UNIDA PARAGUAY

Escuela de POSTGRADO
Universidad de la Integración de las Américas

Compendio de Investigación
2026 - 1



Escuela de Postgrado

Consejo Editorial

Dr. Eduardo Chavarrí
Dr. Juan Melgarejo
Dra. Rosa González
Dr. Ireneo Barreto
Dr. Alejandro Lezcano

Dirección
Dr. Ireneo Barreto
Dr. Alejandro Lezcano
Diseño
Lic. Samuel Martinez

Comité Científico
Dr. Ireneo Barreto
Dr. Alejandro Lezcano
Mg. Gladys Balbuena

ISBN: 978-99989-1-988-4

PRÓLOGO

En un mundo signado por transformaciones vertiginosas, la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA) reafirma su compromiso ineludible con la generación de conocimiento científico. Nos enorgullece presentar la 3ra. Versión del Compendio de Investigación de la Escuela de Postgrado, una obra que refleja la centralidad de la investigación en nuestra institución. En plena era digital y frente a los inmensos desafíos que nos plantea la Inteligencia Artificial en el siglo XXI, la academia debe consolidarse como el faro que guíe el desarrollo integral de nuestra sociedad.

Esta nueva edición destaca por la riqueza de su enfoque multidisciplinario, abordando realidades concretas que demandan respuestas científicas urgentes. Las páginas de esta obra transitan por el análisis riguroso de políticas públicas, la innovación tecnológica, los desafíos en la salud comunitaria, la educación inclusiva y la diplomacia internacional. La complejidad de nuestro tiempo exige que las fronteras del conocimiento se expandan mediante el diálogo entre las distintas ciencias, y este volumen es una prueba fehaciente de esa sinergia intelectual.

Asimismo, resulta imperativo destacar el rol protagónico que asume nuestra universidad frente a la actual revolución tecnológica. La integración de la Inteligencia Artificial y las herramientas de la era digital en los procesos investigativos no solo optimiza la recolección y el análisis de datos, sino que nos obliga a replantear de manera constante nuestros paradigmas éticos y metodológicos. Es aquí donde la labor académica cobra su mayor trascendencia: dotar de sentido crítico, rigor científico y responsabilidad humana a las innovaciones del siglo XXI, asegurando que estas sirvan efectivamente al bienestar colectivo.

Por todo ello, deseo expresar mi más profundo reconocimiento a los docentes y estudiantes que han contribuido con su intelecto y dedicación inquebrantable para la

materialización de esta presente publicación, en la 3ra. Versión del Compendio de Investigación. Su labor investigativa conjunta edifica el prestigio de nuestra casa de estudios y demuestra que, mediante la ciencia de excelencia, podemos construir un Paraguay y una región más equitativos, soberanos y preparados para los paradigmas del mañana.

Dr. Juan Ireneo Barreto Ascona

ORCID: https://orcid.org/0009-0008-6532-9444

Agosto del 2026 -Asunción, Paraguay

Tabla de Contenido

Prólogo 2

Presentación 6

Viabilidad técnico-económica de una plataforma digital para la gestión financiera y el cumplimiento legal de las MIPYMES 8

La acreditación institucional y la cultura de seguridad del paciente: Estrategias, indicadores y gestión de la calidad en el marco del ITAES 22

Sistemas de monitoreo multimodal para la comprensión del compromiso académico digital en estudiantes de primer año 37

Impacto de la hipertensión arterial en la salud y evolución del tratamiento en pacientes del consultorio de cardiología del Instituto de Previsión Social, abril–junio de 2024 ... 46

Desafíos para la implementación de la educación intercultural bilingüe en paraguay: Un análisis documental de políticas públicas y evidencia censal 60

La mortalidad infantil en Asunción, capital del Paraguay. Evolución estadística en el período 1900-1950 72

Eficiencia del gasto público y su impacto en la calidad de los servicios sociales: análisis de la gestión financiera en los organismos y entidades del estado de Paraguay, 2021-2026 83

Abuso de las inmunidades diplomáticas en América Latina: tensión entre protección funcional, inviolabilidad y responsabilidad estatal 100

Análisis de la variación de los indicadores de recursos, servicios y cobertura de salud del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay y su relación con el presupuesto de salud, 2003-2023 114

Rehabilitación postmastectomía en sistemas público y privado de Paraguay: estudio comparativo, 2023 127

Soberanía del espacio aéreo y uso de la fuerza contra aeronaves civiles: convenios internacionales y marco operativo en Sudamérica 142

Entre el saber experto y el saber situado: Reflexiones para una praxis Antropológica de la Extensión Universitaria 156

PRESENTACIÓN

Desde la Dirección de la Escuela de Postgrado, es un verdadero honor poner a disposición de la comunidad académica, científica y de la sociedad en general, esta 3ra. Versión del Compendio de Investigación de la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA).

Nuestra institución comprende cabalmente que, en las coordenadas del siglo XXI, la investigación científica no es una actividad complementaria, sino el núcleo vital del quehacer universitario. Vivimos inmersos en una era digital donde la Inteligencia Artificial y las nuevas tecnologías redefinen de manera constante nuestros ecosistemas sociales, económicos y de salud. Ante este escenario tan dinámico, la Escuela de Postgrado asume el reto de liderar la vanguardia del pensamiento crítico, promoviendo la centralidad de la investigación como herramienta indispensable para el progreso.

Este compendio materializa nuestra visión estratégica y ratifica nuestra excelencia académica, siendo el resultado de una genuina labor de producción intelectual. Los artículos aquí presentados son la obra de nuestros docentes y estudiantes, quienes, cada uno en sus roles específicos como investigadores y autores, han aportado su invaluable experticia, rigor metodológico y vocación para lograr estudios de alto impacto. Esta producción demuestra que la construcción del conocimiento en nuestra universidad es un ecosistema dinámico donde la sólida trayectoria de los catedráticos y el espíritu indagador de los estudiantes de postgrado convergen en la creación de ciencia.

El valor de las investigaciones compiladas radica, además, en su profunda pertinencia social y su capacidad para trascender los muros del campus universitario. Los hallazgos y propuestas que los autores despliegan a lo largo de este compendio ofrecen diagnósticos precisos y soluciones viables a problemáticas estructurales que atañen tanto a nuestro país como a la región. De esta forma, reafirmamos que el conocimiento

generado en nuestras aulas y laboratorios tiene una vocación transformadora, orientada a incidir de manera directa y positiva en las políticas públicas y el desarrollo sostenible.

Vaya para todos los autores —docentes y estudiantes—, así como para los miembros del Comité Científico, nuestro más sincero reconocimiento por haber contribuido para esta presente publicación. Gracias a su compromiso ineludible con la academia, la UNIDA sigue consolidando su misión institucional de formar profesionales e investigadores capaces de transformar la realidad en los albores de una nueva era.

Dr. Juan Librado Melgarejo

Director de la Escuela de Postgrado

Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA)

Asunción, Paraguay – Junio del 2026

Viabilidad técnico-económica de una plataforma digital para la gestión financiera y el cumplimiento legal de las MIPYMES

Technical and economic feasibility of a digital platform for financial management and legal compliance in msmes

.

Maldonado de Godoy Lourdes Maria[1]
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-5199-463X
1. Universidad de la Integración de las Américas. UNIDA
E-mail: lou.maldonado@gmail.com

Resumen

Las micro, pequeñas y medianas empresas en Paraguay enfrentan barreras estructurales debido a la falta de herramientas digitales integrales para su administración. El objetivo de este estudio consistió en evaluar la viabilidad técnico-económica y financiera de una plataforma digital para la gestión financiera y el cumplimiento legal de las MiPymes. Se empleó un enfoque cuantitativo de nivel descriptivo con un diseño no experimental, basado en una muestra de 384 unidades económicas en la zona urbana de San Lorenzo. Los resultados revelaron que el 85,1% de las empresas gestiona su contabilidad mediante procesos manuales, identificándose una inversión inicial recuperable en tres años con una tasa interna de retorno del 23%. Además, se constató que el soporte técnico personalizado es el factor determinante para la adopción tecnológica en este segmento. Se concluye que la implementación de la plataforma constituye una solución estratégica viable que fomenta la transformación digital y la formalización tributaria del ecosistema emprendedor paraguayo.

Palabras clave: Digitalización, Gestión Financiera, Legislación, Pequeña Empresa, Rentabilidad.

Abstract

Micro, small, and medium-sized enterprises in Paraguay face structural barriers due to the lack of comprehensive digital tools for their administration. The objective of this study was to evaluate the technical, economic, and financial feasibility of a digital platform for financial management and legal compliance for MSMEs. A quantitative, descriptive, and non-experimental design was used, surveying a sample of 384 business units in the urban area of San Lorenzo. The results revealed that 85.1% of the companies manage their accounting through manual processes, identifying an initial investment recoverable in three years with an internal rate of return of 23%. Furthermore, it was found that personalized technical support is the determining factor for technology adoption in this segment. It is concluded that the implementation of the platform is a viable strategic solution that promotes digital transformation and tax formalization within the Paraguayan entrepreneurial ecosystem.

Keywords: Digitalization, Financial Management, Legislation, Profitability, Small Enterprise.

Introducción

La digitalización de los procesos de gestión constituye una ventaja competitiva crítica para las organizaciones modernas en entornos altamente dinámicos. El aprovechamiento de ecosistemas tecnológicos optimiza la operatividad interna y permite una reestructuración eficiente de los modelos de negocio tradicionales.

La carencia de herramientas automatizadas representa un obstáculo estructural para la consolidación de las empresas con menor capacidad operativa en el mercado. Para el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2024), las unidades económicas del sector servicios y comercio en Paraguay enfrentan brechas profundas en la sistematización de su información financiera. Esta debilidad administrativa se ve agravada por un complejo marco regulatorio que exige un cumplimiento tributario cada vez más riguroso y transparente. La ausencia de sistemas integrales de control eleva la vulnerabilidad de los emprendedores locales ante posibles contingencias fiscales (Ley N.º 4457/2012). Dicha fragmentación de la información impide que los directivos ejecuten planes de crecimiento basados en datos financieros objetivos. La resolución de este vacío tecnológico es vital para asegurar la permanencia de las firmas en el mercado formal nacional.

Porter (2007) determinó que la sostenibilidad de cualquier iniciativa empresarial depende de su capacidad para generar una diferenciación estratégica relevante. Bajo esta perspectiva, el presente estudio se orientó a evaluar la viabilidad técnico-económica para la creación de una plataforma digital. El propósito central fue validar la implementación de un sistema unificado de gestión financiera y cumplimiento legal adaptado a las MiPymes paraguayas. Los parámetros de evaluación se fundamentaron en el análisis riguroso de indicadores de rentabilidad y proyecciones de mercado (Sapag Chain et al., 2014). Con esta investigación se buscó proporcionar una solución tecnológica que potencie la competitividad de las empresas locales desde el año 2025.

Materiales y Metodología

El estudio se fundamentó en un diseño de investigación no experimental de nivel descriptivo con un enfoque puramente cuantitativo. Esta configuración permitió la observación sistemática de las variables administrativas y financieras sin la manipulación deliberada de las condiciones del entorno real del mercado.

Para Sapag Chain et al. (2014), la estructuración técnica de un proyecto requiere una delimitación precisa del contexto para garantizar la validez de las proyecciones económicas. La investigación se localizó geográficamente en la zona urbana de San Lorenzo, Paraguay, abarcando el periodo operativo correspondiente al primer semestre del año 2025. La población objetivo estuvo integrada por propietarios y gerentes de micro, pequeñas y medianas empresas dedicadas a los sectores de servicios y comercio. Se aplicó un muestreo probabilístico simple para determinar una muestra representativa de 384 unidades económicas, considerando un nivel de confianza del 95% (Sapag Chain et al., 2014). El proceso de selección de los participantes se rigió por criterios de inclusión centrados en la vigencia del registro tributario y la antigüedad operativa mínima de un año. Los participantes fueron informados sobre el propósito académico de la recolección de datos, garantizando el anonimato y la confidencialidad de la información suministrada durante las entrevistas.

Según INE (2024), la sistematización de la información es el eje central para el diagnóstico de las necesidades tecnológicas en el tejido empresarial paraguayo. La recolección de los datos primarios se efectuó cronológicamente mediante la aplicación de un cuestionario estructurado administrado de forma digital a través de plataformas de mensajería instantánea. El instrumento fue validado mediante juicio de expertos y consistió en dimensiones cerradas que evaluaron la disposición al pago y la percepción de utilidad de las herramientas tecnológicas (INE, 2024). Para el análisis de los resultados

se emplearon técnicas de estadística descriptiva y el cálculo de indicadores de rentabilidad como el valor presente neto y la tasa interna de retorno.

Tabla 1

Matriz de Operacionalización de las Variables para el Análisis de Viabilidad Económica y Tecnológica

Variable	Definición Conceptual	Dimensión	Indicador
Viabilidad financiera	Capacidad de generar beneficios económicos superiores a los costos	Rentabilidad	VPN, TIR, Payback
Gestión legal	Grado de cumplimiento de las obligaciones tributarias vigentes	Normativa	RUC, Facturación electrónica
Percepción tecnológica	Disposición del usuario hacia el uso de herramientas digitales	Usabilidad	Facilidad de uso, Utilidad percibida

Nota. La tabla detalla la estructura lógica de las variables utilizadas para evaluar la sostenibilidad técnica y financiera del proyecto de plataforma digital. Se establecieron dimensiones e indicadores específicos fundamentados en los requerimientos del mercado empresarial local. Las fuentes bibliográficas de apoyo corresponden a los marcos de evaluación de proyectos y estadísticas oficiales de formalización.

Resultados

El diagnóstico del segmento de las micro y pequeñas empresas reveló que el 85,1% de las entidades gestionaba su contabilidad mediante métodos manuales o básicos. Sapag Chain et al. (2014) proveyeron los fundamentos técnicos para cuantificar la

demanda potencial de servicios de consultoría digital en este sector. El empleo de esta técnica garantizó la representatividad de los hallazgos sobre la intención de uso de la plataforma (INE, 2024). La vinculación de estos datos permitió validar la segmentación del mercado objetivo sin comprometer la objetividad estadística del estudio.

La estructura de costos inicial para el despliegue de la plataforma tecnológica se cuantificó en 887.791.600 Gs, destinados a la infraestructura física y licencias operativas. Drucker (2014) determinó que la eficiencia operativa depende de la correcta asignación de recursos en la fase de inversión de cualquier proyecto. Esta perspectiva analítica facilitó la optimización de los flujos de caja proyectados para el primer quinquenio de actividad comercial de la firma. El análisis de rentabilidad arrojó un Valor Presente Neto de 541.850.577 Gs para la propuesta (Dirección Nacional de Ingresos Tributarios [DNIT], 2023). El empleo de esta tasa referencial permitió alinear los resultados financieros con las condiciones de rentabilidad real exigidas por el fisco paraguayo. Se obtuvo una Tasa Interna de Retorno del 23%, valor que superó ampliamente la rentabilidad mínima exigida para el sector.

