REVISTA INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN GOBERNABILIDAD – ISSN 2789-0937
Vol. 6 / 2026 / Publicación Continua
***Recibido**: 23/10/2026 - **Revisado**: 24/10/2026 - **Aceptado**: 30/10/2026 - **Publicado**: 10/11/2026*
***Evaluación:** Doble ciego*

ARTÍCULO ORIGINAL

LA LEGALIDAD COMO PISO: LÍMITES ÉTICOS DE LA DISCRECIONALIDAD ADMINISTRATIVA EN LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS

Legality as a floor: Ethical limits of administrative discretion in public procurement

DOI: https://doi.org/10.65740/55xebv42

Alberto Martín Navarro Vergara
Posgrado Columbia, Universidad Columbia del Paraguay, Asunción, Paraguay.
ORCID: https://orcid.org/0009-0003-1807-3056
Autor de correspondencia: martin228080@gmail.com

Resumen

Este ensayo examina, desde la ética profesional del funcionario público, los límites de la discrecionalidad administrativa en las contrataciones públicas paraguayas. Parte de una tensión frecuente que presenta los controles, la publicidad y los plazos como obstáculos para la eficiencia y con ello justifica urgencias débiles, excepciones reiteradas y compras apresuradas al cierre del año. Con un enfoque cualitativo y analítico-reflexivo, el trabajo revisa la normativa paraguaya, en particular la Ley N.° 7021/2022, la literatura sobre discrecionalidad, motivación, ética pública y rendición de cuentas, y documentos de organismos especializados. El análisis se organiza en siete categorías e incorpora tres situaciones ilustrativas de la gestión administrativa y financiera, referidas a la planificación del gasto, la elección del procedimiento y la ejecución al cierre del ejercicio. El análisis sostiene dos tesis. La primera es que el cumplimiento de la norma constituye el piso y no el techo de la conducta exigible, porque delimita las decisiones admisibles sin determinar cuál corresponde adoptar. La segunda es que la transparencia, lejos de oponerse a la eficiencia, es la condición que permite comprobarla. Como aporte, propone tres criterios para evaluar éticamente una decisión discrecional antes de adoptarla: la justificación objetiva, la trazabilidad y la posibilidad de control. Una decisión formalmente admisible comienza a resultar éticamente cuestionable cuando sus razones no pueden comprobarse, cuando no puede reconstruirse cómo fue adoptada o cuando su defensa depende exclusivamente de quien la tomó.

Palabras clave: discrecionalidad administrativa; contratación pública; ética pública; transparencia; rendición de cuentas.

Abstract

This essay examines, from the standpoint of the professional ethics of public officials, the limits of administrative discretion in Paraguayan public procurement. It starts from a common tension that portrays controls, publicity and deadlines as obstacles to efficiency and thereby justifies weak claims of urgency, repeated exceptions and hasty purchases at the end of the year. Using a qualitative, analytical and reflective approach, the study reviews Paraguayan legislation, particularly Law No. 7021/2022, the literature on discretion, the statement of reasons, public ethics and accountability, and documents from specialized organizations, organized into seven analytical categories. It also incorporates three illustrative situations from administrative and financial management, concerning expenditure planning, the choice of procedure and budget execution at the close of the fiscal year. The analysis supports two claims. First, compliance with the law sets the floor rather than the ceiling of the conduct that can be demanded of officials, because it defines the range of admissible decisions without determining which one should be adopted. Second, transparency, far from being opposed to efficiency, is the condition that makes efficiency verifiable. As its contribution, it proposes three criteria for the ethical assessment of a discretionary decision before it is made: objective justification, traceability and the possibility of oversight. A formally admissible decision becomes ethically questionable when its reasons cannot be verified, when the way it was reached cannot be reconstructed, or when its defense depends solely on the person who made it.

Keywords: administrative discretion; public procurement; public ethics; transparency; accountability.

1. Introducción

La contratación pública es el medio por el cual el Estado transforma sus asignaciones presupuestarias en bienes, obras y servicios, y por eso la literatura la considera una herramienta fundamental para implementar políticas públicas (Ochoipoma Guerrero y Muñoz Ccuro, 2023). En la gestión de esos procesos, el funcionario responsable del área administrativa y financiera adopta decisiones que la norma no resuelve por completo, entre ellas la definición de prioridades, la elección del procedimiento

Cómo citar: Navarro Vergara, A. M. (2026). La legalidad como piso: límites éticos de la discrecionalidad administrativa en las contrataciones públicas. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6*, 251-260 https://doi.org/10.65740/55xebv42

***Editor responsable**: Sergio David González Ayala, Posgrado Columbia, Asunción, Paraguay, riig@posgradocolumbia.edu.py*
***Derechos de autor**: © 2026 Alberto Martín Navarro Vergara. El autor conserva los derechos de autor.*
***Licencia**: Este artículo se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0* Internacional (CC BY 4.0).

aplicable, la fijación de plazos y el grado de detalle de las especificaciones técnicas. Ese margen, que el derecho administrativo denomina discrecionalidad, es inevitable y necesario para responder a situaciones que el legislador no previó.

El problema se plantea cuando ese margen se amplía en nombre de la eficiencia. En la práctica administrativa es frecuente sostener que los controles, la publicidad de los actos y los plazos de impugnación demoran la ejecución del gasto. De ese razonamiento se derivan decisiones concretas, como las urgencias invocadas sin sustento suficiente, el uso reiterado de procedimientos de excepción y las adjudicaciones justificadas por la premura del cierre del ejercicio fiscal. El argumento tiene, sin embargo, una versión más seria que este ensayo no desconoce, porque en las emergencias reales, como la sanitaria de 2020, los controles ordinarios sí consumen un tiempo del que no se dispone, un escenario que el apartado 3.5 retoma.

Entre esas decisiones, la contratación por excepción es el terreno en que la discrecionalidad se advierte con mayor nitidez. La Ley N.° 7021/2022 permite a las convocantes contratar, bajo su responsabilidad, sin sujetarse a los procedimientos ordinarios, y prevé para ello dos grupos de causales, las que afectan la concurrencia de oferentes y las que no la afectan, entre estas últimas las urgencias impostergables. En los supuestos de urgencia, la contratación debe limitarse a los bienes, obras y servicios necesarios para atender la situación que la motiva (Ley N.° 7021/2022, art. 40). Es una figura legítima, pensada para lo extraordinario, cuya aplicación exige interpretar conceptos abiertos y decidir si en el caso concreto se configura la causal invocada.

