

DICTAMEN DGAJ N° 163/2025, del 17 de diciembre de 2025.

REF: EXPEDIENTE 2025-12021001-007220 - NOTA N°900/2025 FISICO COPACO REF. APLICABILIDAD DE LA RESOLUCIÓN MITIC N°048 A COPACO S.A. SOLICITUD DE DICTAMEN

I. GENERALIDADES

CARÁCTER DE LA INTERVENCIÓN DE ESTA DIRECCIÓN

La Dirección General de Asesoría Jurídica (DGAJ) es la dependencia encargada de asesorar al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación en el ámbito jurídico-legal para la toma de decisiones, emisión de actos administrativos y asumir la representación en cuestiones judiciales.

Esta Dirección emite dictámenes, que son opiniones sobre cuestiones jurídicas analizadas. Los dictámenes no son decisiones, sino elementos que forman parte del proceso de decisión del administrador. En doctrina, se reconoce que *“El Dictamen forma parte de los actos previos a la emisión de la voluntad y se integra como una etapa de carácter consultivo-deliberativo en el procedimiento administrativo de la conformación de la voluntad estatal”*¹

La Dirección tiene participación en muchas actividades en carácter de órgano *consultivo y asesor*, por lo que sus dictámenes se basan en los parámetros de la consulta y los documentos remitidos.

En consecuencia, el presente Dictamen se limitará a desarrollar una opinión jurídica para contribuir como un elemento adicional en la toma de decisiones de la consultante. Este dictamen puede estar sujeto a otros factores no puestos en conocimiento de esta Dirección, por lo que nos reservamos la facultad de emitir pareceres adicionales sobre los temas analizados. Asimismo, en caso de constatar hechos nuevos, recibir documentos adicionales o precisar aclaraciones sobre cuestiones no previstas originalmente en la consulta redactada por la dependencia recurrente y los documentos adjuntos en el expediente, se emitirán las opiniones correspondientes.

II. NORMATIVA APLICABLE

- Ley N° 6207/2018 *“QUE CREA EL MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y ESTABLECE SU CARTA ORGÁNICA”*.
- Ley N° 7021/2022 *“DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”*.
- Ley N° 7228/2023 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 2023, *“QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024”*.
- LEY N° 7278/2024 *“QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO”*.
- DECRETO N° 1092/2024 DEL 19 DE ENERO DE 2024, *POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 7228/2023*.
- DECRETO N° 2264/24, *POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY 7021 “DE SUMINISTRO Y CONTRATACIONES PÚBLICAS”*

¹ Roberto Dromi, *El Procedimiento Administrativo*, Editorial Ciudad de Asunción, 1999. (+595) 21 217 9000

- RESOLUCIÓN MITIC N° 048.- POR LA CUAL SE APRUEBA LA REGLAMENTACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 397 Y 398 DEL DECRETO N° 3248 DE FECHA 27 DE ENERO DE 2025 «POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 7408/24 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025”»

III. OBJETO DE ANÁLISIS

En atención a la Nota COPACO S.A. N.º 900/2025, mediante la cual se solicita a este Ministerio un pronunciamiento a efectos de clarificar la situación ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) sobre la aplicabilidad de la Resolución MITIC N.º 048/2025 a COPACO S.A., en el marco de sus procesos de contratación, y considerando la normativa vigente y la naturaleza jurídica particular de la referida entidad.

IV. ANTECEDENTES

- EXPEDIENTE NRO. 2025-12021001-007220 NOTA N°900/2025 FISICO COPACO REF. APLICABILIDAD DE LA RESOLUCIÓN MITIC N°048 A COPACO S.A. SOLICITUD DE DICTAMEN, adjunto:
 - Nota COPACO N° 900/2025 - REF.: Aplicabilidad de la Resolución MITIC N° 048 a COPACO S.A.
 - Copia de la Resolución MITIC N° 048, por la cual se reglamentan los artículos 397 y 398 del Decreto N° 3248/2025.
 - Dictamen DPR N° 7/2026 emitido por la Dirección General del Sistema Nacional de Suministro Público, dependiente de la Gerencia de Gestión Financiera del Estado, del Viceministerio de Administración Financiera.