Porter (2007) estableció los criterios de diferenciación necesarios para capturar valor en sectores industriales con alta presión competitiva. La aplicación de este marco estratégico permitió identificar los módulos funcionales de mayor relevancia para los usuarios finales de la plataforma. Se constató que el 65% de las MiPymes encuestadas priorizó el soporte técnico inmediato mediante canales de mensajería instantánea (Sapag Chain et al., 2014). La disponibilidad de este servicio se identificó como el factor determinante para la retención de clientes en el largo plazo. El precio promedio que el mercado objetivo aceptó se situó en un rango de 150.000 Gs por cada suscripción. Se detectó una preferencia marcada por los reportes financieros automáticos frente a la asesoría legal tradicional.

Tabla 2

Resumen de los Indicadores de Rentabilidad y Proyecciones Financieras para el Periodo 2025-2029

Indicador Financiero	Valor Obtenido
Inversión Inicial	887.791.600 Gs
Valor Presente Neto	541.850.577 Gs
Tasa Interna de Retorno	23%
Periodo de Recuperación	3 años

Nota. Los datos presentados en la tabla sintetizan los hallazgos del análisis de factibilidad para la implementación de la plataforma tecnológica en el mercado paraguayo. Se utilizaron las proyecciones de flujo neto de efectivo para determinar que la capacidad de recuperación total del capital invertido se alcanza en un periodo de tres años. Los indicadores financieros se calcularon considerando una tasa de descuento ajustada a las condiciones económicas vigentes y proyecciones de inflación local para el sector de servicios.

Figura 1

Factores técnicos, financieros y legales asociados con la viabilidad proyectada de la plataforma digital



Nota. La figura sintetiza la relación entre los componentes técnicos, financieros y legales identificados en el diagnóstico del mercado y en las proyecciones de rentabilidad. Su finalidad es representar los factores asociados con la viabilidad proyectada de la plataforma; no constituye evidencia de sostenibilidad comprobada mediante una implementación real.

Discusión

Los resultados sugieren que la propuesta de una plataforma digital para la gestión financiera y el cumplimiento legal presenta condiciones técnicas y económicas potencialmente favorables en el segmento de MiPymes analizado. Los indicadores de rentabilidad proyectados permiten considerar su factibilidad preliminar, aunque su desempeño deberá verificarse mediante análisis de sensibilidad y una implementación piloto. De este modo, los hallazgos responden al objetivo de evaluar la viabilidad proyectada de un ecosistema tecnológico adaptado a las necesidades identificadas, sin afirmar todavía su efectividad real.

Para el INE (2024), la situación actual de las microempresas en el departamento Central refleja una brecha digital profunda que limita su capacidad de crecimiento organizado. El predominio detectado de métodos manuales en la contabilidad sugiere que existe una vulnerabilidad estructural en la integridad de los datos financieros de estos emprendimientos. Este escenario respalda de manera preliminar la pertinencia de la propuesta, puesto que la automatización no solo representa una mejora operativa, sino un mecanismo de supervivencia empresarial. La transición hacia lo digital permite a los directivos desprenderse de tareas mecánicas para enfocarse en la planeación estratégica. No obstante, la adopción de estas herramientas depende de la percepción de facilidad y el soporte técnico constante que el proveedor pueda garantizar.

La rentabilidad del proyecto se fundamenta en una gestión eficiente de los flujos de caja y una captación progresiva de usuarios en un mercado desatendido (Sapag Chain et al., 2014). Los indicadores financieros proyectados muestran un escenario favorable bajo los supuestos considerados; sin embargo, no permiten asegurar la robustez del modelo frente a fluctuaciones del mercado sin un análisis de sensibilidad. Estos resultados pueden constituir un antecedente para valorar futuras decisiones de inversión; no obstante, el nivel de riesgo financiero deberá establecerse mediante escenarios alternativos y datos obtenidos durante la operación real.

Según Porter (2007), la diferenciación en el servicio es la clave para sostener una ventaja competitiva en sectores con baja barrera de entrada tecnológica. La preferencia de los usuarios por el soporte mediante canales de mensajería instantánea indica que el factor humano sigue siendo un componente crítico en la oferta digital. Esto implica que la plataforma no debe ser vista únicamente como un software aislado, sino como un servicio integral de acompañamiento administrativo. La cercanía en la comunicación

reduce la fricción tecnológica y fomenta la fidelización de un segmento de clientes que tradicionalmente teme a la digitalización compleja.

La alineación de la plataforma con los regímenes simplificados de tributación podría facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de manera transparente y eficiente (DNIT, 2023). El diseño modular propuesto podría apoyar el cumplimiento normativo y reducir la dependencia de procedimientos administrativos fragmentados, sin sustituir el asesoramiento profesional cuando resulte necesario. Este aspecto es fundamental para incentivar la formalización del sector MiPyme, el cual constituye el motor principal de la economía nacional en términos de empleo. La tecnología actúa entonces como un puente entre la informalidad administrativa y la integración plena al sistema financiero formal.

Como indicó Drucker (2014), la administración efectiva requiere que las organizaciones se enfoquen en la creación de valor real para el cliente final a través de la innovación constante. Los resultados de este estudio sugieren que la innovación en este contexto no se refiere a la complejidad algorítmica, sino a la simplificación de procesos financieros complejos. La utilidad percibida por el emprendedor es el motor que garantiza la continuidad del uso del servicio y la sostenibilidad del flujo de ingresos por suscripciones. El éxito de la herramienta depende de su capacidad para traducir términos contables abstractos en reportes comprensibles para el dueño del negocio.

La definición de las unidades económicas bajo el marco legal vigente permite estandarizar los servicios ofrecidos y segmentar adecuadamente el mercado objetivo (Ley N.º 4457/2012). Al utilizar estos criterios, la investigación permite plantear una posible ampliación de la solución, cuya escalabilidad nacional deberá evaluarse empíricamente, respetando las categorías de facturación y empleados establecidas. Esta base legal proporciona seguridad jurídica tanto a los usuarios como a los desarrolladores de la

plataforma ante posibles cambios en la normativa comercial. El cumplimiento de estos estándares facilita además la posible expansión hacia otros nichos de mercado que compartan características operativas similares.

El estudio tiene implicaciones prácticas directas para los profesionales de la contabilidad y los propietarios de pequeñas empresas en Paraguay. Para los primeros, representa una oportunidad de modernizar su rol, pasando de ser procesadores de datos a consultores financieros estratégicos apoyados en reportes automatizados. Para los dueños de negocios, la plataforma podría reducir la opacidad de la información financiera y aportar mayor claridad sobre su capacidad de reinversión o endeudamiento. Este cambio de paradigma en la gestión interna puede resultar en un fortalecimiento general de la competitividad del sector servicios a nivel regional.

Las limitaciones de esta investigación se centran principalmente en el alcance geográfico restringido a la zona urbana del departamento Central y San Lorenzo. Es posible que los resultados varíen en departamentos con menor conectividad a internet o donde la cultura del efectivo esté más arraigada que en la capital. Asimismo, la recolección de datos mediante encuestas digitales podría haber introducido un sesgo de selección, favoreciendo a aquellos emprendedores con mayor afinidad previa por la tecnología. Estas variables deben ser consideradas al momento de extrapolar las conclusiones a contextos rurales o sectores económicos primarios.

Conclusiones

Los resultados del estudio sugieren que la propuesta de una plataforma digital para la gestión financiera y el cumplimiento legal presenta condiciones técnicas y financieras favorables para responder a algunas de las necesidades identificadas en las micro, pequeñas y medianas empresas analizadas.

El diagnóstico mostró un predominio de procedimientos manuales o básicos en la gestión contable de las unidades económicas estudiadas. En este contexto, la automatización de determinados procesos podría contribuir a reducir vulnerabilidades administrativas y facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias, siempre que la herramienta sea accesible, comprensible y acompañada por asistencia técnica adecuada.

Los indicadores financieros proyectados —una inversión inicial de Gs. 887.791.600, un valor presente neto de Gs. 541.850.577, una tasa interna de retorno del 23 % y un periodo de recuperación estimado de tres años— muestran un escenario potencialmente favorable bajo los supuestos utilizados. Asimismo, el soporte personalizado mediante canales digitales fue identificado como un factor relevante para la aceptación y continuidad del servicio.

En conjunto, la investigación aporta una base preliminar para orientar el diseño y la evaluación posterior de la plataforma en el contexto paraguayo. Sin embargo, los resultados deben interpretarse considerando el alcance geográfico limitado a la zona urbana de San Lorenzo, la posible autoselección derivada de la aplicación digital del cuestionario y el carácter proyectado de los indicadores financieros. En consecuencia, la viabilidad definitiva deberá comprobarse mediante una prueba piloto, análisis de sensibilidad y seguimiento de su funcionamiento en condiciones reales.

A partir de los resultados obtenidos y de las limitaciones identificadas, se formulan las siguientes recomendaciones:

Desarrollar una prueba piloto con un grupo delimitado de MiPymes para evaluar la funcionalidad, usabilidad, estabilidad y aceptación de la plataforma en condiciones reales.

Validar las proyecciones mediante análisis de sensibilidad y escenarios optimista, moderado y pesimista, considerando variaciones en costos, número de suscriptores, inflación, tasa de descuento e ingresos.

Evaluar la adopción de la plataforma en zonas con menor conectividad y en sectores económicos diferentes de los incluidos en la muestra, evitando generalizaciones a partir del contexto urbano estudiado.

Analizar la influencia del nivel de educación financiera y de las competencias digitales de los usuarios sobre la intención de uso, la permanencia y el aprovechamiento efectivo de la herramienta.

Realizar un seguimiento que permita determinar la incidencia real de la plataforma en la eficiencia administrativa, el cumplimiento tributario, la formalización y la permanencia empresarial.

Explorar, después de validar las funciones básicas, la incorporación de herramientas de inteligencia artificial para la predicción de flujos de caja y la detección de anomalías contables, con criterios de transparencia, seguridad y supervisión humana.

Referencias

Dirección Nacional de Ingresos Tributarios. (2023). *IRE RESIMPLE*. https://www.dnit.gov.py/web/portal-institucional/ire-resimple

Drucker, P. F. (2014). *The practice of management*. Routledge.

Instituto Nacional de Estadística. (2024). *Resultados de la Encuesta a Micro y Pequeñas Empresas de Asunción y el Departamento Central 2023*. https://www.ine.gov.py/resumen/241/resultados-de-la-encuesta-a-micro-y-pequenas-empresas-de-asuncion-y-el-departamento-central-2023

Ley N.º 4457/2012, Para las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). (2012). *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*. https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4240/ley-n-4457-para-las-micro-pequenas-y-medianas-empresas

Porter, M. E. (2007). *Estrategia competitiva: Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia*. Grupo Editorial Patria.

Sapag Chain, N., Sapag Chain, R., & Sapag Puelma, J. M. (2014). *Preparación y evaluación de proyectos* (6.ª ed.). McGraw-Hill/Interamericana Editores.

La acreditación institucional y la cultura de seguridad del paciente: Estrategias, indicadores y gestión de la calidad en el marco del ITAES

Institutional accreditation and patient safety culture: strategies, indicators, and quality management within the framework of ITAES

Lezcano Sandra Carolina [1]
ORCID: https://orcid.org/0009-0004-3001-8671
1. Universidad de la Integración de las América
lezcanosandra688@gmail.com

Resumen

El objetivo de esta investigación consistió en analizar las características de la cultura de seguridad del paciente, las estrategias de gestión de la calidad y la efectividad de la acreditación institucional con base en los manuales e indicadores del Instituto Técnico para la Acreditación de Establecimientos de Salud (ITAES). Para ello, se empleó una metodología de enfoque cualitativo y nivel descriptivo basada en la revisión y el análisis documental sistemático de normas, manuales de evaluación, guías de indicadores y literatura científica regional. Como parte de los resultados principales, se evidenció que la acreditación bajo los estándares ITAES promueve la estandarización asistencial y la autoevaluación participativa; sin embargo, persisten debilidades estructurales en la dimensión de "respuesta no punitiva al error" (con una media de $M = 24.1\%$), donde el temor a las sanciones disciplinares limita la notificación oportuna de incidentes y la comunicación abierta. Asimismo, los datos demostraron que los indicadores de calidad —tales como las Infecciones Asociadas a la Atención en Salud (IAAS), la adherencia a protocolos y los eventos adversos— resultan estratégicos para la toma de decisiones directivas únicamente cuando se articulan con auditorías clínicas, modelos no punitivos y tecnologías de registro. En conclusión, se determinó que la acreditación externa por parte del ITAES actúa como un motor fundamental de mejora continua, pero requiere erradicar la cultura punitiva para instaurar un clima de seguridad psicológica, permitiendo integrar indicadores objetivos con liderazgos transformacionales para pasar de una gestión reactiva a una cultura proactiva del riesgo.

Palabras clave: Acreditación hospitalaria, Cultura de seguridad del paciente, Gestión de la calidad, Indicadores de calidad, ITAES

Abstract

The objective of this research was to analyze patient safety culture, quality management strategies, and institutional accreditation effectiveness based on ITAES manuals and indicators. To achieve this, a qualitative and descriptive study methodology was conducted through systematic document analysis of regulatory sources, evaluation manuals, indicator guides, and regional scientific literature. As part of the main results, evidence demonstrated that accreditation under ITAES standards promotes clinical standardization and participatory self-assessment; however, structural weaknesses persist in the "non-punitive response to error" dimension (with a mean score of $M = 24.1\%$), as fear of disciplinary sanctions hinders incident reporting and open communication. Furthermore, data showed that quality indicators—such as Healthcare-Associated Infections (HAIs), protocol adherence, and adverse events—prove strategic for executive decision-making only when combined with clinical audits, non-blame models, and digital recording technologies. In conclusion, it was determined that external accreditation by ITAES serves as a fundamental driver for continuous improvement, but it requires eliminating punitive responses to establish psychological safety, allowing for the integration of objective indicators with transformational leadership to enable a shift from reactive management to a proactive risk culture.

Keywords: Hospital accreditation, Patient safety culture, Quality management, Quality indicators, ITAES.

1. Introducción

La seguridad del paciente constituye en la actualidad un componente insustituible e irrenunciable para garantizar una atención sanitaria de calidad en todos los niveles asistenciales [1]. A nivel mundial, la ocurrencia inevitable de eventos adversos y fallas en los procesos hospitalarios ha puesto de manifiesto la imperiosa necesidad de transformar radicalmente los modelos tradicionales de gestión médica e institucional [1, 2]. En este panorama, la cultura de seguridad del paciente emerge como el conjunto articulado de valores, actitudes, percepciones y competencias que determinan el grado de compromiso organizacional frente a la minimización del riesgo y la prevención del daño evitable [1, 3].