La experiencia paraguaya muestra, sin embargo, que su uso ha distado de ser excepcional. Entre 2010 y 2022, la contratación por la vía de la excepción representó el 56,7 % de las compras adjudicadas por las entidades de la Administración Central y, sumada a la contratación directa, alcanzó el 75,6 %, aunque medida por monto cerca del 80 % de los recursos se canalizó por licitación pública (Fundación Desarrollo en Democracia [DENDE], 2023). Son datos anteriores a la Ley N.° 7021/2022, pero muestran que la excepción llegó a ser la modalidad de compra más frecuente. Su uso actual es objeto de debate. El titular de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas [DNCP] afirmó en 2026 que, durante los primeros tres años del actual gobierno, las compras por la vía de la excepción representaron el 5,24 % del total de los procesos, una proporción inferior a la de los dos períodos presidenciales anteriores (Peña, 2026b). En los mismos días, un senador sostuvo que la excepción se había vuelto la regla (Peña, 2026a). La cifra oficial se difundió sin una metodología que permita compararla con la de 2010–2022. Con independencia de su magnitud exacta, lo que interesa a este ensayo es el riesgo de que una figura pensada para lo extraordinario se convierta en una práctica ordinaria.

El marco normativo vigente, por su parte, no presenta la transparencia y la eficiencia como valores alternativos. La Ley N.° 7021/2022, de Suministro y Contrataciones Públicas, enumera en su artículo 4 principios rectores como la economía, eficacia y eficiencia, la igualdad y libre competencia, la integridad y buena fe, la probidad y ética, la responsabilidad y rendición de cuentas y la transparencia y publicidad, sin establecer entre ellos una jerarquía que autorice a sacrificar unos por otros. En la misma línea, la Recomendación del Consejo sobre Integridad Pública concibe la integridad como un sistema, una cultura y un esquema de rendición de cuentas, y no como mero cumplimiento de reglas (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2017).

Si el ordenamiento exige ambos principios y admite la excepción solo de manera acotada, la tensión que se invoca en la gestión cotidiana debe explicarse fuera del plano estricto de la legalidad. Una decisión puede ajustarse formalmente a la norma y, sin embargo, estar orientada a un resultado definido de antemano, o apoyarse en razones que solo quien la adopta está en condiciones de comprobar. Villoria (2024) lo advierte al señalar que “por muy detalladas que sean las normas de conducta, jamás podrán dar respuesta a todos los problemas morales que se plantean en la gestión diaria de un servicio público” (p. 9). La pregunta que orienta este ensayo surge de esa constatación y consiste en determinar en qué momento una decisión discrecional, aun siendo formalmente admisible, comienza a resultar éticamente cuestionable, y qué condiciones permiten distinguir el ejercicio legítimo de la discrecionalidad de su uso arbitrario.

El objetivo del trabajo es analizar, desde la ética profesional del funcionario público, los límites de la discrecionalidad administrativa en las contrataciones públicas. Este ensayo sostiene que el cumplimiento de la norma constituye el piso de la conducta exigible y no su techo, y que la transparencia, lejos de ser un costo que se descuenta de la eficiencia, es la condición que permite verificarla. Sobre esa base, el ensayo propone un conjunto breve de criterios para evaluar éticamente una decisión discrecional antes de adoptarla, aplicables por cualquier funcionario con responsabilidad sobre el gasto. El texto expone primero el procedimiento documental, analiza después la discrecionalidad, la eficiencia como justificación y los límites éticos que aportan la motivación, la transparencia, la trazabilidad y el control, examina tres situaciones de la práctica y cierra con la propuesta de criterios y las conclusiones.

2. Metodología

Este trabajo es un ensayo académico de enfoque cualitativo, de carácter analítico y reflexivo, basado en la revisión de documentos. Su propósito es construir un argumento fundamentado contrastando lo que establecen las normas, lo que sostiene la literatura y lo que muestran algunas situaciones de la práctica profesional. Por eso no mide frecuencias ni relaciones causales, ni define población, muestra o instrumentos. Su valor depende de la pertinencia de las fuentes, de la claridad con que se explica su selección y análisis, y de la coherencia del argumento.

La argumentación se apoya en tres tipos de fuentes. La primera son las normas paraguayas que regulan la materia, a saber, la Constitución Nacional, en sus disposiciones sobre el derecho a la información y la responsabilidad de los funcionarios públicos (arts. 28, 101 y 106); la Ley N.° 7021/2022, de Suministro y Contrataciones Públicas, y su decreto reglamentario (Decreto N.° 2264/2024); la Ley N.° 5282/2014, de libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental; y la Ley N.° 7445/2025, de la Función Pública y del Servicio Civil, en lo relativo a las obligaciones de probidad y las prohibiciones de los servidores públicos (arts. 51 y 52). La segunda son artículos académicos sobre la discrecionalidad y la arbitrariedad, la motivación de las decisiones administrativas, la ética pública, la transparencia y la rendición de cuentas, y los riesgos de corrupción en las compras públicas. La tercera son documentos de organismos especializados, entre ellos las recomendaciones de la OCDE sobre integridad pública (2017) y sobre contratación pública (2015) y la revisión sobre los resultados de las compras públicas elaborada para el Banco Mundial (Fazekas y Blum, 2021). Se consideró, además, el Balance Anual de Gestión Pública 2025 de la DNCP y, de manera complementaria, declaraciones periodísticas de autoridades y legisladores sobre el uso actual de la excepción, atribuidas a sus autores y contrastadas entre sí.

La selección de las fuentes siguió cinco criterios. El primero fue la relación directa con las categorías de análisis. El segundo fue la vigencia, que en las normas obligó a comprobar si habían sido modificadas o sustituidas, como ocurrió con el decreto reglamentario de la Ley N.° 7021/2022. El tercero fue la procedencia, con prioridad para revistas académicas especializadas y organismos con trayectoria en la materia. El cuarto fue el acceso gratuito en internet, para que cualquier lector pueda comprobar lo que el ensayo les atribuye. El quinto fue la preferencia por la producción paraguaya e iberoamericana, con estudios de otros países cuando aportaban información no disponible en la región, en particular sobre señales de riesgo y gasto de fin de ejercicio. Se dio prioridad a los trabajos publicados desde 2010, sin dejar de lado textos anteriores que son de consulta habitual en el estudio de la rendición de cuentas. Cada fuente se leyó en su texto completo y se registró junto con la afirmación concreta que respalda, de manera que cada cita del ensayo pueda rastrearse hasta su origen.