V. CONSIDERACIONES

Que, a través de la Nota N.º 900/2025, la Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A. manifiesta que, la Resolución MITIC N.º 048/2025 no resulta aplicable a sus procesos de contratación, en razón de que la citada empresa es una sociedad anónima con participación accionaria mayoritaria del Estado, surgida del proceso de privatización llevado a cabo en el año 2000, rigiéndose por sus estatutos sociales, el Código Civil y las normas del derecho privado; asimismo, sostiene que no forma parte de la organización administrativa del Poder Ejecutivo ni posee personería jurídica de derecho público, encontrándose excluida del ámbito de aplicación de la Ley N.º 7278/2024 conforme a lo dispuesto en su artículo 3, y que sus autoridades no son designadas directamente por el Presidente de la República, motivo por el cual solicita a este Ministerio que se expida a fin de clarificar dicha situación ante la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP).

Asimismo, adjunta el Dictamen DPR N.º 7/2026, emitido por la Dirección General del Sistema Nacional de Suministro Público, dependiente de la Gerencia de Gestión Financiera del Estado del Viceministerio de Administración Financiera, en el cual se concluye que la obligación prevista en el artículo 387 del Anexo A del Decreto N.º 3248/2025, relativa a la obtención de autorización previa del Ministerio de Economía y Finanzas a través del Viceministerio de Administración Financiera para iniciar procesos de contratación pública en la modalidad Ad Referéndum, resulta aplicable exclusivamente a los Organismos y Entidades del Estado que integran el Presupuesto General de la Nación y se encuentran sujetos al régimen de programación financiera del MEF; señalándose que COPACO S.A., en su carácter de sociedad anónima con participación accionaria mayoritaria del Estado, no integra el PGN ni reviste la condición de Organismo o Entidad del Estado conforme a la Ley N.º 1535/1999, por lo que la citada disposición no le resulta aplicable, no siendo exigible, en

consecuencia, la referida autorización como condición previa para el inicio de sus procesos de contratación pública.

VI. ANÁLISIS JURÍDICO

A los efectos de abordar el fondo de la consulta realizada por la COPACO S.A, resulta pertinente precisar, en primer término, el ámbito de aplicación de la Resolución MITIC N.º 048/2025 para determinar si los procedimientos de contratación pública convocado por la mencionada entidad requiere o no de autorización previa del MITIC.

1. Sobre el ámbito de aplicación de la Resolución MITIC N.º 048/2025

Para dar respuesta a la consulta planteada, corresponde analizar el ámbito de aplicación de la Resolución MITIC N.º 048/2025, a fin de determinar si la misma resulta jurídicamente exigible a la Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A. (COPACO S.A.), conforme a su naturaleza jurídica y al marco normativo vigente.

En este sentido, conforme a lo establecido en la Ley N.º 6207/2018, el MITIC actúa como órgano rector en materia de tecnologías de la información en el sector público, siendo responsable de establecer lineamientos, políticas y normativas técnicas en dicha materia.

Al respecto el Artículo 2.º, dispone: *“...El Ministerio es un órgano del Poder Ejecutivo, de derecho público. Se constituye como la entidad técnica e instancia rectora, normativa, estratégica y de gestión especializada, para la formulación de políticas e implementación de planes y proyectos en el ámbito de las Tecnologías de la Información y Comunicación del sector público y de la comunicación del Poder Ejecutivo tanto en su aspecto social como educativo para la inclusión, apropiación e innovación en la creación, uso e implementación de las tecnologías...”*

En cuanto a las competencias del MITIC, el artículo 7.º de la Ley N.º 6207/2018 refleja claramente su rol como órgano rector en materia de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en el sector público, particularmente en lo que respecta a la orientación técnica y supervisión de las compras públicas con componente tecnológico. En tal sentido, el inciso 7 establece que corresponde al MITIC: *“...Orientar, priorizar y dirigir el proceso de incorporación y mantenimiento de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la gestión pública, definiendo los diversos componentes, etapas y secuencias del proceso que deben ser implementados por los Organismos y Entidades del Estado (OEE)...”*. Asimismo, conforme al inciso 9, compete al MITIC: *“...Supervisar el sistema de compras públicas en todo lo que se refiera a la incorporación tecnológica para las instituciones del Estado, a fin de garantizar la adquisición de herramientas adecuadas, eficaces, eficientes y de bajo costo. Asesorar y responder a las consultas técnicas de las distintas entidades del Estado y de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, referidas a las compras públicas de equipamientos, sistemas y software en las materias de su competencia...”*