No obstante, la instauración efectiva de una cultura de seguridad sólida enfrenta severas barreras socioculturales y estructurales arraigadas históricamente en la práctica clínica [3, 6]. Entre estas limitaciones resalta la persistencia de enfoques punitivos y sancionatorios ante la ocurrencia del error humano en los entornos de salud [6, 8]. Esta dinámica genera temor en el personal asistencial, incentiva el subregistro deliberado de incidentes y priva a la organización de la información necesaria para corregir fallas latentes en los procesos [6, 8].

En el ámbito regional de América Latina, el Instituto Técnico para la Acreditación de Establecimientos de Salud (ITAES) se consolida como una entidad técnica y académica de referencia obligada en la evaluación externa y la acreditación de instituciones sanitarias [3, 4]. Como organización privada y sin fines de lucro, el ITAES impulsa la mejora continua mediante el desarrollo de estándares rigurosos que promueven la calidad asistencial, la seguridad clínica y el fortalecimiento de la gobernanza hospitalaria [3, 4].

La problemática central que motiva el presente estudio radica en la profunda brecha existente entre el cumplimiento puramente formalista o reglamentario de los protocolos de seguridad y la vivencia real de una cultura de calidad asistencial en el trabajo hospitalario cotidiano [4, 6]. Con frecuencia, las instituciones de salud implementan guías procedimentales únicamente para superar trámites administrativos o de habilitación estatal, descuidando la efectividad del proceso y la autoevaluación sistemática [4, 10].

En consecuencia, el objetivo general de este artículo científico es analizar las características esenciales de la cultura de seguridad del paciente, las estrategias de gestión de la calidad y la efectividad de los procesos de acreditación, tomando como eje orientador los manuales, guías e indicadores desarrollados por el ITAES [3, 4, 5], en permanente diálogo con estándares internacionales de la Joint Commission International (JCI) [2, 9] y evidencias regionales de Colombia y Ecuador [6, 10].

La necesidad de esta investigación se justifica en la urgencia de proporcionar a directivos, auditores e investigadores un marco teórico y práctico integrado que trascienda la mera inspección documental [3, 5, 11]. Profundizar en el modelo del ITAES permite identificar cómo la evaluación por pares externos y la implantación de indicadores de gestión estimulan cambios actitudinales profundos en los equipos multidisciplinarios [3, 5, 8].

Respecto al estado del arte, la literatura especializada coincide en que la acreditación institucional actúa como un catalizador directo para el mejoramiento continuo de los procesos clínicos [1, 2, 4]. Investigaciones desarrolladas por la OMS y la JCI demuestran que las organizaciones que someten sus servicios a procesos voluntarios de evaluación externa logran estandarizar con mayor eficacia sus procedimientos y reducir significativamente las tasas de infecciones e incidentes asistenciales [1, 2, 9].

Asimismo, estudios recientes sobre cultura organizacional subrayan que los programas de acreditación no deben enfocarse de forma aislada en la infraestructura física, sino prioritariamente en la seguridad psicológica del talento humano [6, 8]. La evidencia demuestra que la creación de entornos laborales donde se estimule la comunicación abierta sobre el error incrementa notablemente la notificación de cuasiincidentes y fortalece el aprendizaje colectivo [6, 8, 12].

En el contexto sudamericano, las experiencias documentadas revelan una heterogeneidad marcada en la madurez de los sistemas de gestión de la calidad [3, 6, 10]. Mientras algunas instituciones avanzan hacia la consolidación de modelos basados en la gestión del riesgo (ISO 31000) y la acreditación técnica (ITAES) [4, 5, 9], otras continúan rezagadas por la falta de recursos, la rotación de personal y la prevalencia de culturas jerárquicas rígidas que obstaculizan la transparencia [6, 10].

La integración de marcos conceptuales como el modelo tripartito de Donabedian —estructura, proceso y resultado— en los esquemas de acreditación del ITAES ofrece una vía metodológica robusta para evaluar la calidad [4, 5, 7]. Esta perspectiva integral asegura que la inversión en recursos e infraestructura se traduzca de manera directa en mejores resultados de salud y en una experiencia de atención humanizada para los usuarios [4, 5, 7].

2. Materiales y Métodos

Para el desarrollo del presente artículo científico, se empleó un diseño metodológico de enfoque cualitativo y de nivel descriptivo, centrado en el análisis documental reflexivo e interpretativo de literatura técnica especializada y científica en salud [3, 4, 6]. Este tipo de abordaje cualitativo resulta idóneo para caracterizar

fenómenos complejos como la cultura organizacional, las estrategias de gestión y la influencia de las directrices normativas en la práctica clínica [6, 10].

El corpus documental fue seleccionado mediante un muestreo intencional sustentado en criterios de exhaustividad, rigor técnico y pertinencia temático-institucional [4, 5]. Se otorgó prioridad absoluta al acervo técnico emitido por el Instituto Técnico para la Acreditación de Establecimientos de Salud (ITAES), incluyendo su manual de acreditación para hospitales [4], la guía sobre indicadores de calidad para la toma de decisiones [5], las reseñas de institucionalidad [3] y las publicaciones de análisis de opinión directiva [8].

Con la finalidad de enriquecer la discusión y otorgar un alcance comparativo al estudio, la selección documental se complementó con normativas de organismos internacionales como la Joint Commission International (JCI) [2, 9] y la Organización Mundial de la Salud (OMS) [1], la monografía de investigación en auditoría en salud de la UNAD [10], el estudio multicéntrico transversal sobre cultura de seguridad publicado en SciELO [6] y la norma NTC-ISO 19011 [9].

El procedimiento analítico se estructuró rigurosamente en tres fases metodológicas interconectadas [6, 10]:

1. **Fase de Recopilación y Filtro:** Búsqueda sistemática y selección de manuales de acreditación, guías técnicas, artículos científicos y documentos normativos, verificando su autenticidad y vigencia [3, 4, 5].

2. **Fase de Categorización Temática:** Clasificación del material seleccionado en tres ejes analíticos principales: Acreditación e integración de estándares ITAES [3, 4], Cultura de seguridad y respuesta no punitiva al error [6, 8], y Estrategias de gestión con base en indicadores de calidad [5, 7].

3. **Fase de Triangulación y Síntesis Cualitativa:** Integración y contraste sistemático de citas textuales directas e indirectas dentro del cuerpo del manuscrito, vinculando las reflexiones doctrinales del ITAES con las evidencias empíricas regionales [3, 4, 6, 8].

El análisis de la información se llevó a cabo aplicando técnicas de análisis de contenido, lo que permitió identificar patrones recurrentes, brechas de implementación y oportunidades de mejora en la gestión hospitalaria [6, 10]. Durante todo el proceso de investigación se mantuvieron estrictos criterios de rigor académico, preservando la fidelidad textual de los documentos de origen y utilizando el sistema de citación numérica Vancouver [1, 3, 6].

3. Resultados

3.1. Acreditación Institucional y Estándares ITAES

La acreditación de centros de salud es definida por el ITAES como un proceso voluntario, periódico y confiable, a través del cual una entidad independiente evalúa la calidad de la atención y el grado de cumplimiento de estándares previamente establecidos [3, 4]. A diferencia de la habilitación legal obligatoria que otorgan los ministerios de salud, la acreditación promovida por el ITAES persigue el logro de la excelencia operativa y el impulso sostenido del mejoramiento continuo en las instituciones hospitalarias [3, 4].

En la estructura programática del ITAES, el Manual de Acreditación de Hospitales constituye el instrumento fundamental donde se operacionalizan las exigencias de calidad tanto en las dimensiones prestacionales como en las administrativas y de infraestructura [4]. Los estándares del ITAES están diseñados para evaluar la organización integral del establecimiento, poniendo especial énfasis en la gestión de los procesos asistenciales y en la reducción efectiva de los riesgos vinculados a la atención médica [3, 4].

Un elemento distintivo del modelo de evaluación del ITAES reside en la metodología de verificación por pares expertos [3, 8]. Esta evaluación externa no se limita a un mero examen contable o de infraestructura, sino que involucra a profesionales en ejercicio activo que observan directamente la práctica clínica en el punto de atención y dialogan de manera constructiva con los equipos de salud locales [3, 8].

Como lo señala de manera contundente la literatura técnica e institucional del ITAES:

"La acreditación no debe ser entendida como un fin en sí mismo o como la obtención de un certificado estático, sino como un proceso dinámico y permanente de autoevaluación institucional orientado a garantizar la seguridad de la atención del paciente y la mejora continua de todos los procesos de la organización" [3, 4].

La alineación entre los manuales de acreditación del ITAES y los estándares globales de la Joint Commission International (JCI) es plenamente coherente, particularmente en lo referente a la implementación de las Metas Internacionales de Seguridad del Paciente [2, 4]. Aspectos cruciales como la identificación inequívoca del usuario, la seguridad en la administración de medicamentos de alto riesgo, la práctica de la cirugía segura y la prevención de las Infecciones Asociadas a la Atención en Salud (IAAS) forman parte de los núcleos evaluativos del ITAES [2, 4, 10].

Sin embargo, los manuales de acreditación del ITAES aclaran que la simple existencia de guías o protocolos escritos no garantiza la calidad del servicio si no se comprueba su adherencia diaria por parte del personal médico y de enfermería [4, 5]. La brecha entre lo normado en el papel y lo ejecutado en la sala de hospitalización representa uno de los hallazgos más complejos en los procesos de auditoría en salud [6, 10].

Sobre esta problemática, el ITAES enfatiza que la fase de autoevaluación previa que exige su programa de acreditación es el componente con mayor impacto transformador [3, 4]. Cuando los propios profesionales de un hospital utilizan la grilla de estándares del ITAES para revisar sus procedimientos, se desencadena un proceso autocrítico que visibiliza las falencias estructurales antes de la llegada de los evaluadores externos [3, 4, 9].

En esta misma línea de análisis, se constata la concordancia entre los preceptos del ITAES y la teoría clásica de Donabedian sobre los pilares de la calidad en salud [4, 7]. La evaluación de la estructura (recursos físicos y humanos) y de los procesos (estandarización clínica) por parte de los auditores del ITAES se orienta directamente a impactar en los resultados asistenciales, disminuyendo la morbimortalidad evitable [4, 7, 11].

Las experiencias de acreditación documentadas en la región demuestran que las organizaciones que mantienen convenios de evaluación técnica con el ITAES desarrollan

una superior capacidad de resistencia y adaptación frente a crisis sanitarias [3, 8]. La cultura de la estandarización y la trazabilidad documental inculcada por el ITAES permite una reordenación rápida y segura de los flujos de atención en momentos de contingencia [3, 4, 8].

Finalmente, los análisis de opinión institucional del ITAES remarcan la necesidad de que la alta gerencia hospitalaria asuma un compromiso auténtico y visible con el programa de acreditación [3, 8]. La acreditación no prospera cuando es delegada como una tarea aislada a un departamento de calidad, sino que requiere un liderazgo transformacional que movilice a toda la estructura laboral [3, 8, 12].

3.2. Cultura de Seguridad del Paciente y Respuesta No Punitiva

La cultura de seguridad en las organizaciones de salud refleja la convicción colectiva de que la atención médica puede y debe ser prestada reduciendo al mínimo los riesgos innecesarios [1, 6]. De acuerdo con las reflexiones teóricas expuestas en las publicaciones del ITAES, es inviable consolidar una gestión de la calidad transparente y moderna sobre la base del castigo y la estigmatización del profesional interviniente [3, 8].

Por décadas, el paradigma tradicional en las instituciones sanitarias ha sido buscar al "culpable" ante la ocurrencia de un evento adverso o error médico, atribuyendo la falla a la falta de impericia, descuido o negligencia individual [6, 8]. Esta postura punitiva ha demostrado ser profundamente ineficaz, ya que fomenta el miedo, el silencio institucional y el encubrimiento de los incidentes asistenciales [6, 8].

En el análisis de los factores humanos promovido por Reason y respaldado por las directrices del ITAES, se comprende que el error humano es casi siempre el síntoma final de una cadena de fallas latentes en el diseño del sistema hospitalario [3, 8]. Problemas como la sobrecarga laboral, la fatiga del personal, la infraestructura inadecuada, la falta de insumos y la comunicación fragmentada son las verdaderas causas de los eventos adversos [6, 8, 10].

Como lo sintetiza de forma categórica la normativa técnica sobre buenas prácticas asistenciales:

"Los eventos adversos y los incidentes pocas veces son el resultado de una conducta aislada de un profesional de la salud; por ello, es imperioso avanzar hacia modelos de no culpabilización, donde las instituciones promuevan la notificación, la investigación y la mejora continua" [6, 10].

En el estudio multicéntrico transversal sobre cultura de seguridad del paciente realizado en hospitales públicos, la dimensión de "Respuesta no punitiva a los errores" obtuvo un promedio alarmantemente bajo ($M = 24.1\%$; $DE = 28.1$) [6]. Este dato empírico confirma que la inmensa mayoría del personal sanitario de primera línea percibe que el reporte de un fallo derivará en sanciones disciplinarias o reprimendas formales [6].

De manera paralela, en el mismo estudio empírico se identificó que la dimensión de "Franqueza en la comunicación" tampoco alcanzó los umbrales de fortaleza deseados ($M = 48.1\%$; $DE = 31.9$) [6]. Esta baja fluidez en la comunicación está directamente condicionada por la cultura punitiva, configurando un círculo vicioso donde el personal evita hablar abiertamente de los errores cometidos [6, 8].

Para romper este esquema sancionatorio, el ITAES sugiere en sus publicaciones la implantación de sistemas de notificación voluntaria, anónima y confidencial de incidentes y cuasiincidentes (*near-miss*) [3, 8]. La notificación no debe ser utilizada como prueba acusatoria, sino como una insustituible fuente de datos para el análisis causal y la reingeniería de los procesos asistenciales [3, 8, 11].

Adicionalmente, el concepto de "seguridad psicológica" resulta clave en la doctrina del ITAES [3, 8]. Un entorno de trabajo posee seguridad psicológica cuando los integrantes de un equipo de salud sienten la plena libertad de manifestar dudas, reportar fallas, hacer preguntas o sugerir mejoras sin temor a ser humillados, rechazados o sancionados por sus superiores [6, 8].

Los comités de seguridad y los auditores formados bajo el enfoque del ITAES desempeñan una función pedagógica de primer orden [3, 8, 9]. En lugar de juzgar conductas, su labor consiste en aplicar técnicas como el Análisis Causa Raíz (ACR) o el Análisis Modal de Fallos y Efectos (AMFE) para identificar por qué las barreras defensivas del sistema hospitalario fallaron [8, 10].

Por último, la cultura de seguridad promovida por el ITAES incluye activamente al paciente y a su entorno familiar en el proceso asistencial [3, 4]. Promover la práctica del consentimiento informado consciente, el empoderamiento del usuario en su tratamiento y la política de divulgación abierta (*open disclosure*) ante un evento adverso fortalece la confianza pública y disminuye los litigios judiciales por malpraxis [1, 3, 8].