El análisis se ordenó en siete categorías definidas a partir del problema planteado, a saber, discrecionalidad, integridad, eficiencia, transparencia, motivación, trazabilidad y control. La Tabla 1 presenta el significado que se da a cada una en este trabajo y el apartado en que se desarrolla. Las fuentes se leyeron desde esas categorías para identificar coincidencias, diferencias y tensiones entre la mirada normativa, la doctrinal y la técnica. Por ello, los resultados se organizan por categorías y no por autores.

Tabla 1. *Categorías de análisis*

Categoría	Definición adoptada	Apartado
Discrecionalidad	Margen de apreciación que la norma confiere al funcionario para elegir entre opciones jurídicamente admisibles.	3.1
Integridad	Alineación de la conducta con valores y principios que priorizan el interés público sobre los intereses privados (OCDE, 2017).	3.1
Eficiencia	Relación entre los recursos empleados y los resultados obtenidos en la contratación, en términos de precio, plazo y calidad.	3.2
Transparencia	Disponibilidad de información sobre la decisión en condiciones que permitan a terceros utilizarla para evaluarla.	3.3
Motivación	Exposición de las razones de hecho y de derecho que fundamentan la decisión.	3.3
Trazabilidad	Existencia de un registro suficiente para reconstruir cómo y por qué se adoptó la decisión.	3.3
Control	Posibilidad de que la decisión sea revisada por instancias distintas de quien la adoptó.	3.3

Nota. Elaboración propia.

El trabajo incorpora, además, tres situaciones ilustrativas que pueden presentarse en el ejercicio de las funciones de la dirección administrativa y financiera de una entidad pública, elaboradas a partir de la experiencia en la gestión de las contrataciones. Estas situaciones sirven para aplicar las categorías a decisiones concretas, sin pretender medir con qué frecuencia ocurren. Se formulan como escenarios típicos, sin referirlos a instituciones, personas, montos ni fechas determinados. Como surgen de la experiencia de gestión y no de un relevamiento sistemático, su valor es ilustrativo y no probatorio. Además, se narran desde la posición de la dirección administrativa y financiera, que es también parte de las decisiones descritas. Ambas condiciones se reconocen como limitaciones del enfoque y se retoman en las conclusiones.

3. Resultados y discusión

Los resultados se presentan ordenados según las categorías de análisis. En cada apartado, las fuentes se contrastan para formular la posición que el ensayo sostiene.

3.1 Discrecionalidad, legalidad y arbitrariedad. La legalidad como piso

La discrecionalidad administrativa es el margen que la norma deja al funcionario para elegir entre opciones que el ordenamiento admite, y la doctrina coincide en que ese margen no equivale a una libertad plena. Tampoco es equiparable a la arbitrariedad

(Güechá-Medina, 2017; Milkes, 2019). Baca Oneto (2012) precisa que la discrecionalidad excluye la decisión adoptada "porque sí" (p. 189), es decir, la que solo se explica por la voluntad de quien la toma. La frontera entre ambas depende, por lo tanto, del modo en que el margen se ejerce y se justifica, más que de su extensión.

Castro Fuentes (2023) presenta el principio de legalidad como la garantía frente al uso arbitrario de la facultad discrecional (p. 6), y la Ley N.° 7021/2022 lo concreta al sujetar la contratación por excepción a causales previstas en la propia ley (art. 40). La legalidad, sin embargo, opera sobre el contenido posible de la decisión y deja abierta la pregunta por las razones que la sostienen. Una contratación por urgencia puede encuadrarse en una causal prevista y responder, a la vez, a la propia falta de planificación o a la preferencia por un proveedor. El acto es formalmente admisible, pero ya no sirve al fin para el cual la norma concedió el margen.

Este riesgo se acentúa cuando la norma utiliza conceptos abiertos, como urgencia, necesidad o conveniencia. Con ellos, la norma define el interés general, pero exige al funcionario un margen de apreciación para aplicarlos al caso (Baca Oneto, 2012, p. 191). En el contexto paraguayo, Pesoa Sánchez (2025) advierte que estos conceptos obligan al Estado a interpretaciones que pueden carecer de fundamento técnico cuando resultan convenientes a lo que se pretende alcanzar. Esa amplitud es inevitable en una norma general y traslada al funcionario la responsabilidad de completar el espacio con razones que otros puedan verificar.

Ahí se ubica la exigencia ética. Villoria (2024) sostiene que "la actuación ética exige reflexión, no el mero seguimiento de procesos" (p. 9) y que los códigos de conducta no eximen al servidor público de la obligación de razonar (p. 10). La OCDE (2017) recoge la misma idea en el plano institucional, al proponer pasar de un enfoque centrado en el cumplimiento de reglas a otro orientado a los riesgos y a una cultura de integridad.

El ordenamiento paraguayo incorpora esta perspectiva desde la Constitución Nacional, que dispone que los funcionarios y los empleados públicos están al servicio del país (art. 101). En el plano legal, la Ley N.° 7021/2022 incluye entre sus principios la integridad y buena fe y la probidad y ética (art. 4), y la Ley N.° 7445/2025 obliga a los servidores públicos a observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta honesta y leal (art. 51, inc. g), y a privilegiar los intereses del Estado sobre los propios (art. 51, inc. c). Esas disposiciones llevan la ética al texto legal mediante principios cuya aplicación vuelve a depender del juicio del funcionario. La norma obliga a ser probo, pero lo que la probidad exige en cada contratación lo determina quien decide. En los términos de la OCDE (2017), la integridad consiste precisamente en que ese juicio priorice el interés público sobre los intereses privados, y no en la mera observancia de las reglas.

De este recorrido se desprende la primera tesis del ensayo. El cumplimiento de la norma constituye el piso de la conducta exigible, porque delimita el conjunto de decisiones admisibles, pero no determina cuál de ellas corresponde adoptar ni con qué razones. Dentro de ese conjunto, una decisión discrecional pierde respaldo ético cuando se aparta del fin para el cual la norma concedió el margen, o cuando sus razones solo pueden ser conocidas y comprobadas por quien la adopta. La literatura revisada no formula esta segunda condición de manera expresa, aunque se desprende de la importancia que la doctrina atribuye a la motivación como requisito de fondo (Baca Oneto, 2012, p. 184). El apartado 3.3 la desarrolla, después de examinar la eficiencia, el argumento más invocado para ampliar el margen.