La reglamentación de la ley 6207/2018, Decreto N° 2274/2019 respecto a las Instituciones comprendidas dentro del ámbito de aplicación del MITIC el Art. 3º.- Instituciones del sector público comprendidas en el ámbito de aplicación, dispone: *“...El presente decreto comprende a los Organismos y Entidades del Estado (OEE), en adelante «las instituciones del sector público». Se encuentran incluidos:*

a) *Los Ministerios, Secretarías Nacionales y Ejecutivas de la Presidencia de la República y demás instituciones dependientes del Poder Ejecutivo.*

b) *Las entidades descentralizadas, la Banca Central del Estado, los gobiernos departamentales, los entes autónomos y autárquicos, las entidades públicas de seguridad social, las empresas públicas, empresas mixtas, las entidades financieras oficiales y las universidades nacionales.*

Para el funcionamiento integral del sector público, en materia de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), se promoverá y buscará adherir a los Poderes Judicial y Legislativo, Municipalidades, Consejo de la Magistratura, Ministerio Público, Justicia Electoral, Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, Defensoría del Pueblo y Contraloría General de la República, Entes de Regulación y de Superintendencia, Sociedades Anónimas con participación accionaria mayoritaria del Estado y demás organismos del Estado; sin perjuicio de la observancia y cumplimiento de sus leyes orgánicas y demás normas específicas..."

En ese orden, el artículo 3.º del Decreto N.º 2274/2019, reglamentario de la Ley N.º 6207/2018, permite establecer con claridad dos categorías de instituciones en relación con el ámbito de aplicación del MITIC como órgano rector en materia de TIC:

- a) **Instituciones obligatoriamente comprendidas:** Son aquellas que están directamente incluidas dentro del ámbito de aplicación del decreto y, por tanto, sujetas al cumplimiento obligatorio de las políticas, lineamientos y normativas emitidas por el MITIC. Estas entidades deben adecuarse a las disposiciones del MITIC, incluyendo estándares técnicos y lineamientos de adquisición tecnológica.

Estas incluyen:

- a. Ministerios, Secretarías Nacionales y Ejecutivas de la Presidencia;
- b. Demás instituciones dependientes del Poder Ejecutivo;
- c. Entidades descentralizadas;
- d. Banca Central del Estado;
- e. Gobiernos departamentales;
- f. Entes autónomos y autárquicos;
- g. Entidades públicas de seguridad social;
- h. Empresas públicas y mixtas;
- i. Entidades financieras oficiales;
- j. Universidades nacionales.

- b) **Instituciones no comprendidas obligatoriamente, pero incentivadas a adherirse:**

El decreto también identifica expresamente a otras instituciones del Estado que no están obligadas por defecto, pero respecto de las cuales se promueve la adhesión voluntaria a las políticas del MITIC. Estas instituciones tienen autonomía constitucional y legal, por lo que no están sujetas obligatoriamente al cumplimiento de las normativas del MITIC, salvo que así lo decidan mediante acto expreso de adhesión o en la medida que sus leyes orgánicas lo permitan. Sin embargo, el decreto alienta su integración para lograr un funcionamiento tecnológico más armónico e interoperable a nivel estatal.

Entre ellas se citan:

- a. Poder Judicial;
- b. Poder Legislativo;
- c. Municipalidades;
- d. Consejo de la Magistratura;
- e. Ministerio Público;
- f. Justicia Electoral;
- g. Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados;
- h. Defensoría del Pueblo;
- i. Contraloría General de la República;
- j. Entes de regulación y superintendencia;
- k. **Sociedades Anónimas con participación accionaria mayoritaria del Estado;**
- l. Otros organismos del Estado.