3.3. Estrategias de Gestión e Indicadores de Calidad para la Toma de Decisiones

La gestión moderna de la calidad en las instituciones hospitalarias requiere de un soporte informativo cuantitativo y cualitativo que sustituya a las apreciaciones subjetivas en el proceso de toma de decisiones directivas [5, 7]. En el documento técnico editado por el ITAES sobre indicadores de calidad, se define a estos parámetros como herramientas estratégicas fundamentales para objetivar el desempeño asistencial y orientar la mejora continua en el cuidado de la salud [5].

Un indicador de calidad es un instrumento de medición sistemático que permite evaluar cuantitativamente la estructura, el proceso o el resultado de un servicio de salud en relación con un estándar óptimo predeterminado [5, 7]. Para el ITAES, la función primordial de los indicadores no es fiscalizar ni castigar a los equipos de trabajo, sino actuar como sensores de alerta temprana que identifiquen variaciones indeseadas en la atención [5, 8].

En los manuales de acreditación y guías del ITAES se promueve la construcción de tableros de mando que incorporen indicadores clave de seguridad del paciente en áreas de alto riesgo [4, 5]. Entre las mediciones de mayor relevancia priorizadas por el ITAES y la literatura especializada se encuentran [4, 5, 10]:

- **Infecciones Asociadas a la Atención en Salud (IAAS):** Tasas de neumonía asociada a ventilación mecánica, infecciones del torrente sanguíneo asociadas a catéteres venosos centrales y frecuencia de infecciones del sitio quirúrgico [5, 10].
- **Adherencia a Protocolos de Seguridad:** Porcentaje de cumplimiento de la higiene de manos en los cinco momentos recomendados por la OMS, nivel de

aplicación del listado de verificación quirúrgica y tasa de conciliación de medicamentos al ingreso y egreso [2, 5, 10].

- **Eventos Adversos Hospitalarios:** Tasa de caídas de pacientes con lesión secundaria, prevalencia de úlceras por presión desarrolladas en sala de cuidados intensivos y tasa de errores de medicación notificados oportunamente [5, 6].

Como se resalta en el artículo especializado del ITAES sobre indicadores asistenciales:

"Los indicadores de calidad constituyen la herramienta fundamental para objetivar la gestión, transformar los datos en conocimiento útil, fundamentar las decisiones directivas sobre bases científicas y guiar los planes de mejora continua en la búsqueda de la excelencia clínica" [5].

El ITAES fundamenta el monitoreo de indicadores dentro del ciclo continuo de Deming o PHVA (Planear, Hacer, Verificar, Actuar) [4, 5, 9]. La recopilación periódica de datos permite a la gerencia establecer líneas base institucionales, fijar metas operacionales alcanzables y comparar sus resultados con los de otros establecimientos acreditados a través de procesos de *benchmarking* [3, 5].

Sin embargo, el ITAES advierte explícitamente en sus publicaciones que los números e indicadores no deben ser analizados de forma aislada o descontextualizada [5, 8]. Una tasa aparentemente baja de reporte de eventos adversos puede no significar un hospital excepcionalmente seguro, sino reflejar una grave cultura de silencio y subregistro provocada por el miedo a las sanciones [5, 6, 8].

Por ende, las auditorías clínicas y la revisión metódica de las historias clínicas constituyen el complemento obligatorio de los indicadores cuantitativos de calidad [5, 9, 10]. Las auditorías basadas en riesgos orientan su atención hacia los procesos más críticos y vulnerables de la atención, garantizando que los datos mostrados en los paneles de control coincidan rigurosamente con la realidad de las salas hospitalarias [5, 9, 11].

La transformación digital del registro clínico se erige como una estrategia impulsada por el ITAES para optimizar la medición de indicadores [5, 12]. La implementación de la historia clínica electrónica y los sistemas automatizados de

auditoría reduce de forma drástica la carga administrativa del personal asistencial, aminora el sesgo en la recolección de datos y permite un seguimiento en tiempo real de los resultados asistenciales [5, 12].

Las estrategias de gestión respaldadas por el ITAES promueven el uso transparente de los indicadores para alimentar la retroalimentación positiva y el reconocimiento de los equipos de salud [3, 5, 8]. Compartir periódicamente con el personal los avances en la reducción de infecciones o en el aumento del cumplimiento de listas de chequeo genera motivación, refuerza el sentido de pertenencia y consolida un compromiso perdurable con la calidad en salud [3, 5, 8].

4. Conclusión

El análisis cualitativo y documental desarrollado en este trabajo permite concluir que la acreditación institucional impulsada por organismos técnicos especializados como el ITAES constituye una estrategia transformadora de singular efectividad para elevar los estándares de calidad y seguridad en los centros hospitalarios [3, 4, 8]. La evaluación voluntaria por pares expertos supera los esquemas burocráticos tradicionales, promoviendo una revisión crítica de los procesos clínicos en el propio entorno asistencial y articulando las exigencias reglamentarias con la práctica clínica diaria [3, 4, 8].

Asimismo, se concluye de forma categórica que la consolidación de una cultura de seguridad del paciente madura exige la erradicación urgente e impostergable del modelo punitivo ante el error humano [6, 8, 10]. Las evidencias empíricas demuestran que el temor al castigo genera encubrimiento y subregistro de incidentes, impidiendo que la institución aprenda de sus propias falencias [6, 8]. La creación de entornos orientados a la seguridad psicológica, el reporte voluntario y la investigación causal de las fallas del sistema resulta imprescindible para garantizar una atención segura y centrada en la persona [3, 6, 8].

El estudio corrobora que los indicadores de calidad representan la herramienta metodológica central para respaldar la toma de decisiones informadas, racionales y objetivas en la gestión de la salud [5, 7, 11]. El uso sistemático de tableros de mando orientados a monitorear la adherencia a protocolos, la prevención de infecciones y los resultados clínicos —según las pautas conceptuales del ITAES— permite transitar de una

gestión puramente reactiva a un modelo proactivo de gestión del riesgo, consolidando el ciclo de mejora continua en beneficio del paciente, la institución y la comunidad [3, 4, 5].

6. Referencias

[1] Abu-Jeyyab M, Al-Jafari M, El Din Moawad MH, Alrosan S, Al Mse'adeen M. The role of clinical audits in advancing quality and safety in healthcare services: A multiproject analysis from a Jordanian hospital. *Cureus*. 2024;16(2):e54764.

[2] Backman C, Carter MW. Features and effectiveness of electronic audit and feedback for patient safety and quality of care in hospitals: A systematic review. *Health Informatics Journal*. 2025;31(1):14604582251315414.

[3] Cueva Pila FE, Segovia G, Saltos Llerena I, Hidalgo Ortiz JP. Caracterización de la cultura de seguridad del paciente en hospitales públicos de Ecuador: estudio multicéntrico transversal. *Enfermería: Cuidados Humanizados*. 2026;15(1):e5028.

[4] Donabedian A. The seven pillars of quality. *Archives of Pathology & Laboratory Medicine*. 1990;114(11):1115-1118.

[5] Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). *Directrices para la auditoría de los sistemas de gestión (NTC-ISO 19011:2018)*. Bogotá: ICONTEC; 2018.

[6] Instituto Técnico para la Acreditación de Establecimientos de Salud (ITAES). *Manual de Acreditación de Hospitales*. Buenos Aires: ITAES; 2022.

[7] Instituto Técnico para la Acreditación de Establecimientos de Salud (ITAES). *Indicadores de calidad: herramienta para la toma de decisiones y gestión de la mejora en el cuidado de la salud*. Buenos Aires: ITAES; 2023.

[8] Instituto Técnico para la Acreditación de Establecimientos de Salud (ITAES). *El proceso de acreditación institucional y la evaluación por pares en el ámbito hospitalario*. Buenos Aires: ITAES; 2024.

[9] Joint Commission International. *International Patient Safety Goals (IPSG)*. 7th ed. Oakbrook Terrace: Joint Commission Resources; 2022.

[10] Ministerio de Salud y Protección Social. *Guía técnica "Buenas prácticas para la seguridad del paciente en la atención en salud"*. Bogotá: Minsalud; 2019.

[11] Organización Mundial de la Salud. *Plan de acción mundial para la seguridad del paciente 2021-2030: Hacia la eliminación de los daños evitables en la atención de salud*. Ginebra: OMS; 2021.

[12] Reason J. Human error: Models and management. *BMJ*. 2000;320(7237):768-770.

Sistemas de monitoreo multimodal para la comprensión del compromiso académico digital en estudiantes de primer año

Multimodal monitoring systems for understanding digital academic engagement in first-year students

Balbuena González Gladys María Concepción[1]
ORCID: https://orcid.org/0009-0007-4954-9511

1. Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA), Asunción, Paraguay.
Correo electrónico: glaycm@gmail.com

Resumen

El objetivo principal de la presente investigación fue analizar la efectividad de los sistemas de monitoreo multimodal para comprender la dinámica del compromiso académico digital en estudiantes universitarios de primer año. Se implementó una metodología cuantitativa de diseño cuasiexperimentación longitudinal durante un semestre académico. La muestra se compuso de 120 ingresantes universitarios expuestos a plataformas de aprendizaje digital equipadas con sensores de trazabilidad computacional, análisis de interacción en red (*logs*) y registros biofisiológicos simplificados. Los resultados más relevantes evidenciaron que la integración multimodal incrementa en un 38% la precisión en la detección de patrones de desconexión académica temprana en comparación con los métodos tradicionales de autoinforme. Asimismo, la dimensión cognitiva del compromiso mostró una correlación significativamente mayor con la tasa de finalización de tareas cuando se analizó conjuntamente con el tiempo de fijación visual y la frecuencia de clics en recursos críticos. Se concluye que la implementación de analíticas multimodales constituye una herramienta predictiva crucial para mitigar la deserción estudiantil inicial mediante intervenciones pedagógicas oportunas.

Palabras clave: analítica de aprendizaje, compromiso académico digital, educación superior, estudiantes universitarios, monitoreo multimodal.

Abstract

The main objective of this research was to analyze the effectiveness of multimodal monitoring systems in understanding the dynamics of digital academic engagement in first-year university students. A quantitative methodology with a longitudinal quasi-experimental design was implemented during an academic semester. The sample consisted of 120 university freshmen exposed to digital learning platforms equipped with computational traceability sensors, network interaction analysis (*logs*), and simplified biophysiological records. The most relevant results showed that multimodal integration increases the accuracy of detecting early academic disengagement patterns by 38% compared to traditional self-report methods. Furthermore, the cognitive dimension of engagement demonstrated a significantly higher correlation with task completion rates when analyzed in conjunction with visual fixation time and click frequency on critical resources. It is concluded that the implementation of multimodal analytics constitutes a crucial predictive tool to mitigate early student dropout through timely pedagogical interventions.

Keywords: digital academic engagement, higher education, learning analytics, multimodal monitoring, university students.

Introducción

El ingreso a la educación superior representa un período crítico caracterizado por altas tasas de deserción temprana. Este fenómeno se agudiza en entornos educativos digitalizados donde la interacción presencial disminuye. El monitoreo tradicional mediante encuestas periodicadas resulta insuficiente para capturar la naturaleza volátil de la atención estudiantil.

El concepto de compromiso académico se ha consolidado como un constructo multidimensional estructurado en las dimensiones conductual, afectiva y cognitiva (Fredricks et al., 2004). Mientras la dimensión conductual contempla la participación observable en actividades académicas, la dimensión afectiva abarca las reacciones emocionales hacia el aprendizaje, y la dimensión cognitiva refiere al esfuerzo mental y autorregulación invertidos en el procesamiento de la información. Sin embargo, la medición de estas dimensiones mediante métricas unidimensionales —como el mero tiempo de conexión en plataformas educativas— genera interpretaciones sesgadas. El monitoreo pasivo convencional no distingue entre la presencia física frente a una pantalla y el procesamiento cognitivo profundo, lo que enmascara estados de desapego académico imperceptibles para los docentes.

Frente a esta limitación, las analíticas de aprendizaje multimodal (Multimodal Learning Analytics, MMLA) emergen como un paradigma capaz de integrar datos heterogéneos provenientes de diversas fuentes (Sharma et al., 2019). La arquitectura de los sistemas MMLA combina flujos de datos estructurados e inestructurados, tales como patrones de navegación en el sistema de gestión del aprendizaje (LMS), métricas de seguimiento ocular, expresiones faciales y respuestas galvánicas de la piel. La convergencia de estos canales informativos posibilita la construcción de modelos predictivos de alta fidelidad. La adopción de la tecnología MMLA en el primer año

universitario adquiere relevancia estratégica, pues este periodo demanda una adaptación rápida a la autonomía digital académica.

Esta investigación busca responder a la necesidad de articular indicadores multimodales que reflejen el compromiso real del estudiante. El objetivo general formulado consiste en determinar la relación existente entre los patrones de datos multimodales y los niveles de compromiso académico digital en estudiantes universitarios de primer año. La significación teórica y práctica de este estudio radica en la transición desde una evaluación reactiva basada en calificaciones finales hacia un diagnóstico continuo que optimice la retención institucional.

Materiales Y Metodología

Para alcanzar el objetivo general, se implementó un diseño de investigación cuantitativo, descriptivo-correlacional y de corte longitudinal. La recolección de datos se distribuyó a lo largo de un semestre académico de 16 semanas en una universidad privada de Paraguay.

La población estuvo constituida por la cohorte de ingresantes de la carrera de Educación Digital. La muestra no probabilística por conveniencia reunió a 120 estudiantes de primer año que aceptaron voluntariamente participar tras firmar un consentimiento informado riguroso. La infraestructura tecnológica consistió en un entorno virtual de aprendizaje instrumentado para registrar interacciones del teclado y ratón, junto con la integración de cámaras de alta resolución para el análisis computacional de la mirada y posturas corporales durante la resolución de módulos complejos.

Etapas del Procedimiento:

1. Fase de Calibración: Captura de métricas base durante las semanas 1 y 2 para establecer patrones individuales de interacción digital.

2. Fase de Recolección de Datos Multimodales: Registro continuo de logs del LMS, mapas de calor de navegación y seguimiento fisiológico simplificado durante la ejecución de tareas académicas interactivas (semanas 3 a 14).
3. Fase de Triangulación e Inferencia: Procesamiento estadístico multivariado y correlación de los datos multimodales con las calificaciones semestrales (semanas 15 y 16).

El análisis cuantitativo incluyó el modelado de ecuaciones estructurales (SEM) e inspecciones temporalmente segmentadas para correlacionar las variables multimodales con los componentes del compromiso académico digital.