3.2 La eficiencia como justificación

La Ley N.° 7021/2022 incluye la economía, eficacia y eficiencia y el valor por dinero entre sus principios rectores (art. 4, incs. c y o), junto con la igualdad y libre competencia y la transparencia y publicidad. Invocar la eficiencia como fundamento de una decisión es, por lo tanto, legítimo. La cuestión es si puede justificar reducir la competencia, la publicidad o los plazos, que la misma ley también exige.

La Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública responde que la licitación mediante concurso debe ser el método habitual, por ser el instrumento adecuado para lograr la eficiencia, combatir la corrupción y obtener precios justos y razonables, y exige que las excepciones queden establecidas de antemano, respondan a motivos tasados y se justifiquen cada vez que se recurre a ellas (OCDE, 2015, p. 8). La competencia aparece así como un medio de la eficiencia, y la legitimidad de la excepción depende de su justificación en cada caso.

La evidencia empírica apunta en la misma dirección. En 28 países europeos, Fazekas y Kocsis (2015) encontraron que los contratos adjudicados con un único oferente registran precios entre un 9 % y un 9,6 % más altos (p. 15). En una revisión para el Banco Mundial, Fazekas y Blum (2021) señalan, a partir del caso chileno, que el aumento de oferentes y la consiguiente baja de precios son el principal factor de los ahorros, y advierten, a propósito del caso paraguayo, que la apertura solo produce resultados si existen empresas en condiciones de ingresar al mercado (p. 12). Una revisión sistemática reciente concluye también que la transparencia se correlaciona positivamente con la eficiencia y la fiscalización, condicionada a diseños accesibles, marcos normativos sólidos y apertura tecnológica (Hernández-Silva y Lora Loza, 2026).

En Paraguay, el recurso a la excepción ha sido persistente. Con datos de 2004 a 2007, Auriol et al. (2015) documentaron que el uso de esa vía era mayor cuanto más intensa era la relación entre la institución y el proveedor (p. 22). Durante la emergencia sanitaria de 2020, el 94 % de las contrataciones vinculadas con la pandemia se realizó en mayo mediante procesos directos, proporción que se redujo al 24 % en diciembre (Colman, 2021). La competencia sigue siendo limitada: en 2022 los procesos

recibieron en promedio 2,96 ofertas, por debajo de la meta de cuatro establecida en el programa de apoyo del Banco Mundial (World Bank, 2023, p. 22). Campos Acuña (2022) advierte que la falta de transparencia conduce a capturas de mercado e ineficiencias por falta de integridad. Cuando la excepción se vuelve frecuente, además de restringir la competencia, acostumbra a la organización a decidir sin ella.

La premura del cierre del ejercicio fiscal es una de las formas más habituales de invocar la eficiencia. En el gobierno federal de los Estados Unidos, Liebman y Mahoney (2013) mostraron que el gasto de la última semana del año fiscal multiplica por 4,9 el promedio semanal del resto del año y que los proyectos de tecnología iniciados en ese período obtienen calificaciones de calidad sustancialmente más bajas. En los organismos autorizados a trasladar fondos al ejercicio siguiente, esa concentración casi desaparece (p. 3). El contexto es distinto, pero el mecanismo, la presión por ejecutar un presupuesto que de otro modo se pierde, está presente en los sistemas con asignaciones anuales, donde la rapidez puede ir en contra de la calidad del gasto.

De aquí surge la segunda tesis del ensayo. La eficiencia es una justificación válida para una decisión discrecional cuando puede demostrarse, es decir, cuando la decisión deja constancia de la necesidad que atiende, de las alternativas consideradas y de las razones por las que la opción elegida produce un mejor resultado que el procedimiento ordinario. Sin esa demostración, la única garantía de que existió es la palabra de quien decidió, y el argumento protege el margen de quien conduce la gestión antes que su resultado. Conviene, sin embargo, distinguir dos ideas. La evidencia revisada indica que lo que reduce los precios es la competencia y no la transparencia por sí misma, de modo que una excepción puede estar bien documentada y publicada sin que haya existido competencia. La transparencia no reemplaza a la competencia, pero es la condición para comprobar si la excepción que la restringió estaba justificada. El apartado siguiente examina cómo se hace posible esa comprobación.

3.3 Motivación, transparencia, trazabilidad y control como límites éticos

Si la frontera entre discrecionalidad y arbitrariedad depende de las razones de la decisión, la motivación es el primer límite. Para Rodríguez-Arana Muñoz (2011), la motivación es la garantía de una actuación racional y no arbitraria (p. 216), y Hernández-Guijarro (2021), recogiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo español, afirma que "la motivación de la decisión es el medio que hace posible diferenciar lo discrecional de lo arbitrario" (p. 409). Baca Oneto (2012) agrega que es un medio técnico de control de la causa del acto y, por eso, un requisito de fondo y no meramente formal (p. 184). Una motivación que repite la causal legal sin vincularla con los hechos cumple la forma, elude el fondo y deja al acto casi en la situación de uno sin motivación.

En las contrataciones públicas, el problema se agudiza donde la decisión depende de apreciaciones técnicas. Segura Martínez (2024) advierte que los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor se convierten con frecuencia en un artefacto jurídico maleable y arbitrario, y que el control que puedan ejercer después los tribunales depende de la motivación con que se apliquen. Lo mismo vale para las especificaciones técnicas o la calificación de una urgencia, donde el margen es amplio y la ausencia de razones escritas impide, en los hechos, cualquier revisión posterior.

La trazabilidad extiende esa exigencia del acto final al proceso completo. Milkes (2019) señala que, sin un procedimiento que permita conocer las razones que llevaron a la decisión, existiría una frágil frontera con las actuaciones arbitrarias. Una decisión es trazable cuando el expediente permite reconstruir cómo se adoptó, quiénes intervinieron y en qué momento. La motivación expone las razones, y la trazabilidad permite verificar que fueron ellas las que guiaron la decisión y no una justificación posterior.

La transparencia agrega a esos dos elementos la posibilidad de que terceros accedan a la información. La Constitución Nacional reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuánime y declara que las fuentes públicas de información son libres para todos (art. 28), y la Ley N.° 5282/2014 obliga a las fuentes públicas a mantener a disposición del público los contratos celebrados, con su objeto, monto, plazos de ejecución y mecanismos de control y rendición de cuentas (art. 8, inc. j). La literatura advierte, sin embargo, que publicar no basta. Fox (2007) sostiene que la transparencia es necesaria, aunque lejos de suficiente, para producir rendición de cuentas (p. 664), y distingue entre una transparencia opaca, que no revela cómo se comportan efectivamente las instituciones, y una clara, que informa con confiabilidad sobre el desempeño, las responsabilidades y el destino de los fondos (p. 667). En la misma línea, Sandoval Ballesteros (2013) afirma que "no cualquier tipo de 'transparencia' implica una mejora automática de la rendición de cuentas" (p. 104), y la OCDE (2017) añade que la información disponible no basta sin mecanismos eficaces de escrutinio y rendición de cuentas.