De las disposiciones del artículo 3.º del Decreto N.º 2274/2019, reglamentario de la Ley N.º 6207/2018, se define de manera precisa el alcance del órgano rector en materia de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) dentro del sector público. En su primer inciso, el decreto establece una obligatoriedad directa y vinculante para determinadas entidades del Estado, que están sujetas al cumplimiento estricto de las políticas, normativas técnicas, lineamientos y estándares establecidos. Esta obligatoriedad se fundamenta en su dependencia jerárquica directa y en la función de supervisión, control y orientación que ejerce el órgano rector sobre su incorporación tecnológica, incluyendo los procesos de gestión interna y contratación pública.

Así mismo, el segundo inciso del artículo en cuestión amplía este alcance a una gama más diversa de entidades que, si bien cuentan con distintos niveles de autonomía constitucional o legal, quedan igualmente comprendidas dentro del ámbito de aplicación en sentido funcional del decreto. Aunque esta inclusión no implica una subordinación jerárquica al MITIC, sí configura un marco de referencia normativo orientado a fomentar la coherencia y alineación tecnológica entre todas las instituciones que gestionan recursos públicos o desarrollan iniciativas vinculadas a las TIC. **Esta disposición no impone una obligación jurídica directa, es decir, no fuerza la incorporación automática de estas entidades al marco de acción del MITIC. En cambio, expresa una intención política y administrativa clara de integrarlas progresivamente, en el entendido de que su participación es clave para consolidar una infraestructura tecnológica estatal unificada, interoperable y eficiente.**

En este contexto, el alcance subjetivo de dichas competencias se encuentra reglamentado por el Decreto N.º 2274/2019, cuyo artículo 3.º delimita las instituciones comprendidas en el ámbito de aplicación del MITIC. Dicha disposición distingue claramente entre:

a) Instituciones obligatoriamente comprendidas, integradas por los Organismos y Entidades del Estado (OEE) que forman parte del sector público en sentido estricto, tales como los ministerios, secretarías del Poder Ejecutivo, entidades descentralizadas, entes autónomos y autárquicos, empresas públicas, entidades financieras oficiales y universidades nacionales; y

b) Instituciones no comprendidas obligatoriamente, respecto de las cuales se promueve la adhesión a las políticas y lineamientos del MITIC, entre las que se mencionan expresamente a las sociedades anónimas con participación accionaria mayoritaria del Estado, entre otros organismos con autonomía constitucional o legal.

Esta diferenciación normativa resulta relevante, en tanto el propio decreto establece que, para estas últimas entidades, la aplicación de las disposiciones del MITIC no reviste carácter obligatorio, sino que responde a un criterio de adhesión voluntaria, sin perjuicio del respeto a sus leyes orgánicas, estatutos y normativa específica.

En ese marco, la Resolución MITIC N.º 048/2025, por la cual se reglamentan los artículos 397 y 398 del Decreto N.º 3248/2025, define expresamente en su artículo 3.º que su ámbito de aplicación obligatorio se circunscribe a las Instituciones Públicas que componen el ámbito del Poder Ejecutivo conforme al artículo 25 de la Ley N.º 7278/2024, entendiéndose como tales a los organismos que integran su organización administrativa y a las entidades con personería jurídica de derecho público cuyas autoridades sean designadas directamente por el Presidente de la República. La propia resolución prevé, de manera expresa, que los OEE no comprendidos en dicho ámbito podrán adherirse voluntariamente a sus procedimientos, sin que la autorización previa resulte exigible de manera obligatoria.

Siendo así, la Ley N.º 7278/2024 “*Que regula la organización administrativa del Estado*” resulta clave para precisar el alcance de la Resolución MITIC N.º 048², en tanto delimita expresamente el ámbito de aplicación del Poder Ejecutivo y establece los principios rectores de la vinculación sectorial entre los organismos públicos y los ministerios rectores. Según su artículo 25³, el ámbito del Poder Ejecutivo incluye, por un lado, a los organismos que integran su estructura administrativa y, por otro, a las entidades con personería jurídica de derecho público cuyas autoridades son designadas directamente por el Presidente de la República, sin intervención de órganos constitucionales autónomos. En ese mismo artículo se incorpora a los gobiernos departamentales como representantes del Poder Ejecutivo para la ejecución de políticas nacionales, lo que refuerza su vinculación funcional dentro de dicho ámbito, aunque con características propias de descentralización.