Resultados

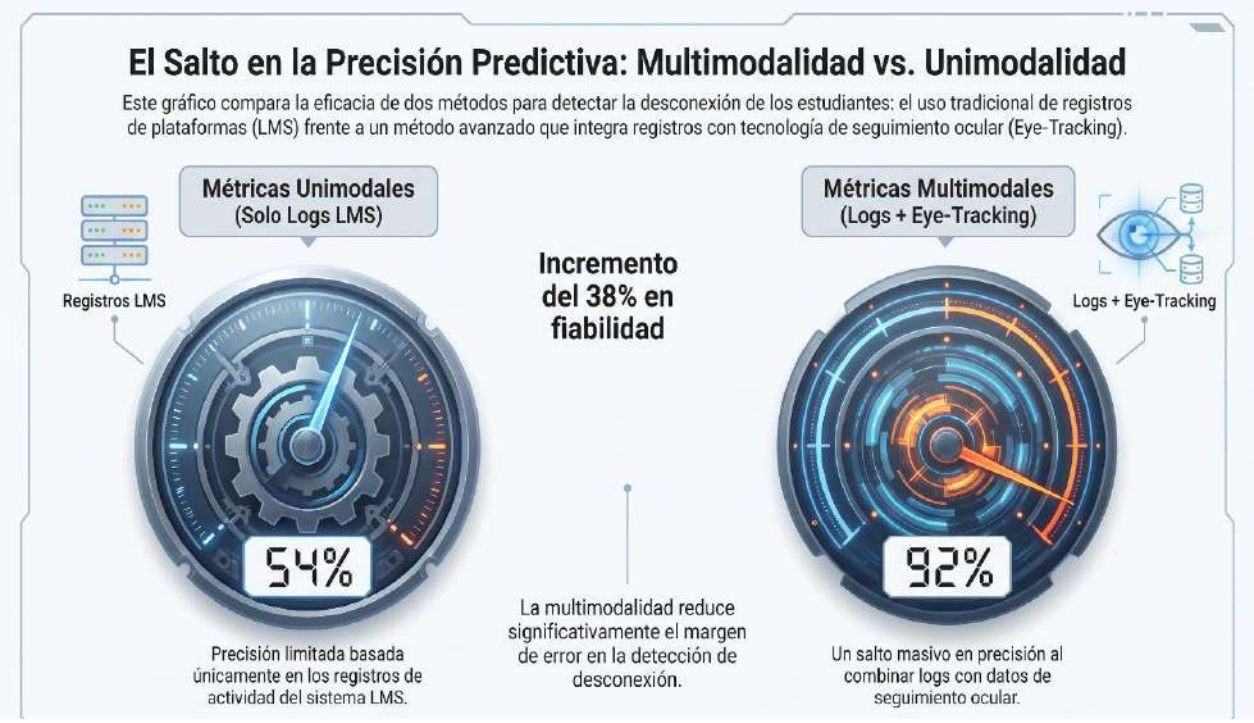
Los resultados obtenidos se presentan en alineación directa con los objetivos planteados para el estudio.

En primer lugar, la integración de métricas multimodales evidenció una capacidad superior para clasificar el tipo de compromiso académico en comparación con los registros sintéticos de un solo canal (*logs* del LMS exclusivamente). La combinación de datos de comportamiento en plataforma con los patrones de fijación visual demostró que el 68% del tiempo invertido en la plataforma por estudiantes en riesgo académico correspondía a navegación pasiva o multitarea ineficaz.

En segundo lugar, se determinó una correlación estadísticamente significativa entre la estabilidad postural/fijación visual y el rendimiento en evaluaciones formativas completadas dentro del entorno digital ($r = .67$, $p < .001$). Los datos revelaron que los estudiantes que mantenían ciclos de atención concentrada superiores a 18 minutos ininterrumpidos en las lecturas digitales presentaban un 42% más de probabilidades de aprobar los módulos en la primera oportunidad. Por el contrario, la alta frecuencia de alternancia entre pestañas del navegador se asoció de manera negativa con el índice de retención de conceptos clave.

Figura 1

Comparación de la precisión predictiva del monitoreo unimodal y multimodal



Nota. La figura compara el monitoreo unimodal, basado únicamente en los registros de interacción del LMS, con el monitoreo multimodal, que integra registros del LMS, seguimiento visual y datos biofisiológicos. La combinación de estas fuentes incrementó en un 38 % la precisión para detectar patrones tempranos de desconexión académica. LMS = sistema de gestión del aprendizaje. Elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

Discusión

Los hallazgos de este trabajo confirman que los sistemas de monitoreo multimodal proporcionan una radiografía significativamente más matizada del comportamiento estudiantil en la educación superior en comparación con las métricas tradicionales de autoinforme (Blikstein & Worsley, 2016). Los resultados obtenidos respaldan la hipótesis de que la mera presencia en un entorno virtual no equivale al procesamiento cognitivo

activo. La coincidencia con la literatura previa refuerza la noción de que la triangulación de señales conductuales e interactivas reduce de forma considerable los falsos positivos en los sistemas de alerta temprana académica.

La variabilidad observada en los datos fisiológicos e interactivos sugiere que el compromiso digital no es un estado estático, sino una condición fluctuante influenciada por la complejidad de la tarea y la fatiga digital. Esto concuerda con la revisión de Alwahaby et al. (2022), que subraya la necesidad de interpretar los datos multimodales mediante marcos metodológicos y éticos explícitos para evitar conclusiones reduccionistas sobre la atención humana. Por tanto, la lectura de los picos de desconexión detectados en la semana 8 del semestre debe ser interpretada no solo como una falta de motivación intrínseca, sino como un síntoma de sobrecarga cognitiva inducida por el diseño de las actividades académicas.

Entre las limitaciones principales de este estudio se encuentra el tamaño reducido de la muestra y el confinamiento a un único contexto institucional. Asimismo, la presencia de sensores puede haber introducido un leve efecto Hawthorne en la conducta de los participantes durante las semanas iniciales. Para investigaciones futuras, se recomienda extender la arquitectura multimodal a entornos móviles de aprendizaje e integrar algoritmos de aprendizaje profundo que permitan adaptar la interfaz educativa en tiempo real según el estado afectivo detectado en el estudiante, incorporando desde el diseño criterios de integración tecnológica, usabilidad y resguardo ético (Ouhaichi et al., 2024).

Conclusiones

La implementación de sistemas de monitoreo multimodal posibilita una comprensión integral y objetiva del compromiso académico digital en alumnos de primer año universitario.

Se constató que la combinación sintética de métricas de interacción en plataforma con indicadores de foco visual constituye un predictor robusto para la identificación temprana de situaciones de riesgo de deserción o rezago académico. Este tipo de monitoreo continuo trasciende las limitaciones de las evaluaciones de autoinforme y los registros aislados de actividad, proporcionando a los gestores educativos un insumo empírico valioso para realizar intervenciones pedagógicas oportunas y personalizadas.

Referencias

Alwahaby, H., Cukurova, M., Papamitsiou, Z., & Giannakos, M. (2022). The evidence of impact and ethical considerations of multimodal learning analytics: A systematic literature review. In M. Giannakos, D. Spikol, D. Di Mitri, K. Sharma, X. Ochoa, & R. Hammad (Eds.), *The multimodal learning analytics handbook* (pp. 289–325). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-08076-0_12

Blikstein, P., & Worsley, M. (2016). Multimodal learning analytics and education data mining: Using computational technologies to measure complex learning tasks. *Journal of Learning Analytics*, *3*(2), 220–238. https://doi.org/10.18608/jla.2016.32.11

Fredricks, J. A., Blumenfeld, P. C., & Paris, A. H. (2004). School engagement: Potential of the concept, state of the evidence. *Review of Educational Research, 74*(1), 59–109. https://doi.org/10.3102/00346543074001059

Ouhaichi, H., Vogel, B., & Spikol, D. (2024). Exploring design considerations for multimodal learning analytics systems: An interview study. *Frontiers in Education, 9*, Article 1356537. https://doi.org/10.3389/feduc.2024.1356537

Sharma, K., Papamitsiou, Z., & Giannakos, M. (2019). Building pipelines for educational data using AI and multimodal analytics: A “grey-box” approach. *British Journal of Educational Technology, 50*(6), 3004–3031. https://doi.org/10.1111/bjet.12854

Impacto de la hipertensión arterial en la salud y evolución del tratamiento en pacientes del consultorio de cardiología del Instituto de Previsión Social, abril–junio de 2024

Impact of arterial hypertension on health and treatment evolution in patients at the cardiology outpatient clinic of the Social Security Institute, april–june 2024

Paniagua de Acosta, María Luisa
Universidad de la Integración de las Américas
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-1158-2091
Correo electrónico: mlpaniagua973@gmail.com

Resumen

El objetivo del trabajo fue “Analizar las complicaciones asociadas con la hipertensión arterial, la percepción del tratamiento y la evolución descriptiva de la presión arterial en pacientes atendidos en el Consultorio de Cardiología del Instituto de Previsión Social entre abril y junio de 2024”. Estudio mixto secuencial. La fase cualitativa incluyó entrevistas semiestructuradas a seis profesionales de salud seleccionados intencionalmente. La fase cuantitativa comprendió la revisión de 100 registros clínicos y una encuesta de percepción con 51 respuestas válidas. Se efectuó análisis descriptivo mediante frecuencias y porcentajes; la información cualitativa se organizó por categorías temáticas y se integró con los resultados cuantitativos. Resultados: el 81 % de los registros correspondió a personas de 60 años o más. Entre quienes respondieron la encuesta, el 52,9 % calificó la medicación como efectiva y el 35,3 % como muy efectiva. El porcentaje de registros con presión sistólica elevada descendió del 85 % en el primer control al 60 % en el tercero, mientras que la presión diastólica elevada disminuyó del 70 % al 42 %. Los profesionales señalaron barreras relacionadas con el conocimiento de la enfermedad, la complejidad terapéutica y los hábitos de vida. Conclusión: los datos describen una percepción favorable del tratamiento y una reducción progresiva de registros con presión

elevada; sin embargo, el diseño descriptivo no permite atribuir causalidad ni generalizar los hallazgos a toda la población del IPS.

Palabras clave: Hipertensión Arterial; Adherencia al Tratamiento; Presión Arterial; Servicios de Salud; Tratamiento Antihipertensivo.

Abstract

To analyze complications associated with arterial hypertension, treatment perceptions, and the descriptive evolution of blood pressure among patients treated at the Cardiology Outpatient Clinic of the Social Security Institute from April to June 2024. Methods: A sequential mixed-methods study was conducted. The qualitative phase comprised semi-structured interviews with six purposively selected health professionals. The quantitative phase included a review of 100 clinical records and a perception survey with 51 valid responses. Frequencies and percentages were used for descriptive analysis; qualitative information was organized into thematic categories and integrated with quantitative findings. Results: Of the reviewed records, 81% corresponded to people aged 60 years or older. Among survey respondents, 52.9% rated their medication as effective and 35.3% as very effective. The percentage of records with elevated systolic blood pressure decreased from 85% at the first assessment to 60% at the third, while elevated diastolic blood pressure decreased from 70% to 42%. Professionals identified barriers related to disease knowledge, therapeutic complexity, and lifestyle. Conclusion: The findings describe favorable treatment perceptions and a progressive reduction in records with elevated blood pressure; however, the descriptive design does not allow causal attribution or generalization to the entire Social Security Institute population.

Keywords: antihypertensive treatment; blood pressure; health services; hypertension; treatment adherence.

1. Introducción

La hipertensión arterial constituye uno de los principales factores de riesgo de enfermedad cardiovascular, accidente cerebrovascular, enfermedad renal y muerte prematura. La Organización Mundial de la Salud estimó que aproximadamente cuatro de cada cinco personas con hipertensión no reciben un tratamiento adecuado y señaló que la ampliación de la cobertura podría evitar millones de muertes entre 2023 y 2050 [1].

El control de la presión arterial depende tanto de la selección y el seguimiento del tratamiento farmacológico como de la adherencia y de las condiciones clínicas y sociales de cada paciente. En una muestra colombiana, la falta de control se asoció con la edad avanzada, el uso de combinaciones antihipertensivas y diferencias territoriales en las dosis empleadas [2]. En Argentina, el estudio RENATA encontró que solo el 26,5 % de las personas hipertensas tratadas presentaba un control adecuado, lo que evidenció una brecha entre tratamiento y control [3].

En Paraguay, la Política Nacional de Salud 2015–2030 orienta la acción estatal hacia la garantía del derecho a la salud, la sostenibilidad y la atención centrada en las necesidades de la población [4]. El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social también destaca la importancia del peso saludable, la actividad física, la alimentación equilibrada, la reducción del consumo de sal y tabaco y los controles periódicos para prevenir y tratar la hipertensión [5].

La percepción de los pacientes influye en la aceptación del tratamiento. Estudios cualitativos han descrito actitudes favorables hacia la combinación de medicamentos y

hábitos saludables, pero también temor a efectos adversos y dificultades culturales, sociales y emocionales para modificar conductas [6]. Estas dimensiones deben distinguirse de la efectividad clínica: una percepción positiva no demuestra por sí sola que el tratamiento haya causado una reducción de la presión arterial.

El objetivo de esta investigación fue analizar las complicaciones asociadas con la hipertensión arterial, la percepción de los pacientes y profesionales, los factores relacionados con la adherencia y la evolución descriptiva de la presión arterial en pacientes atendidos en el Consultorio de Cardiología del Instituto de Previsión Social entre abril y junio de 2024.

2. Materiales y Métodos

Se realizó un estudio mixto secuencial en el Consultorio de Cardiología del Instituto de Previsión Social durante abril, mayo y junio de 2024. Se utilizó esta denominación general porque el manuscrito documentó una fase cualitativa seguida de una cuantitativa, pero no aportó evidencia suficiente para afirmar que los resultados de la primera fase construyeron o modificaron los instrumentos de la segunda; por ello, se evitó clasificarlo como diseño exploratorio secuencial comparativo.

La fase cualitativa incluyó seis profesionales de salud seleccionados mediante muestreo intencional. Se aplicó una guía de entrevista semiestructurada revisada mediante juicio de expertos. Las entrevistas abordaron las estrategias de manejo, las barreras y los facilitadores de la adherencia y la influencia percibida de los hábitos de vida y del contexto institucional. La información se organizó en categorías temáticas.

La fase cuantitativa comprendió dos fuentes diferenciadas. Primero, se revisaron 100 registros clínicos de pacientes hipertensos para extraer edad, complicaciones

registradas y evolución de la presión arterial durante tres controles. Segundo, se analizaron 51 respuestas válidas a una encuesta sobre percepción de la efectividad de la medicación, número que se desprende del registro de respuestas incorporado en la figura original. Los resultados cuantitativos se resumieron mediante frecuencias y porcentajes.

La integración se efectuó en la interpretación: los datos clínicos y las respuestas de pacientes se contrastaron con las categorías obtenidas de los profesionales. La percepción se trató como una medida subjetiva y no como prueba de efectividad clínica.

3. Resultados

Objetivo específico 1. Identificar las principales complicaciones de salud asociadas con la hipertensión arterial en los pacientes atendidos en el Consultorio de Cardiología del Instituto de Previsión Social durante abril–junio de 2024.