El control cierra la secuencia. Schedler (2008) distingue en la rendición de cuentas dos dimensiones, la obligación de informar y justificar en público las decisiones y la capacidad de sancionar a quien viola sus deberes (p. 12), y subraya que implica "el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder" (p. 14). Bovens (2006) la describe como una relación entre un actor, obligado a explicar y justificar su conducta, y un foro que puede formular preguntas, emitir un juicio y aplicar consecuencias (p. 9). En el ordenamiento paraguayo, esa dimensión tiene rango constitucional, ya que ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad y quienes cometan transgresiones, delitos o faltas en el desempeño de sus funciones son personalmente responsables (Constitución Nacional, 1992, art. 106). Así, una decisión discrecional es controlable cuando un tercero puede pedir sus razones y juzgarlas con la información disponible, lo que solo ocurre si la motivación, la trazabilidad y la transparencia han cumplido su función.

La DNCP ofrece un ejemplo reciente de este límite en funcionamiento. Según su titular, de los 1.066 avisos de intención de contratar por la vía de la excepción recibidos durante los primeros tres años del actual gobierno, 591 fueron abandonados por las propias convocantes, 178 fueron retenidos por la DNCP al constatar que las instituciones no habían demostrado formalmente la urgencia alegada y solo 297 llegaron a concretarse (Peña, 2026b). En 2025, además, la institución sancionó a 187 empresas proveedoras, la cifra más alta desde su creación (DNCP, 2026, p. 10). Más allá del debate sobre la magnitud global de la excepción, estos datos indican que la exigencia de demostrar la urgencia ante una instancia distinta de quien la invoca opera como un filtro efectivo.

La evidencia muestra que los riesgos de integridad se concentran donde estos límites se debilitan. Fazekas y Kocsis (2015) describen la corrupción en las compras públicas como el intento de dirigir el contrato evitando la competencia, ya sea mediante adjudicaciones directas injustificadas o mediante especificaciones adaptadas a un oferente (p. 4), e identifican como señales de alerta la falta de publicación de la convocatoria, el uso de procedimientos no abiertos, los plazos de publicación breves y el peso de criterios de evaluación ajenos al precio (p. 10). En Colombia, Gallego et al. (2021) encontraron que los contratos adjudicados por selección directa figuraban con frecuencia entre los de mayor riesgo y que la demora en publicar la información en el sistema de compras era un predictor importante de corrupción. Cada una de estas señales puede leerse como una decisión discrecional en la que faltó alguno de los cuatro límites examinados.

El conjunto permite precisar la condición que el apartado 3.1 dejó planteada. Una decisión discrecional es éticamente defendible cuando sus razones están expuestas, cuando el expediente permite verificar que fueron esas razones las que la guiaron, cuando la información está al alcance de quienes deben evaluarla y cuando existe una instancia distinta de quien decidió capaz de revisarla. Estos elementos dejan intacta la discrecionalidad, necesaria para gestionar, y la someten a verificación. En esa sujeción reside la diferencia entre el margen que la norma concede y su uso arbitrario.

3.4 Situaciones del ejercicio de la función

Las tres situaciones que siguen, cuyo carácter se explicó en la metodología, corresponden a tres momentos del ciclo de la contratación, a saber, la planificación del gasto, la elección del procedimiento y la ejecución al cierre del ejercicio. En cada una se describe la situación, la presión que suele rodearla, una decisión posible, lo que debería quedar registrado y el resultado esperable, y luego se la examina a la luz de las categorías del apartado anterior.

Situación 1. La planificación del gasto

En la formulación del presupuesto del ejercicio siguiente, es habitual que algunas áreas repitan cada año los mismos pedidos sin fundamentarlos. Cuando esos pedidos no se atienden por falta de fondos, un área como la de tecnología puede sostener, incluso en las reuniones de gabinete con la máxima autoridad, que los incumplimientos en materia de seguridad tecnológica se deben a que la dirección administrativa y financiera nunca dispone de recursos. Una respuesta posible es intervenir en la etapa de planificación con cada área y exigir que cada pedido esté justificado y acompañado de un estudio de mercado que permita conocer su costo real. El primer efecto puede no ser el esperado, ya que algunas áreas tienden a reducir sus pedidos antes que asumir la tarea de realizar esos estudios. En ese caso se vuelve necesario intervenir de nuevo para sostener que el fortalecimiento tecnológico es una prioridad institucional y que la exigencia busca hacerlo posible. Cuando las justificaciones y los estudios quedan documentados, el área puede obtener los recursos con un fundamento verificable y la institución puede planificar mejor los momentos de compra.

El caso muestra que la exigencia de motivación opera en dos direcciones. El pedido reiterado sin fundamento y la respuesta de que no hay fondos son, en rigor, dos posiciones apoyadas en razones que nadie puede verificar, y el conflicto entre ambas tiende a dirimirse en el plano de las acusaciones antes que en el de los datos. Conviene advertir que la dirección administrativa y financiera es también una de las partes de ese conflicto, de modo que la exigencia de justificación alcanza a su propia posición. La justificación escrita y el estudio de mercado convierten una disputa sobre responsabilidades en una discusión sobre necesidades y costos comprobables, y dejan un registro que permite reconstruir, con independencia de la versión de cada área, por qué se asignan los recursos. Es ese registro, más que la justificación aislada de cada pedido, lo que vuelve trazable la decisión. El caso muestra también un límite de la propia exigencia. Un requisito formal puede desalentar necesidades legítimas cuando quienes deben cumplirlo lo perciben como un obstáculo, y en ese punto la decisión ética consiste en volver a intervenir para que el requisito cumpla la finalidad para la que fue establecido, en lugar de darse por satisfecho con su cumplimiento formal.

Situación 2. La elección del procedimiento

Es frecuente que un servicio como el mantenimiento del ascensor de una institución se contrate de manera recurrente por la vía de la excepción, con la empresa que lo instaló, bajo el argumento de que es el único proveedor en condiciones de prestar el servicio. Si se indaga el fundamento de esa exclusividad, la respuesta habitual es que lo exige la garantía de fábrica. La consulta siguiente, sobre la duración de esa garantía, puede revelar que ya venció por el tiempo transcurrido. Corresponde entonces disponer que el servicio se contrate mediante un llamado abierto y dejar registrada la decisión, por ejemplo en el acta del comité de suministro. Cuando el llamado convoca a varias empresas, es esperable que el precio mejore y que el servicio pase a contratarse en adelante por esa vía.

