costos y calidad.

El presente Proyecto de Ley, que reemplazará a la Ley N.º 2051/2003, «De Contrataciones Públicas», y sus modificatorias, no desecha las disposiciones de esta que aún son efectivas, sino que las consolida y las entrelaza perfectamente con incorporaciones novedosas tomadas de las mejores prácticas internacionales y de experiencias del derecho comparado que son compatibles con la tradición jurídica paraguaya.

PRINCIPALES INNOVACIONES

- **SE MODERNIZAN PRINCIPIOS Y CONCEPTOS DE SUMINISTRO PÚBLICO:** *Se incorporan los principios de capacidad fiscal, imparcialidad, integración, primacía del interés general, predictibilidad, probidad y ética, razonabilidad, rendición de cuentas, valor por dinero, sostenibilidad.*
- **VISIÓN INTEGRAL DE LAS COMPRAS PÚBLICAS:** *Con la incorporación de las disposiciones y principios generales que rigen las diferentes etapas de la Cadena Integrada de Suministro Público que abarca: a) La planificación de necesidades; b) La Programación Presupuestaria; c) La Gestión de las Contrataciones (Sistema Nacional de Suministro Público); d) La Administración de bienes, servicios, consultorías y obras públicas, que incluye el almacenamiento, distribución, mantenimiento y disposición final, con su registro contable-presupuestario; y e) La Evaluación de las metas programadas y efectivamente cumplidas a través del Presupuesto por Resultados.*
- **AJUSTE EN LA INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE SUMINISTRO PÚBLICO:** *Se reorganiza la gobernanza actual, estableciéndose claramente los roles del Ministerio de Hacienda y la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, correspondiendo al primero las facultades de definición de la Política del Sistema Nacional de Suministro Público, y delegando al segundo los aspectos específicos referidos a los procedimientos de contrataciones públicas. En todos los casos, este último se sujetará a la Política de Suministros Públicos y a los límites en materia de responsabilidad fiscal que emita el Ministerio de Hacienda.*

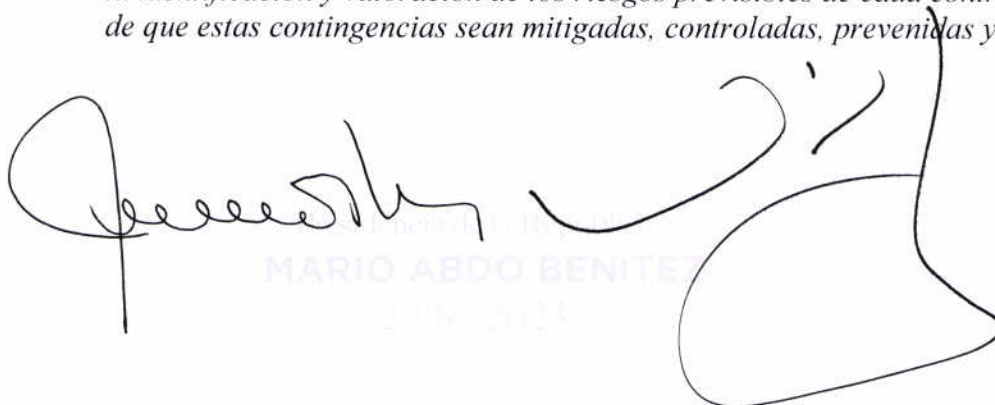
MARIO ABDO BENÍTEZ



El PRESIDENTE de la REPÚBLICA del PARAGUAY

-4-

- **CONFORMACIÓN DEL COMITÉ DE SUMINISTROS PÚBLICOS:** esta instancia es conformada al interior de las instituciones públicas por las diferentes dependencias que desarrollan cada una de las etapas de la Cadena Integrada de Suministro Público, con la finalidad de coordinar las distintas actividades relativas a la programación, gestión, registro, administración y disposición final del suministro público.
- **PREVENCIÓN DE CONFLICTO DE INTERESES:** se amplía y regula con mayor precisión los supuestos de conflicto de intereses como medida para evitar este riesgo de corrupción. Se proporciona de esta manera un marco de evaluación más transparente.
- **ROBUSTECER LAS INCOMPATIBILIDADES E INHABILIDADES:** previendo supuestos antes no contemplados en la norma y que eran ampliamente cuestionados por no estar previstos expresamente.
- **CREACIÓN DEL REGISTRO DE COMPRADORES PÚBLICOS:** como base de datos para la identificación del personal público que participa en las diversas etapas de los procedimientos de contratación de las instituciones públicas a efectos de facilitar su profesionalización y participación en la dinámica del Sistema Nacional de Contrataciones Públicas.
- **COMPRAS CONJUNTAS OBLIGATORIAS:** se introduce la figura de compras conjuntas obligatorias, a ser realizadas por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. El Ministerio de Hacienda, en su carácter de órgano rector del Sistema Nacional de Suministro Público, a partir del análisis del Programa Anual de Contrataciones de cada una de las instituciones públicas y previa evaluación de conveniencia y viabilidad, identificará los bienes y servicios que serán objeto de estas compras. Asimismo, y mediante la estandarización de los bienes y servicios comunes, identificará oportunidades de agregación de demandas y compras estratégicas que permitan lograr mejores precios por la compra en volúmenes, aprovechando la economía en escala.
- **ANÁLISIS DE RIESGOS:** en la etapa de la planificación del procedimiento de contratación se incluye como presupuesto el análisis de riesgos, consistente en la identificación y valoración de los riesgos previsibles de cada contrato, a fin de que estas contingencias sean mitigadas, controladas, prevenidas y tratadas