De acuerdo con lo expuesto por COPACO S.A. en la Nota N.º 900/2025, la empresa sostiene que, en su carácter de sociedad anónima con participación accionaria mayoritaria del Estado, se rige por el derecho privado, no integra la organización administrativa del Poder Ejecutivo, no posee personería jurídica de derecho público y sus autoridades no son designadas directamente por el Presidente de la República, encontrándose, además, excluida del ámbito de aplicación de la Ley N.º 7278/2024. En consecuencia, afirma que no se encuadra en los supuestos subjetivos previstos por la Resolución MITIC N.º 048/2025 para la exigencia obligatoria de autorización previa en sus procesos de contratación.

Por tanto, este encuadre legal permite delimitar con mayor claridad el alcance de la Resolución MITIC N.º 048/2025, excluyendo de su aplicación a las sociedades anónimas con participación accionaria mayoritaria del Estado, pero obligando plenamente a aquellas que forman parte de la estructura administrativa del Ejecutivo o que están bajo su rectoría sectorial directa.

Bajo este marco normativo, y atendiendo a la delimitación expresa efectuada tanto por el Decreto N.º 2274/2019 como por la propia Resolución MITIC N.º 048/2025, **se advierte que el ejercicio de la competencia rectora del MITIC en materia de autorizaciones previas para compras TIC se encuentra jurídicamente condicionado al ámbito subjetivo definido por la normativa, no pudiendo extenderse de manera obligatoria a entidades que, como las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, no integran el Poder Ejecutivo ni revisten la calidad de Organismos o Entidades del Estado en los términos legales aplicables, salvo adhesión expresa o disposición legal específica en contrario.**

En línea con esta argumentación, el Dictamen DPR N.º 7/2026, emitido por la Dirección General del Sistema Nacional de Suministro Público, dependiente de la Gerencia de Gestión Financiera del Estado del Viceministerio de Administración Financiera, concluye que la disposición contenida en el artículo 387 del Decreto N.º 3248/2025 no resulta aplicable a COPACO S.A., en razón de que dicha entidad no reviste el carácter de Organismo o Entidad del Estado conforme a la Ley N.º 1535/1999, no integra el Presupuesto General de la Nación

² RESOLUCIÓN MITIC N.º 048.- POR LA CUAL SE APRUEBA LA REGLAMENTACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 397 Y 398 DEL DECRETO N.º 3248 DE FECHA 27 DE ENERO DE 2025 «POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N.º 7408/24 “QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2025”»

³ Ley N.º 7278/2024 “QUE REGULA LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO” Artículo 25.- *Ámbito del Poder Ejecutivo. Para los efectos de la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente título, el ámbito de aplicación del Poder Ejecutivo comprende: a) Los organismos que componen su organización administrativa y b) Las entidades con personería jurídica de derecho público, y cuyas autoridades sean designadas directamente por el Presidente de la República sin intervención de otros organismos constitucionales autónomos. Los gobiernos departamentales como representantes del Poder Ejecutivo, en la ejecución de la política nacional.*

ni depende del Ministerio de Economía y Finanzas para su planificación financiera, motivo por el cual no le es exigible la autorización previa como condición para el inicio de procesos de contratación pública.

VII. CONCLUSIÓN

POR TANTO, en virtud a las facultades conferidas a este Ministerio, y conforme a las consideraciones de hecho y de derecho expuestas en el presente dictamen jurídico, esta Dirección General de Asesoría Jurídica concluye:

1. *Que la Resolución MITIC N.º 048/2025 **no resulta jurídicamente aplicable a la Compañía Paraguaya de Comunicaciones S.A. (COPACO S.A.), en razón a su naturaleza jurídica como sociedad anónima con participación accionaria mayoritaria del Estado;** en consecuencia, no corresponde exigir a dicha entidad la autorización previa del MITIC como condición para el inicio de sus procesos de incorporación o contratación en materia de Tecnologías de la Información y Comunicación, sin perjuicio de la posibilidad de adhesión voluntaria a los procedimientos establecidos, conforme a la normativa vigente.*