La situación ilustra cómo una razón que en su momento fue válida puede sobrevivir a las circunstancias que la justificaban y convertirse en una motivación vacía, que se repite en cada expediente sin que nadie la verifique. La excepción se sostiene por inercia antes que por una decisión deliberada, y por eso resulta difícil de advertir. Bastan dos preguntas, por qué y hasta cuándo, para comprobar que la causal invocada ya no existe. El resultado coincide con lo que muestra la evidencia sobre los contratos con un único oferente (Fazekas y Kocsis, 2015) y con la recomendación de que las excepciones respondan a motivos tasados y se justifiquen cada vez que se recurre a ellas (OCDE, 2015, p. 8). Mientras se mantiene la excepción, cada contratación se presenta como formalmente admisible porque invoca una causal prevista, y lo que la vuelve cuestionable es que esa causal ha dejado de corresponderse con los hechos.

Situación 3. La ejecución al cierre del ejercicio

Al aproximarse el cierre del ejercicio fiscal, la necesidad de ejecutar el presupuesto suele traducirse en llamados con plazos muy ajustados y en la presión de las áreas requirentes para concretar compras cuya necesidad no estaba fundamentada. Una decisión posible es priorizar la eficiencia del gasto por sobre la ejecución en sí misma, de modo que solo avancen las adquisiciones con una necesidad fundamentada. Las necesidades documentadas pueden canalizarse, cuando corresponde, a través de la Tienda Virtual de la DNCP, una modalidad de compra con productos previamente incorporados a su catálogo (DNCP, 2026, p. 10), en lugar de recurrir a llamados con plazos insuficientes. Si la decisión queda documentada en los expedientes, cada adquisición realizada puede vincularse con la necesidad que la motivó, y las que no cuentan con ese fundamento no se ejecutan.

Este es el escenario que describen Liebman y Mahoney (2013), en el que la presión por ejecutar un presupuesto que de otro modo se pierde deteriora la calidad del gasto. La presión, en este escenario, invoca menos la eficiencia que su apariencia, porque un alto nivel de ejecución suele leerse como señal de buena gestión aunque nada diga sobre la utilidad de lo adquirido. La exigencia de fundamentar la necesidad devuelve la discusión al terreno del resultado, y el uso de una modalidad con reglas preestablecidas deja decisiones que un tercero puede revisar sin depender del criterio de quien las adoptó. El costo de una decisión de este tipo es visible, porque puede reducir el nivel de ejecución, mientras que su beneficio, el gasto que no se hizo por falta de necesidad, rara vez aparece en los indicadores.

Las tres situaciones comparten un rasgo. En ninguna de ellas la decisión cuestionada se presenta como ilegal, y en todas la respuesta consiste en exigir razones verificables, dejarlas por escrito y someterlas a la posibilidad de revisión. Ese patrón es el que permite formular los criterios del apartado siguiente.

3.5 Criterios para evaluar éticamente una decisión discrecional

A partir del análisis anterior, el ensayo propone tres criterios para evaluar éticamente una decisión discrecional en las contrataciones públicas. Los cuatro límites examinados en el apartado 3.3 se reducen a tres criterios porque la transparencia se integra en la posibilidad de control, ya que la información disponible solo cumple una función ética cuando alguien puede usarla para revisar la decisión. Operan dentro del conjunto de decisiones admisibles que fija la norma, para distinguir entre las que pueden defenderse ante terceros y las que solo se sostienen en el criterio de quien las adopta. Están pensados para que el propio funcionario los aplique antes de decidir, y no solo para el control posterior.

El primer criterio es la justificación objetiva. Una decisión discrecional cumple este criterio cuando se apoya en razones de hecho y de derecho que un tercero puede comprobar con independencia de quien decidió. La pregunta que lo resume es si las razones invocadas resistirían una verificación de los hechos. La situación del ascensor muestra su alcance, ya que la exclusividad se apoya en una garantía vencida que nadie volvió a verificar. Recoge la motivación como requisito de fondo (Baca Oneto, 2012, p. 184) y la condición, planteada en el apartado 3.2, de que la eficiencia pueda demostrarse cuando se la invoca.

El segundo criterio es la trazabilidad. Una decisión es trazable cuando el registro disponible permite reconstruir cómo se definió la necesidad, qué alternativas se consideraron y con qué fundamento se eligió la opción adoptada. La pregunta que lo resume es si otra persona, con el expediente a la vista, podría explicar la decisión sin consultar a quien la tomó. En la planificación del gasto en tecnología, documentar las justificaciones y los estudios de mercado permite reconstruir por qué se asignaron o no los recursos, sin depender de la versión de cada área. Sin ese registro, como advierte Milkes (2019), la frontera con las actuaciones arbitrarias se vuelve frágil.

El tercer criterio es la posibilidad de control. Una decisión lo satisface cuando la información sobre ella está disponible para quienes deben evaluarla y existe una instancia distinta de quien decidió en condiciones de revisarla, sea un comité, el órgano rector, una auditoría o la ciudadanía. La pregunta que lo resume es si la decisión podría defenderse ante esa instancia con la información disponible, sin depender de la palabra de quien la adoptó. En la ejecución al cierre del ejercicio, fundamentar la necesidad y usar una modalidad con reglas preestablecidas deja decisiones revisables, y las excepciones retenidas por la DNCP por falta de demostración de la urgencia muestran ese control en funcionamiento (Peña, 2026b). Este criterio integra la transparencia entendida como información útil para controlar (Fox, 2007) y la rendición de cuentas como deber de justificar el ejercicio del poder (Schedler, 2008).