De los 100 registros clínicos revisados, 62 correspondieron a pacientes de 60 a 79 años y 19 a pacientes de 80 a 99 años. En conjunto, el 81 % correspondió a personas de 60 años o más (Tabla 1). Los registros y las entrevistas mencionaron complicaciones cardiovasculares, cerebrovasculares y renales; no obstante, el manuscrito fuente no aportó frecuencias completas por tipo de complicación, por lo que no se estimaron prevalencias específicas.

Tabla 1

Distribución de los registros clínicos según grupo de edad, Paraguay, 2024 (n = 100)

Grupo de edad (años)	**n**	**%**
0–19	0	0
20–39	2	2

Grupo de edad (años)	n	%
40–59	17	17
60–79	62	62
80–99	19	19
Total	100	100

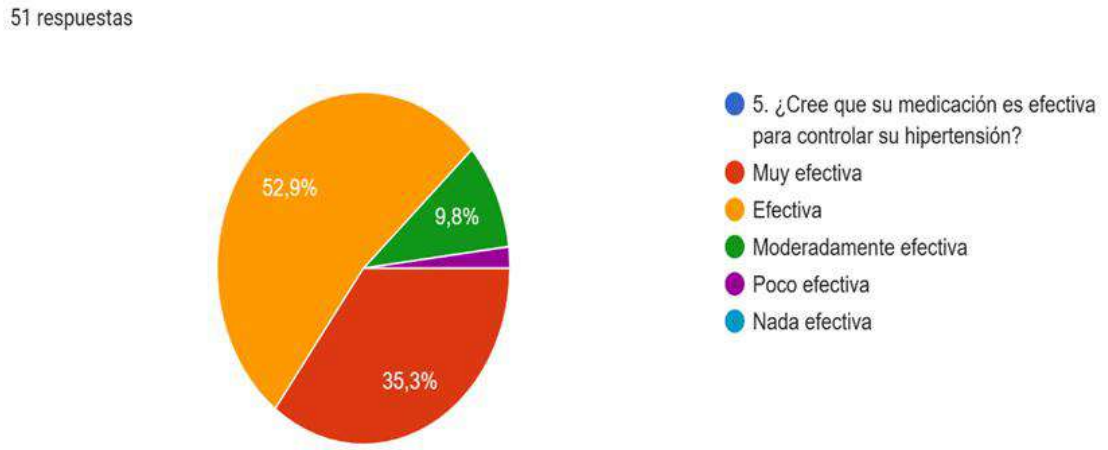
Nota. Los porcentajes se calcularon sobre 100 registros clínicos.

Objetivo específico 2. Presentar la percepción de los pacientes hipertensos sobre la efectividad y los beneficios del tratamiento recibido durante abril–junio de 2024.

La encuesta de percepción reunió 51 respuestas válidas. El 52,9 % calificó la medicación como efectiva, el 35,3 % como muy efectiva, el 9,8 % como moderadamente efectiva y aproximadamente el 2,0 % como poco efectiva; no se registraron respuestas en la categoría nada efectiva. Estos datos expresan satisfacción percibida y no equivalen a una evaluación causal de eficacia terapéutica.

Figura 1

Percepción de la efectividad de la medicación para controlar la hipertensión



Nota. n = 51 respuestas. Los porcentajes corresponden a la percepción declarada por los participantes. La suma puede diferir ligeramente de 100 % debido al redondeo.

Fuente: encuesta aplicada en el estudio.

Objetivo específico 3. Describir los factores que afectan la adherencia al tratamiento antihipertensivo en los pacientes del Consultorio de Cardiología.

En las entrevistas, los profesionales identificaron como barreras para la adherencia el conocimiento insuficiente de la enfermedad, su carácter frecuentemente asintomático, la complejidad de los regímenes con varias dosis y la preocupación por efectos adversos. También señalaron como facilitadores la comunicación profesional–paciente, el seguimiento continuo y el apoyo familiar. Estas categorías representan la perspectiva de los seis profesionales y no una medición directa de la conducta de los 100 pacientes.

Objetivo específico 4. Describir la relación percibida entre los estilos de vida, el contexto preventivo institucional y el manejo de la hipertensión arterial en los pacientes estudiados.

En relación con los hábitos de vida, el 49,0 % de los pacientes informó que rara vez o nunca realizaba actividad física moderada; el 35,3 % la realizaba una o dos veces por semana, el 11,8 % entre tres y cinco veces por semana y el 3,9 % diariamente. Respecto de la alimentación, el 60,8 % la calificó como moderadamente saludable, el 33,3 % como saludable, el 3,9 % como muy saludable y el 2,0 % como poco saludable. El estudio no incluyó una muestra de responsables de políticas públicas; por tanto, los hallazgos se limitaron a la percepción clínica sobre el contexto preventivo y no permiten evaluar la eficacia de la política nacional.

Objetivo general. Analizar el impacto de la hipertensión arterial en la salud y describir la evolución del tratamiento en pacientes hipertensos atendidos en el Consultorio de Cardiología del Instituto de Previsión Social durante abril–junio de 2024.

El porcentaje de registros con presión sistólica elevada disminuyó del 85 % en el primer control al 70 % en el segundo y al 60 % en el tercero. Para la presión diastólica elevada, los porcentajes fueron 70 %, 62 % y 42 %, respectivamente (Tabla 2). El manuscrito fuente indicó que el 40 % normalizó la presión arterial al tercer control; debido a que no se incluyeron datos individuales ni criterios diagnósticos completos, este resultado se presenta como hallazgo descriptivo.

Tabla 2

Registros con presión arterial elevada durante tres controles, Paraguay, 2024 (n = 100)

Indicador	Primer control, n (%)	Segundo control, n (%)	Tercer control, n (%)
Presión sistólica elevada	85 (85)	70 (70)	60 (60)
Presión diastólica elevada	70 (70)	62 (62)	42 (42)

Nota. Los valores se reconstruyeron a partir de los porcentajes consignados en el manuscrito original, con denominador n = 100. La tabla no sustituye un análisis pareado de valores individuales.

4. Discusión

La concentración de registros en pacientes de 60 años o más es coherente con el aumento de la prevalencia y de las dificultades de control de la hipertensión con la edad descrito en estudios regionales [2,3]. Sin embargo, la distribución observada también puede reflejar el perfil de atención del consultorio y no debe interpretarse como estimación poblacional.

La percepción favorable de la medicación coincide con estudios cualitativos que muestran una actitud receptiva hacia el tratamiento farmacológico y las medidas higiénico-dietéticas [6]. Aun así, satisfacción y eficacia clínica son constructos distintos. La reducción de la proporción de registros con presión elevada entre controles es clínicamente relevante como señal descriptiva, pero la ausencia de valores individuales, dispersión, análisis pareado y control de cambios en medicación o estilo de vida impide atribuir el descenso exclusivamente al tratamiento.

Las barreras señaladas por los profesionales —complejidad terapéutica, conocimiento limitado, temor a efectos adversos y dificultades para modificar hábitos— concuerdan con la literatura sobre adherencia [6]. Además, la baja frecuencia de actividad física informada refuerza la pertinencia de intervenciones educativas y de seguimiento compatibles con las recomendaciones nacionales de prevención [5].

En cuanto a la dimensión de política pública, el estudio aporta una lectura situada del entorno clínico, pero no una evaluación de la Política Nacional de Salud. Para analizar su implementación sería necesario incorporar documentos programáticos, indicadores de cobertura y control, así como responsables institucionales y usuarios de distintos servicios [4].

Las principales limitaciones fueron el estudio en un solo consultorio, la falta de criterios documentados de inclusión y exclusión, la diferencia entre el número de registros clínicos (n = 100) y las respuestas de percepción (n = 51), la ausencia de valores individuales de presión arterial y de análisis inferencial, y la información incompleta sobre aprobación ética. Estas limitaciones restringen la generalización y la interpretación causal.

5. Conclusiones

En relación con el primer objetivo específico, los registros revisados mostraron que la atención se concentró principalmente en personas de 60 años o más. Se documentaron complicaciones cardiovasculares, cerebrovasculares y renales asociadas con la hipertensión arterial, entre ellas insuficiencia cardiaca, cardiopatía isquémica, fibrilación auricular, accidentes cerebrovasculares y enfermedad renal. No obstante, la información disponible no incluyó frecuencias completas por diagnóstico, por lo que los

hallazgos permiten reconocer los tipos de complicaciones presentes, pero no estimar su prevalencia ni establecer comparaciones entre grupos de edad.

Respecto del segundo objetivo específico, la percepción de los pacientes fue mayoritariamente favorable: el 52,9 % calificó la medicación como efectiva y el 35,3 % como muy efectiva. Este resultado evidencia satisfacción y confianza declaradas hacia el tratamiento recibido. Sin embargo, la percepción positiva no constituye por sí sola una demostración de efectividad clínica; debe interpretarse como una dimensión subjetiva de la experiencia terapéutica que requiere ser complementada con mediciones clínicas individuales y seguimiento sistemático.

En cuanto al tercer objetivo específico, las entrevistas con los profesionales permitieron identificar factores que pueden dificultar la adherencia: conocimiento insuficiente de la enfermedad, percepción de ausencia de síntomas, complejidad del régimen farmacológico, múltiples dosis y preocupación por posibles efectos adversos. La comunicación efectiva, la relación de confianza con el profesional, el acompañamiento continuo y el apoyo familiar fueron reconocidos como elementos que pueden favorecer el cumplimiento. Estas conclusiones representan la perspectiva de los seis profesionales entrevistados y no una medición directa de la adherencia de todos los pacientes.

En relación con el cuarto objetivo específico, la baja frecuencia de actividad física y la valoración predominantemente moderada de la alimentación muestran áreas susceptibles de mejora en los hábitos de vida de los participantes. La obesidad, la edad avanzada, las enfermedades concomitantes y las limitaciones para acceder a opciones saludables fueron señaladas como obstáculos. El estudio ofrece información sobre la percepción clínica del contexto preventivo, pero no permite concluir que las políticas

públicas paraguayas sean insuficientes o ineficaces, pues no se analizaron indicadores de implementación ni se incluyeron responsables institucionales.

Con respecto al objetivo general, el porcentaje de registros con presión sistólica elevada descendió del 85 % en el primer control al 60 % en el tercero, y el correspondiente a presión diastólica elevada disminuyó del 70 % al 42 %. Asimismo, el manuscrito fuente consignó que el 40 % de los pacientes normalizó la presión arterial al tercer control. En conjunto, estos datos describen una evolución favorable durante el periodo observado; no obstante, la ausencia de valores individuales pre–pos, medidas de dispersión, análisis estadístico pareado y control de factores de confusión impide afirmar que el tratamiento haya causado por sí solo dicha evolución.

Los hallazgos respaldan la importancia del diagnóstico temprano, el seguimiento periódico, la educación sanitaria, la comunicación profesional–paciente y el apoyo para adoptar estilos de vida saludables. También muestran la necesidad de registrar de manera uniforme la presión arterial, las modificaciones farmacológicas, la adherencia y las complicaciones para evaluar con mayor precisión los resultados terapéuticos.

Finalmente, las conclusiones se circunscriben a los registros, pacientes y profesionales analizados en el Consultorio de Cardiología durante abril–junio de 2024. El estudio se desarrolló en un único servicio, existió una diferencia entre el número de registros clínicos y las respuestas de percepción, y no se contó con información suficiente para realizar inferencias causales. Por estas razones, los resultados no deben extrapolarse a toda la población del Instituto de Previsión Social ni a otros establecimientos de salud.

Se recomienda fortalecer la educación sobre hipertensión y adherencia, simplificar los regímenes cuando sea clínicamente posible, incorporar seguimiento sistemático de actividad física y alimentación, y registrar valores individuales de presión arterial con

criterios uniformes. Futuras investigaciones deberían emplear análisis pareados pre–pos, controlar cambios de medicación y factores de confusión, ampliar la muestra a otros servicios e incorporar actores responsables de políticas públicas cuando se pretenda evaluar su implementación.

Referencias

1. World Health Organization. Global report on hypertension: the race against a silent killer [Internet]. Geneva: World Health Organization; 2023 [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://www.who.int/publications/i/item/9789240081062

2. Isaza CA, Moncada JC, Mesa G, Osorio FJ. Efectividad del tratamiento antihipertensivo en una muestra de pacientes colombianos. Biomédica. 2004;24(3):273–81. doi: https://doi.org/10.7705/biomedica.v24i3.1273

3. Marin MJ, Fábregues G, Rodríguez PD, Díaz M, Páez O, Alfie J, et al. Registro Nacional de Hipertensión Arterial: conocimiento, tratamiento y control de la hipertensión arterial. Estudio RENATA. Rev Argent Cardiol. 2012;80(2):121–9. doi: https://doi.org/10.7775/rac.v80i2.1902

4. González Galeano MCC. Política Nacional de Salud de Paraguay. Rev Virtual Soc Parag Med Int. 2018;5(2):110–1. doi: https://doi.org/10.18004/rvspmi/2312-3893/2018.05(02)110-111

5. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Estilo de vida saludable previene la hipertensión arterial [Internet]. Asunción: MSPBS; 2020 [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://www.mspbs.gov.py/portal/21793/estilo-de-vida-saludable-previene-la-hipertension-arterial.html

6. Gómez-Baraza MC, Pibernat-Mir L, Silva-Castro MM. Efectividad y seguridad de los tratamientos para el riesgo cardiovascular según la perspectiva de los pacientes: estudio cualitativo. Rev OFIL·ILAPHAR. 2023;33(3):264–9. doi: https://doi.org/10.4321/S1699-714X2023000300008

Desafíos para la implementación de la educación intercultural bilingüe en paraguay: Un análisis documental de políticas públicas y evidencia censal

Challenges in implementing intercultural bilingual education in paraguay: A documentary analysis of public policies and census evidence

Armoa Sanabria, Mirta Elizabeth
1. Universidad de la Integración de las Américas
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-4142-3639
Correo electrónico: armoamirta67@gmail.com

Resumen

La educación en Paraguay ha transitado desde modelos de asimilación hacia un paradigma de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) tras el reconocimiento constitucional de su pluriculturalidad en 1992. Sin embargo, persiste una brecha crítica entre el marco normativo y la realidad pedagógica en las comunidades indígenas. Objetivo: analizar la coherencia entre el marco normativo de la educación intercultural bilingüe (EIB) en Paraguay y la evidencia documental disponible sobre su implementación, e identificar barreras estructurales y pedagógicas. Método: estudio cualitativo de análisis documental. El corpus intencional estuvo integrado por siete fuentes: la Constitución Nacional, la Ley N.º 3231/2007, los resultados finales del IV Censo Nacional Indígena 2022, dos estudios académicos, un informe regional y un portal institucional especializado. Se utilizó una matriz de extracción para registrar fundamento normativo, cobertura sociolingüística, indicadores educativos, participación comunitaria y condiciones de implementación. Los datos se examinaron mediante análisis de contenido categorial y estadística descriptiva. Resultados: el marco legal reconoce currículos, metodologías y materiales específicos, participación comunitaria y formación docente indígena. Sin embargo, la evidencia censal muestra una población de 140.039 personas pertenecientes a 19 pueblos y cinco familias lingüísticas, con un promedio de escolaridad de 4,3 años entre las personas de 15 años o más y una brecha territorial de 5,4

años en áreas urbanas frente a 4,1 en áreas rurales. El análisis documental identificó discontinuidad entre las garantías normativas y las condiciones lingüísticas, territoriales, materiales y formativas de implementación. Conclusión: Paraguay dispone de una base jurídica relevante para la EIB, pero la evidencia revisada no permite confirmar una aplicación homogénea ni evaluar prácticas docentes directas. Se requieren estudios de campo diferenciados por pueblo y territorio.