MARIO ABDO BENÍTEZ



El PRESIDENTE de la REPÚBLICA del PARAGUAY

-5-

de manera oportuna y previsible, pues la esencia de esta herramienta es la de evitar que los riesgos se materialicen y, en caso de que ello suceda, poder gestionarlo adecuadamente.

- **INCLUSIÓN DEL CIUDADANO COMO ACTOR EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA:** *se prevé espacios de audiencia pública para que el ciudadano pueda participar en el procedimiento de contratación y con ello asegurar una compra eficiente y oportuna, que contribuya con una mejor prestación de servicios públicos.*
- **PREVISIÓN DE NUEVOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE CONTRATACIÓN:** *se contempla como facultad de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas la posibilidad de introducir procedimientos especiales de contratación, siendo novedosos el de Contratación Inclusiva, así como el de Procedimiento para Sociedades Anónimas con participación accionaria mayoritaria del Estado, Empresas Públicas y Entidades Financieras Oficiales, que se encuentran en régimen de competencia. La potestad de introducir estas modalidades a través de la reglamentación otorga flexibilidad para dar una rápida respuesta a las circunstancias que pueden acompañar a los supuestos en los que resultan procedentes según el marco general descrito en el anteproyecto.*
- **SE AVANZA HACIA UN NUEVO CONCEPTO DE ADJUDICACIÓN, DONDE EL ENFOQUE NO SOLO SEA EL DE MENOR PRECIO, SINO TAMBIÉN EL DE MAYOR EFICACIA Y EFICIENCIA:** *se introduce el concepto de valor por dinero, que se traduce en lograr más eficacia, eficiencia y economía junto con el manejo y administración del riesgo, la calidad, la sostenibilidad, oportunidad, el ciclo de vida de los productos.*
- **MAYOR SEGURIDAD JURÍDICA:** *se clarifica la aplicación y los límites de las modificaciones contractuales, se introduce la figura del Administrador de Contrato estableciendo sus funciones, se establece plazo máximo para la resolución de protestas, se desarrolla con mayor precisión el régimen de nulidades y se fortalece la instancia previa de análisis de admisibilidad para la apertura de la protesta.*
- **AVANCE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PROVEEDORES DEL ESTADO (SIPE) HACIA EL REGISTRO DE PROVEEDORES DEL ESTADO:** *se incluye datos de los inhabilitados para contratar con las instituciones en un registro unificado de proveedores del Estado, propendiendo así a la optimización de controles.*

“Sesquicentenario de la Epopeya Nacional 1864 - 1870”



El PRESIDENTE de la REPÚBLICA del PARAGUAY

-6-

- **CESIÓN:** se incluye la posibilidad de realizar cesiones del contrato y no solo de los derechos de cobros emergentes del mismo. Se busca de este modo dar continuidad al contrato de manera a no quedar sin la provisión del bien, servicio u obra pública, pues la finalidad de las compras públicas es la satisfacción de una necesidad para brindar servicios públicos de calidad.
- **FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE CONTRATACIONES PÚBLICAS COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN Y TRANSPARENCIA:** se tiende a un sistema informático totalmente transaccional e integral, superando la publicación solo de bases concursales para incorporar datos relativos incluso a los pagos efectuados a los proveedores, consultores y contratistas, así como las retenciones practicadas.
- **REGULACIÓN DE LA HERRAMIENTA DE DATOS ABIERTOS:** se eleva a rango de ley esta herramienta implementada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas mediante normas de inferior jerarquía, a fin de dar solidez a su utilización. Esta herramienta fomenta la transparencia y accesibilidad de la información gubernamental.
- **CREACIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA DE COMPRAS DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS:** la unidad creada asumirá competencias en materia de contratación y ejecución de contratos de las diferentes Administraciones Contratantes en aquellos casos previstos en la norma propuesta. Con su institución se pretende lograr mayor eficiencia en las compras y el mejor uso de los recursos públicos.

Por las razones que vuestra Honorabilidad podrá apreciar y por considerar que las propuestas responden a una alta prioridad nacional, el Poder Ejecutivo solicita su aprobación por Ley de la Nación, de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 238, numeral 3), de nuestra Carta Magna.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

Oscar Llamosas
Ministro de Hacienda

A Su Excelencia
Señor Oscar Roberto Salomón Fernández
Presidente de la de la Honorable Cámara de Senadores
y del Congreso Nacional
Palacio Legislativo

~~Mario Abdo Benítez~~
Presidente de la República del Paraguay



Roberto C. Cuenca
H. Cámara Senadores