Los tres criterios son acumulativos y se refuerzan entre sí. La justificación objetiva sin trazabilidad no puede comprobarse, y la trazabilidad sin posibilidad de control queda encerrada en un expediente que nadie revisa. Aplicados en conjunto, permiten responder la pregunta que orienta este ensayo. Una decisión discrecional formalmente admisible comienza a resultar éticamente cuestionable cuando no satisface alguno de ellos, es decir, cuando sus razones no pueden comprobarse, cuando no puede reconstruirse cómo fue adoptada o cuando su defensa depende exclusivamente de quien la tomó. Los criterios son, por lo tanto, condiciones necesarias pero no suficientes. Una decisión puede estar justificada, documentada y sometida a control y aun así servir a un fin distinto del que la norma tuvo en cuenta al conceder el margen, que es la primera vía de pérdida de respaldo ético señalada en el apartado 3.1. Lo que los criterios aseguran es que esa desviación, si existe, quede a la vista de quien revisa la decisión. Esa vía no se incorpora como un cuarto criterio porque la desviación del fin rara vez se declara, y solo puede advertirse a partir de las razones, el registro y la revisión que los tres criterios exigen. Su ventaja práctica es que se formulan como preguntas simples y se apoyan en instrumentos que el propio procedimiento de contratación ya prevé, como el expediente, el acta y la publicación. Los criterios conservan su utilidad incluso en una emergencia genuina. La urgencia puede justificar que se prescinda del procedimiento ordinario, como prevé la propia ley, pero no exime de dejar constancia de la necesidad que se atiende ni de exponer la decisión a revisión, aunque esa revisión sea posterior. En ese escenario, los criterios no piden más tiempo, sino que quede registrado qué se decidió y por qué. La Tabla 2 resume los tres criterios, la pregunta que orienta cada uno y la situación que lo ilustra.

Tabla 2. *Criterios para evaluar éticamente una decisión discrecional*

Criterio	Pregunta guía	Caso
Justificación objetiva	¿Las razones invocadas resistirían una verificación de los hechos?	Mantenimiento del ascensor (situación 2)
Trazabilidad	¿Otra persona, con el expediente a la vista, podría explicar la decisión sin consultar a quien la tomó?	Planificación del gasto (situación 1)
Posibilidad de control	¿Podría defenderse la decisión ante una instancia distinta de quien la adoptó, con la información disponible?	Cierre del ejercicio (situación 3)

Nota. Elaboración propia.

4. Conclusiones

Este ensayo se propuso precisar, desde la ética profesional del funcionario público, cuándo una decisión ajustada a la norma deja de ser éticamente defendible. El recorrido permite sostener dos conclusiones. La primera es que la legalidad delimita el espacio de la decisión, pero no la justifica, y que la responsabilidad ética del funcionario consiste en elegir con razones que otros puedan verificar. La segunda es que la contraposición habitual entre transparencia y eficiencia no se sostiene como regla general. Incluso en una emergencia genuina, lo que puede ceder es la oportunidad del control, no la obligación de dejar constancia de la decisión. La norma exige ambos principios sin jerarquizarlos, la evidencia asocia la competencia con mejores precios, y una eficiencia que no se documenta solo puede ser afirmada por quien la invoca. Cuando la agilidad se usa para reducir controles, suele protegerse el margen de decisión de quien gestiona antes que el resultado.

De ese análisis surge el aporte del trabajo, que consiste en tres criterios para evaluar éticamente una decisión discrecional, a saber, la justificación objetiva, la trazabilidad y la posibilidad de control. Las situaciones examinadas muestran que esos criterios pueden aplicarse en distintas etapas del ciclo de la contratación sin paralizar la gestión. En las tres situaciones, la exigencia de razones verificables permite fortalecer un área postergada, abrir a la competencia un servicio que se contrata por inercia y ejecutar el presupuesto sin adquirir lo innecesario.

El trabajo tiene limitaciones. Su enfoque reflexivo y documental no mide la frecuencia de las conductas analizadas, y las situaciones examinadas son ilustrativas, elaboradas a partir de la experiencia de gestión y no de un relevamiento sistemático, por lo que no permiten generalizar sus resultados. Se narran, por otra parte, desde la posición de una de las partes que intervienen en las decisiones descritas. Además, los datos sobre el uso de la excepción provienen de períodos y mediciones distintos, sin una metodología común que permita compararlos. Quedan abiertas líneas para trabajos posteriores, como la medición sistemática del uso de la excepción con los datos abiertos de la DNCP y la incorporación de otras dimensiones de evaluación, entre ellas la adecuación de la decisión al fin para el cual la norma concedió el margen, la proporcionalidad de la excepción respecto de la necesidad que la motiva y la gestión de los conflictos de interés que la Ley N.° 7021/2022 regula en su artículo 17.

La exigencia que se desprende de este recorrido es anterior a cualquier control externo. Consiste en documentar la motivación de cada decisión, tratar la excepción como excepción y aceptar que el propio criterio quede sujeto a verificación. La norma establece el mínimo exigible; la ética profesional determina qué se hace con el margen que la norma deja abierto.

Referencias

Auriol, E., Straub, S., y Flochel, T. (2015). *Public procurement and rent-seeking: The case of Paraguay* [Documento de trabajo]. Toulouse School of Economics. https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/by/auriol/rent_seeking_sep_2015.pdf

Baca Oneto, V. S. (2012). La discrecionalidad administrativa y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. *Revista de Derecho Administrativo*, (11), 181–202. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13553

Bovens, M. (2006). *Analysing and assessing public accountability: A conceptual framework* (European Governance Papers, No. C-06-01). EUROGOV. https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/234842/Analysing+and+Assessing+Public+Accountability1.pdf

Campos Acuña, C. (2022). Integridad y transparencia en la contratación pública como una herramienta de eficacia y eficiencia en la gestión pública pos-COVID. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (82), 115–150. https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n82.a286

Castro Fuentes, C. A. (2023). El control judicial de la discrecionalidad administrativa. *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, *14*(1), 1–19. https://doi.org/10.7770/rchdcp-v14n1-art337

Colman, R. (2021, 3 de mayo). *Un llamado a la rendición de cuentas: Cómo las contrataciones abiertas pueden contribuir a restablecer la confianza pública en Paraguay*. Open Contracting Partnership. https://www.open-contracting.org/es/2021/05/03/un-llamado-a-la-rendicion-de-cuentas-como-las-contrataciones-abiertas-pueden-contribuir-a-restablecer-la-confianza-publica-en-paraguay/

Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992). https://diputados.gov.py/pdf/ConstitucionNacional_2024.pdf

Decreto N.° 2264/2024. Por el cual se reglamenta la Ley N.° 7021 del 9 de diciembre de 2022, De Suministro y Contrataciones Públicas. (2024, 1 de agosto). Poder Ejecutivo de la República del Paraguay. https://baselegal.com.py/docs/5e0f92b6-7a4f-11f1-be7b-0200170c11d6

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. (2026). *Balance anual de gestión pública 2025*. Ministerio de Economía y Finanzas. https://www.mef.gov.py/sites/default/files/2026-07/23%2019%20Direcci%C3%B3n%20Nacional%20de%20Contrataciones%20Publicas.pdf