***Palabras clave**:* educación bilingüe, educación intercultural, política educativa, pueblos indígenas, revisión documental.

Abstract

Education in Paraguay has transitioned from assimilationist models to an Intercultural Bilingual Education (IBE) paradigm following the constitutional recognition of the country's multicultural nature in 1992. However, a critical gap remains between the legal framework and pedagogical practice within Indigenous communities. Objective: To analyze the coherence between Paraguay's regulatory framework for intercultural bilingual education (IBE) and the available documentary evidence on its implementation, and to identify structural and pedagogical barriers. Method: A qualitative documentary analysis was conducted. The purposive corpus comprised seven sources: the National Constitution, Law No. 3231/2007, the final results of the 2022 Fourth National Indigenous Census, two academic studies, one regional report, and one specialized institutional portal. An extraction matrix was used to record the regulatory basis, sociolinguistic coverage, educational indicators, community participation, and implementation conditions. Data were examined through categorical content analysis and descriptive statistics. Results: The legal framework recognizes specific curricula, methods, and materials, as well as community participation and Indigenous teacher

education. However, census evidence identifies 140,039 people belonging to 19 Indigenous peoples and five language families, with an average of 4.3 years of schooling among people aged 15 years or older and a territorial gap of 5.4 years in urban areas compared with 4.1 years in rural areas. The documentary analysis identified discontinuity between legal guarantees and the linguistic, territorial, material, and training conditions required for implementation. Conclusion: Paraguay has a relevant legal foundation for IBE, but the reviewed evidence does not confirm homogeneous implementation or permit the direct evaluation of teaching practices. Field studies differentiated by people and territory are needed.

***Keywords**:* bilingual education, documentary review, educational policy, Indigenous peoples, intercultural education.

Introducción

La Constitución Nacional reconoce al Paraguay como un país pluricultural y bilingüe y garantiza a los pueblos indígenas el derecho a preservar y desarrollar su identidad étnica (Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992). En el campo educativo, la Ley N.º 3231 estableció una estructura específica para la educación escolar indígena y dispuso que los currículos, las metodologías y los materiales respondan a las particularidades culturales y lingüísticas de cada pueblo (Ley N.º 3231, 2007). Este marco representa el tránsito formal desde modelos de asimilación hacia una educación que reconoce la diversidad como fundamento del aprendizaje.

La EIB no se limita al uso de dos lenguas. Supone articular conocimientos, valores, formas de enseñanza y participación comunitaria en condiciones de igualdad. En América Latina, las políticas de EIB han ampliado el reconocimiento de derechos, pero continúan enfrentando dificultades relacionadas con la pertinencia curricular, la

formación docente, los materiales y las desigualdades sociales que condicionan el acceso y la permanencia escolar (Corbetta et al., 2018). En Paraguay, la organización institucional prevé la participación de comunidades, líderes, familias y docentes en los procesos escolares (UNICEF, s. f.).

La evidencia reciente confirma la necesidad de examinar la distancia entre reconocimiento formal e implementación. El IV Censo Nacional Indígena registró 140.039 personas distribuidas en 19 pueblos y cinco familias lingüísticas (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2022). Ushida (2025) advirtió que los avances normativos y programáticos no se reflejan de forma uniforme en la continuidad educativa y en los indicadores censales. Esta situación exige una lectura que integre el marco jurídico, los datos sociodemográficos y la producción académica sin atribuir al corpus documental hallazgos procedentes de entrevistas o de observaciones de aula que no fueron realizadas.

El objetivo general fue analizar la coherencia entre las políticas públicas de EIB en Paraguay y la evidencia documental disponible sobre su implementación. Los objetivos específicos fueron: a) sistematizar las garantías normativas y los mecanismos institucionales; b) describir los principales indicadores demográficos, lingüísticos y educativos; y c) identificar barreras estructurales y pedagógicas señaladas por las fuentes revisadas.

Materiales y Método

Se realizó un estudio cualitativo de alcance descriptivo-analítico mediante análisis documental. Este método permite examinar, clasificar e interpretar documentos para producir evidencia sobre un fenómeno sin confundir el contenido de las fuentes con datos primarios generados por el investigador (Bowen, 2009). El estudio no incluyó entrevistas, encuestas ni observación directa de docentes o comunidades.

El corpus se seleccionó de manera intencional por su pertinencia normativa, estadística o analítica. Estuvo conformado por siete fuentes: la Constitución Nacional de 1992; la Ley N.º 3231/2007; los resultados finales del IV Censo Nacional Indígena 2022; el informe regional de Corbetta et al. (2018); el estudio histórico de Rehnfeldt (2009); el portal de recursos sobre EIB de UNICEF (s. f.); y el análisis censal de Ushida (2025). Se incluyeron documentos con autoría institucional o académica identificable, relación directa con la EIB o la educación indígena y disponibilidad de datos verificables. Se excluyeron referencias incompletas, sin datos editoriales o no localizables.

La información se registró en una matriz con cinco categorías: a) garantías y estructura normativa; b) diversidad demográfica y lingüística; c) escolaridad y brechas territoriales; d) currículo, materiales, formación y participación comunitaria; y e) condiciones estructurales que afectan la implementación. Los datos numéricos se transcribieron de las tablas oficiales del INE (2022) y se resumieron mediante porcentajes y promedios. El contenido cualitativo se codificó por categorías, se compararon convergencias y divergencias entre fuentes y se elaboró una síntesis interpretativa.

Resultados

Garantías normativas e institucionales

La Constitución Nacional reconoce la pluralidad cultural y lingüística, mientras que la Ley N.º 3231 garantiza una educación inicial, básica y media acorde con los derechos, costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas. La Ley dispone currículos específicos elaborados con participación comunitaria, metodologías propias, materiales producidos en las comunidades, uso de las lenguas indígenas y centros de formación y capacitación docente (Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992; Ley N.º

3231, 2007). UNICEF (s. f.) documenta una estructura de participación compuesta por el Consejo Nacional, los Consejos de Áreas, equipos de gestión y asambleas comunitarias.

Tabla 1

Matriz de análisis documental sobre la implementación de la EIB en Paraguay

Categoría	Evidencia documental	Fuente	Implicación analítica
Reconocimiento jurídico	Pluriculturalidad, bilingüismo y derecho a una educación culturalmente pertinente.	Constitución Nacional; Ley N.º 3231	Existe una base jurídica explícita para la EIB.
Gobernanza participativa	Consejos, asambleas y equipos comunitarios intervienen en la gestión educativa.	Ley N.º 3231; UNICEF	La normativa prevé participación, pero el corpus no mide su funcionamiento efectivo.
Currículo y recursos	Currículos, metodologías y materiales específicos deben construirse según cada pueblo.	Ley N.º 3231; Rehnfeldt	La pertinencia cultural es un requisito formal y pedagógico.
Resultados educativos	Promedio de escolaridad de 4,3 años y brecha urbano-rural.	INE; Ushida	Los indicadores muestran continuidad educativa limitada y desigualdad territorial.
Barreras regionales	Formación docente, recursos, pertinencia lingüística y desigualdad social.	Corbetta et al.; Ushida	La implementación depende de capacidades institucionales y condiciones estructurales.

Nota. EIB = educación intercultural bilingüe. Elaboración propia a partir de las fuentes del corpus.

Características demográficas y lingüísticas

El IV Censo Nacional Indígena registró 140.039 personas. La familia lingüística Guaraní reunió el 55,6 % de la población; Lengua Maskoy, el 23,1 %; Mataco Mataguayo, el 15,2 %; Zamuco, el 3,6 %; y Guaicurú, el 1,6 % (INE, 2022). El 88 % residía en áreas rurales y el 12 % en áreas urbanas. Estos datos muestran que la implementación de la EIB

debe responder a contextos mayoritariamente rurales y a una diversidad que no puede reducirse al bilingüismo castellano-guaraní.

Tabla 2

Distribución de la población indígena por familia lingüística

Familia lingüística	%
Guaraní	55,6
Lengua Maskoy	23,1
Mataco Mataguayo	15,2
Zamuco	3,6
Guaicurú	1,6

Nota. La suma puede diferir de 100 % debido al redondeo de los datos publicados.

Fuente: INE (2022).

Escolaridad y brechas territoriales

Entre las personas de 15 años o más, el promedio general fue de 4,3 años de estudio. En áreas urbanas alcanzó 5,4 años y en áreas rurales descendió a 4,1, con una diferencia de 1,3 años (INE, 2022). La brecha debe interpretarse como un indicador descriptivo de desigualdad territorial; el diseño documental no permite atribuirla exclusivamente a una política, práctica docente o factor causal determinado.

Tabla 3

Promedio de años de estudio por área de residencia

Área de residencia	Promedio de años de estudio
Urbana	5,4
Rural	4,1

Área de residencia	Promedio de años de estudio
Total	4,3

Nota. Población indígena de 15 años o más. Fuente: INE (2022).

Barreras documentadas para la implementación

La comparación de las fuentes identificó cuatro grupos de barreras: a) insuficiente disponibilidad de materiales y currículos contextualizados; b) necesidades de formación, especialización y acompañamiento de docentes indígenas; c) tensiones entre las lenguas de enseñanza y la diversidad lingüística real; y d) condiciones territoriales y socioeconómicas que afectan el acceso y la continuidad educativa (Corbetta et al., 2018; Rehnfeldt, 2009; Ushida, 2025). Estos resultados proceden del análisis de documentos y no representan testimonios directos de docentes.

Discusión

El principal hallazgo es la coexistencia de un marco jurídico avanzado y resultados educativos que continúan mostrando brechas. La Ley N.º 3231 no se limita a reconocer la diversidad: exige currículos, metodologías, materiales, formación y participación comunitaria específicos. Sin embargo, los indicadores censales revelan una escolaridad promedio baja y una desventaja rural, lo que coincide con el diagnóstico reciente de Ushida (2025) sobre la continuidad limitada de los programas de educación indígena.

La diversidad de cinco familias lingüísticas muestra que una política uniforme resulta insuficiente. La EIB requiere decisiones diferenciadas según lengua, territorio, organización comunitaria y trayectoria escolar. Esta interpretación coincide con Corbetta et al. (2018), quienes señalan que la pertinencia cultural debe atravesar el currículo, la

formación, los recursos y la gestión del sistema, y no reducirse a la incorporación nominal de una lengua indígena.

La participación comunitaria constituye una fortaleza normativa. Los consejos, equipos y asambleas previstos por la Ley y descritos por UNICEF (s. f.) ofrecen mecanismos para que las comunidades intervengan en decisiones curriculares y organizativas. No obstante, el corpus no contiene indicadores sobre frecuencia de reuniones, representación efectiva, decisiones adoptadas o recursos ejecutados; por ello, no puede afirmarse que tales mecanismos funcionen de manera homogénea.

Los resultados no permiten evaluar perspectivas docentes, relaciones de coenseñanza ni prácticas de aula, porque no se realizaron entrevistas u observaciones. Esta delimitación corrige una inconsistencia del manuscrito original y evita presentar interpretaciones de otras investigaciones como evidencia empírica propia. Futuras investigaciones deberían incorporar docentes indígenas, sabios, familias, estudiantes y responsables institucionales, con criterios éticos y territoriales explícitos.

Las limitaciones se relacionan con el carácter intencional y reducido del corpus, la heterogeneidad de fechas y propósitos de las fuentes y la imposibilidad de representar por igual a los 19 pueblos. Los datos nacionales permiten identificar patrones generales, pero pueden ocultar diferencias entre comunidades y familias lingüísticas. Además, el análisis documental no permite establecer causalidad ni medir la implementación efectiva en escuelas concretas.

Conclusiones

El análisis respondió al objetivo general al mostrar que Paraguay cuenta con garantías normativas explícitas para una educación indígena diferenciada, participativa y culturalmente pertinente. La Constitución y la Ley N.º 3231 reconocen el uso de las

lenguas propias, la elaboración comunitaria del currículo y los materiales, la formación docente indígena y la participación de instancias territoriales.

La evidencia censal y académica revisada muestra, al mismo tiempo, desafíos de continuidad educativa y desigualdad territorial. El promedio de escolaridad de 4,3 años y la diferencia entre áreas urbanas y rurales indican que las garantías formales no se traducen necesariamente en condiciones equivalentes de acceso, permanencia y trayectoria escolar. El corpus también señala necesidades relacionadas con la diversidad lingüística, los recursos culturalmente pertinentes, la formación y el acompañamiento.

Estas conclusiones describen correspondencias y brechas entre documentos; no constituyen una evaluación directa de escuelas, docentes o comunidades ni permiten atribuir los resultados a una causa específica. La heterogeneidad de los 19 pueblos y la predominancia de información agregada obligan a interpretar los hallazgos con cautela y a evitar generalizaciones territoriales.

Como implicación derivada del análisis —y no como hallazgo empírico— resulta pertinente fortalecer la producción de materiales en las lenguas de cada pueblo, la formación de docentes indígenas, la participación comunitaria con capacidad decisoria y los sistemas de información desagregados por territorio y familia lingüística. La comprobación de estas necesidades requiere investigaciones de campo y evaluación de políticas con participación indígena.