Fazekas, M., y Blum, J. R. (2021). *Improving public procurement outcomes: Review of tools and the state of the evidence base* (Policy Research Working Paper 9690). World Bank. https://documents1.worldbank.org/curated/en/656521623167062285/pdf/Improving-Public-Procurement-Outcomes-Review-of-Tools-and-the-State-of-the-Evidence-Base.pdf

Fazekas, M., y Kocsis, G. (2015). *Uncovering high-level corruption: Cross-national corruption proxies using government contracting data* (Working Paper GTI-WP/2015:02). Government Transparency Institute. https://www.govtransparency.eu/wp-content/uploads/2015/11/GTI_WP2015_2_Fazekas_Kocsis_151015.pdf

Fox, J. (2007). The uncertain relationship between transparency and accountability. *Development in Practice*, *17*(4–5), 663–671. https://doi.org/10.1080/09614520701469955

Fundación Desarrollo en Democracia. (2023, 19 de octubre). *¿Bajo qué modalidades compra el Estado?* Observatorio del Gasto Público. https://dende.org.py/bajo-que-modalidades-compra-el-estado/

Gallego, J., Rivero, G., y Martínez, J. (2021). Preventing rather than punishing: An early warning model of malfeasance in public procurement. *International Journal of Forecasting*, *37*(1), 360–377. https://doi.org/10.1016/j.ijforecast.2020.06.006

Güechá-Medina, C. N. (2017). La noción de acto administrativo: Un análisis desde la discrecionalidad en la actuación de la Administración. *Opinión Jurídica*, *16*(31), 25–48. https://doi.org/10.22395/ojum.v16n31a1

Hernández-Guijarro, F. (2021). Los principios jurídicos como límite a la discrecionalidad técnica en los concursos públicos de personal. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (25), 405–425. https://doi.org/10.18601/21452946.n25.13

Hernández-Silva, E. J., y Lora Loza, M. G. (2026). Transparencia en contrataciones públicas y su impacto en la eficiencia administrativa y fiscalización ciudadana: Revisión sistemática. *Revista InveCom*, *6*(3), 1–12. https://doi.org/10.5281/zenodo.18147742

Ley N.° 5282/2014. De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. (2014, 18 de septiembre). https://faolex.fao.org/docs/pdf/par174284.pdf

Ley N.° 7021/2022. De Suministro y Contrataciones Públicas. (2022, 9 de diciembre). https://www.contrataciones.gov.py/dncp/wp-content/uploads/2026/01/digesto_ley_7021.pdf

Ley N.° 7445/2025. De la Función Pública y del Servicio Civil. (2025, 14 de enero). https://www.mef.gov.py/sites/default/files/2025-01/LEY%207445-1_1.PDF

Liebman, J. B., y Mahoney, N. (2013). *Do expiring budgets lead to wasteful year-end spending? Evidence from federal procurement* (NBER Working Paper No. 19481). National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w19481/w19481.pdf

Milkes, I. (2019). Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (21), 153–178. https://doi.org/10.18601/21452946.n21.08

Ochoipoma Guerrero, J., y Muñoz Ccuro, F. E. (2023). Análisis de la contratación pública con énfasis en sus principios generales. *Revista Científica en Ciencias Sociales, 5*(1), 73–90. https://doi.org/10.53732/rccsociales/05.01.2023.73

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2015). *Recomendación del Consejo sobre contratación pública*. https://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_12/spl_1/pdfs/27.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). *Recommendation of the Council on public integrity* (OECD/LEGAL/0435). https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435

Peña, C. (2026a, 24 de agosto). Filizzola cuestiona uso abusivo de compras vía excepción: "Se volvió la regla". *ABC Color*. https://www.abc.com.py/politica/2026/08/24/filizzola-cuestiona-uso-abusivo-de-compras-via-excepcion-se-volvio-la-regla/

Peña, C. (2026b, 26 de agosto). DNCP sostiene que compras por excepción se redujeron y rechaza "abuso de urgencias". *ABC Color*. https://www.abc.com.py/nacionales/2026/08/26/dncp-sostiene-que-compras-por-excepcion-se-redujeron-y-rechaza-abuso-de-urgencias/

Pesoa Sánchez, A. A. (2025). El peligro de los conceptos jurídicos indeterminados en las contrataciones públicas. *Revista de Compras Públicas*, *4*, 15–30. https://revista.dncp.edu.py/rcp/article/view/193

Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2011). Discrecionalidad y motivación del acto administrativo en la ley española de procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 207–229. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/2991/3516/

Sandoval Ballesteros, I. E. (2013). Hacia un proyecto "democrático-expansivo" de transparencia. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, *58*(219), 103–134. https://www.redalyc.org/pdf/421/42128963005.pdf

Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* (6.ª ed., Cuadernos de Transparencia 03). Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. https://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf

Segura Martínez, A. (2024). Los criterios sujetos a juicio de valor. El caballo de Troya de la contratación pública. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (22), 118–136. https://doi.org/10.24965/reala.11372

Villoria, M. (2024). Conflictos de valores, límites cognitivos y malas prácticas organizativas como riesgos para la utilidad de los códigos éticos en la Administración pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (36), 7–21. https://doi.org/10.24965/gapp.11331

World Bank. (2023). *Implementation completion and results report: Paraguay First Economic Management Development Policy Loan (P169505)* (Report No. ICR00006259). https://documents1.worldbank.org/curated/en/099052523140039559/pdf/BOSIB04cd45ee906b0b2d50c6b10ffcdc7b.pdf

Declaraciones

Aprobación ética: No aplica. El trabajo es un ensayo basado en la revisión de fuentes documentales públicas y no involucró participantes humanos ni datos personales.

Consentimiento informado: No aplica, por no haberse trabajado con participantes.

Contribución de autoría (CRediT): Alberto Martín Navarro Vergara: conceptualización, metodología, investigación, análisis formal, redacción del borrador original, revisión y edición.

Disponibilidad de datos: No se generaron ni analizaron conjuntos de datos propios. Las fuentes utilizadas son de acceso público y se consignan en las referencias.

Uso de inteligencia artificial: Se utilizó Claude (Anthropic) para buscar y verificar fuentes y revisar la redacción. El autor revisó el resultado y es responsable del texto.

Conflictos de intereses: El autor declara no tener conflictos de intereses. Se desempeña en el área administrativa y financiera de una entidad pública. Las situaciones ilustrativas surgen de esa experiencia, condición que se reconoce en el texto.

Financiamiento: El trabajo no recibió financiamiento específico de agencias públicas, comerciales ni sin fines de lucro.