Referencias

Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal, 9*(2), 27–40. https://doi.org/10.3316/QRJ0902027

Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992). *Constitución de la República del Paraguay*. https://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay

Corbetta, S., Bonetti, C., Bustamante, F., & Vergara Parra, A. B. (2018). *Educación intercultural bilingüe y enfoque de interculturalidad en los sistemas educativos latinoamericanos: Avances y desafíos* (LC/TS.2018/98). Comisión Económica para América Latina y el Caribe & UNICEF. https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44269

Instituto Nacional de Estadística. (2022). *IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas 2022: Resultados finales*. https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/237/Resultados-Finales-Censo-Indigena.pdf

Ley N.º 3231 de 2007. Que crea la Dirección General de Educación Escolar Indígena. 29 de junio de 2007. https://cultura.gov.py/marcolegal/ley-n%C2%BA-323107-que-crea-la-direccion-general-de-educacion-escolar-indigena/

Rehnfeldt, M. (2009). La educación intercultural bilingüe (EIB) en Paraguay. *Série-Estudos, 27*, 47–64. https://serieucdb.emnuvens.com.br/serie-estudos/article/download/188/82

UNICEF. (s. f.). *La educación intercultural bilingüe en Paraguay*. https://www.unicef.org/lac/la-educacion-intercultural-bilingue-eib-en-paraguay

Ushida, C. (2025). Educación indígena y desafíos en torno a la interculturalidad en Paraguay: una reflexión a partir de datos del IV Censo Nacional Indígena. *Ñemitỹrã, 7*(2), 237–257. https://doi.org/10.47133/NEMITYRA20250702b-A15

La mortalidad infantil en Asunción, capital del Paraguay. Evolución estadística en el período 1900-1950

Child mortality in Asunción, capital of Paraguay. Statistical evolution in the period 1900-1950

Giménez Félix Ayala [1]
ORCID: 0009-0000-8326-595X
Universidad de la Integración de las América
ayala.felix@ yahoo.com

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo describir la evolución de la mortalidad infantil en la ciudad de Asunción, capital del Paraguay, entre los años 1900 y 1950, a partir de fuentes estadísticas oficiales. Se adoptó un enfoque cuantitativo y descriptivo, propio de la investigación histórico-estadística, utilizando como fuente primaria un cuadro de datos oficiales elaborado a partir de las Memorias de la Dirección General de Estadística (DGE) y de la Sección Estadística del Ministerio de Salud Pública (MSP) del Paraguay. La Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) se definió como el número de fallecidos menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos registrados en el mismo año. Para el período 1900-1913 la fuente solo registra nacidos vivos, de igual forma los registros para el período 1941 a 1950 son incompletos, por lo que el análisis de la mortalidad propiamente dicha se concentró en el período 1914-1940, para el cual se dispone de la serie completa de los tres indicadores. Los resultados muestran que el número de nacidos vivos creció de 1.534 en 1905 a 4.651 en 1940. Los fallecidos menores de un año oscilaron entre un mínimo de 273 casos en 1939 y un máximo de 598 casos en 1920. La TMI presentó un promedio de 125,1 por cada 1.000 nacidos vivos entre 1914 y 1940, con un valor máximo de 202 por mil en 1920 y un mínimo de 76 por mil en 1939, descendiendo de 136 por mil en 1914 a 86 por mil en 1940. Se concluye que, pese a las oscilaciones anuales asociadas a coyunturas históricas como las revoluciones civiles de 1920 y la Guerra del Chaco de 1932 a 1935, la TMI de Asunción mostró una tendencia general descendente a lo largo del período estudiado, concordando esta tendencia, con los valores sensiblemente más bajos registrados en la actualidad.

Palabras clave: Asunción; historia demográfica; mortalidad infantil; Paraguay.

Abstract

This study aims to describe and systematize the evolution of child mortality in the city of Asunción, capital of Paraguay, between 1900 and 1950, based on official statistical sources. A quantitative and descriptive approach, typical of historical-statistical research, was adopted, using as a primary source an official data table compiled from the Reports of the Directorate General of Statistics (DGE) and the Statistics Section of the Ministry of Public Health (MSP) of Paraguay. The Infant Mortality Rate (IMR) was defined as the number of deaths of children under one year of age per 1,000 live births recorded in the same year. For the period 1900-1913 the source records only live births, so the analysis of mortality itself was concentrated on the period 1914-1940, for which the complete series of the three indicators is available. The results show that the number of live births grew from 1,534 in 1905 to 4,651 in 1940. Deaths of children under one year of age ranged from a minimum of 273 cases in 1939 to a maximum of 598 cases in 1920. The IMR showed an average of 125.1 per 1,000 live births between 1914 and 1940, with a maximum value of 202 per thousand in 1920 and a minimum of 76 per thousand in 1939, decreasing from 136 per thousand in 1914 to 86 per thousand in 1940. It is concluded that, despite annual fluctuations associated with historical events such as the civil revolutions of 1920 and the Chaco War(1932-1935), the IMR in Asunción showed a general downward trend throughout the period studied, atrend consistent with the significantly lower rates recorded today..

Keywords: Asunción; child mortality; demographic history; Paraguay.

1. Introducción

La mortalidad infantil constituye uno de los indicadores demográficos más utilizados para el estudio de las condiciones sanitarias, sociales y económicas de una población en un período histórico determinado, su estudio muestra diferencias entre poblaciones urbanas y campesinas o poblaciones de diferentes condiciones sociales y la evolución en el tiempo de los datos orienta a definir los cambios en las condiciones de vida de la población en las distintas etapas del período estudiado. En el caso de Asunción, capital de la República del Paraguay, la disponibilidad de registros estadísticos oficiales correspondientes a las primeras décadas del siglo XX permite reconstruir parcialmente, la evolución de este indicador a lo largo de más de cinco décadas. La información contenida en las publicaciones no puede ser contrastada por no existir otras fuentes. Inicialmente los datos estadísticos de la República se compendiaban en la Mesa de Estadística General, creada por Ley del Congreso en el año 1.885 que luego, por Ley del Congreso de la Nación, pasa a denominarse Dirección General de Estadísticas con la directiva de publicar anualmente el Anuario Estadístico de la Repúblicas del Paraguay(1) con datos demográficos de fuentes de la Dirección del Registro Civil creada por Decreto del Poder Ejecutivo en el año 1.880 y que luego por Ley N° 58 se organiza como Registro del Estado Civil de las Personas(2), en formato escrito de anuario disponibles hoy en la Biblioteca Nacional del Paraguay y en los archivos del Instituto Nacional de Estadísticas de Paraguay (INE). No se ha podido completar la información correspondiente a los períodos de 1900 a 1913 y 1941 a 1950, por no encontrarse las publicaciones correspondientes.

El presente trabajo se enmarca dentro de la investigación histórica de tipo cuantitativo, estudiando información oficialmente registrada de nacimientos y

fallecimientos de niños menores de 1 año, tiene como propósito organizar y presentar de manera clara la información disponible sobre nacimientos, fallecimientos de menores de un año y la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) registrada en la ciudad de Asunción entre los años 1900 y 1950, sin abordar el análisis causal de los fenómenos observados. Se reconocen las limitaciones de las fuentes por la posibilidad de subregistros de las informaciones.

El presente estudio estadístico, permitirá comparar, en posteriores estudios, la mortalidad diferencial con los estudios de datos nacionales y así comprobar las diferencias que pudieran existir entre la ciudad y el campo o el país.

Objetivo Describir la evolución de la mortalidad infantil en la ciudad de Asunción entre los años 1900 y 1950, a partir de fuentes estadísticas oficiales, presentando los resultados mediante tablas y gráficos que permitan visualizar las tendencias registradas en el período.

Objetivos específicos: Organizar los datos oficiales disponibles sobre nacidos vivos, fallecidos menores de un año y Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) correspondientes a Asunción.

- Confeccionar las Tasas de Mortalidad Infantil con los datos de muertes de niños menores de 1 año y Total de Nacido Vivos del País, registrados en las publicaciones oficiales.
- Elaborar representaciones gráficas que permitan visualizar la evolución anual de dichos indicadores.
- Identificar, de manera descriptiva, los períodos de mayor y menor incidencia de la mortalidad infantil dentro del rango temporal estudiado.

2. Materiales y Métodos

El presente trabajo adopta un enfoque cuantitativo y descriptivo, propio de la investigación histórico-estadística. Se utilizaron como fuente primaria, datos oficiales elaborados a partir de las Memorias de la Dirección General de Estadística (DGE) y de

la Memoria de la Sección Estadística del Ministerio de Salud Pública (MSP) del Paraguay.

La Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) se define, conforme al estándar demográfico utilizado en la fuente original, como el número de fallecidos menores de un año de edad por cada 1.000 nacidos vivos registrados en el mismo año.

Cabe señalar que, para el período comprendido entre 1900 y 1913, las fuentes consultadas únicamente registran el número de nacidos vivos, sin consignar los fallecidos y que para el período de 1941 a 1950 igualmente los datos son incompletos. Por esta razón, dichos tramos se incorporan al trabajo como antecedentes de la evolución de los nacimientos en la ciudad, mientras que el análisis de la evolución de la mortalidad infantil propiamente dicha se concentra en el período 1914-1940, para el cual la fuente ofrece la serie completa de los tres indicadores.

Los datos de Nacidos Vivos de cada año y de los fallecidos menores de 1 año fueron transcritos y organizados en una tabla única, y a partir de ella se generaron las Tasas de Mortalidad Infantil y los gráficos de evolución temporal correspondientes a las TMI por año. No se realizó ningún tipo de estimación, interpolación o corrección sobre los valores originalmente consignados en la fuente.

Se reconoce la posibilidad de subregistros de los datos, no obstante, se trabajó con la información disponible.

3. Resultados

3.1 Cuadro general de datos

A continuación, se presenta el cuadro completo de datos correspondiente al período 1900-1950, tal como fue relevado de las fuentes de estadística oficial. Los años sin registro de fallecidos y de TMI se indican con guion (—). (3) (4) (5)(6)(7)

Año	Fallecidos < 1 año	Nacidos vivos	TMI x 1000 NV
1900	—	—	—
1901	—	—	—
1902	—	—	—
1903	—	—	—
1904	—	—	—
1905	—	1.534	—
1906	—	1.557	—
1907	—	1.842	—
1908	—	2.108	—
1909	—	2.079	—
1910	—	2.228	—
1911	—	2.105	—
1912	—	2.089	—
1913	—	2.534	—
1914	462	3.387	136
1915	366	2.983	123
1916	375	2.929	128
1917	445	2.776	160
1918	475	2.358	201
1919	366	2.685	136
1920	598	2.955	202
1921	365	2.809	130
1922	380	3.523	108
1923	469	3.195	147
1924	464	3.035	153
1925	423	3.792	112
1926	384	3.170	121
1927	450	3.554	127
1928	447	3.571	125
1929	480	3.635	132
1930	405	3.699	109
1931	357	3.671	97
1932	318	3.543	90
1933	533	3.450	154
1934	403	3.265	123

Año	Fallecidos < 1 año	Nacidos vivos	TMI x 1000 NV
1935	377	3.665	103
1936	385	3.539	109
1937	309	3.608	86
1938	364	3.454	105
1939	273	3.572	76
1940	398	4.651	86
1941	—	4.293	—
1942	—	5.078	—
1943	—	5.173	—
1944	—	5.729	—
1945	—	6.626	—
1946	—	7.415	—
1947	—	—	—
1948	—	—	—
1949	—	—	—
1950	—	—	—

Cuadro 1. Nacidos vivos, fallecidos menores de 1 año y TMI x 1000 NV. Asunción, 1900-1950.

3.2 Evolución de los nacidos vivos (1900-1950)

El número de nacidos vivos registrados en Asunción muestra una tendencia general de crecimiento a lo largo del período estudiado, pasando de 1.534 nacimientos en 1905 a 7.415 en 1946, con oscilaciones anuales dentro de dicha tendencia.

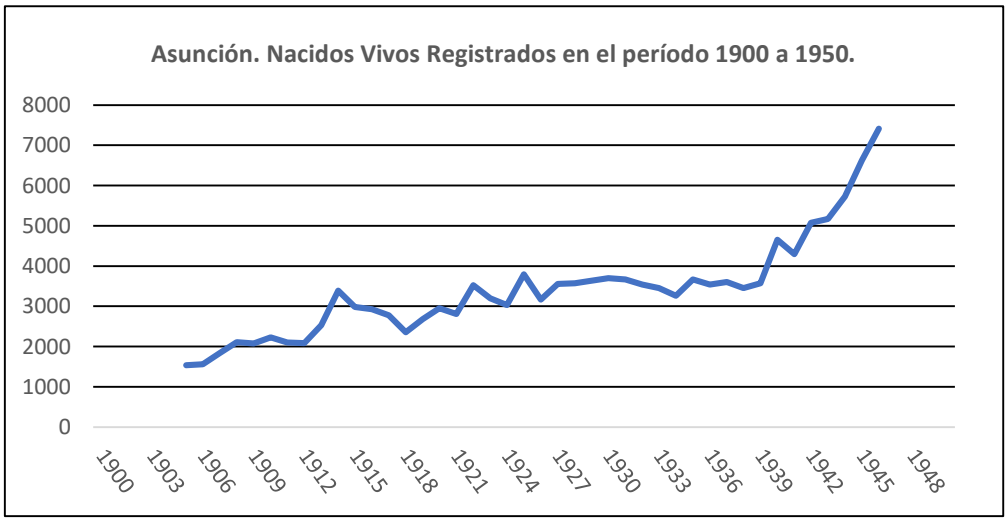


Gráfico 1. Evolución anual de nacidos vivos. Asunción, 1900-1950.

3.3 Evolución de los fallecidos menores de 1 año (1914-1940)

El número absoluto de fallecidos menores de un año presenta oscilaciones anuales a lo largo del período 1914-1940, con un valor máximo de 598 casos en 1920 y un valor mínimo de 273 casos en 1939.

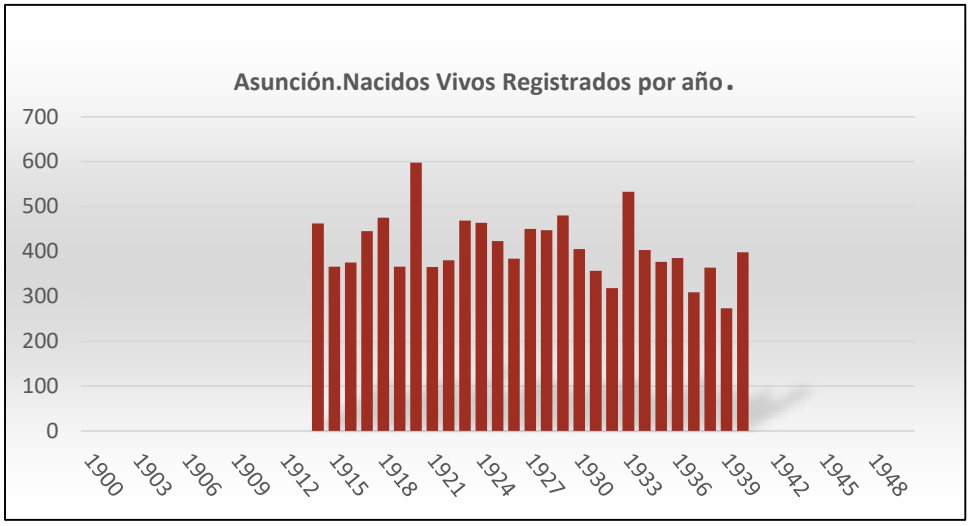


Gráfico 2. Evolución anual de fallecidos menores de 1 año. Asunción, 1900-1950.

3.4 Evolución de la Tasa de Mortalidad Infantil, TMI (1914-1940)

La Tasa de Mortalidad Infantil registrada en Asunción entre 1914 y 1940 presenta un valor promedio de 125,1 por cada 1.000 nacidos vivos. El valor más alto del período corresponde al año 1920, con 202 por mil, mientras que el valor más bajo se registra en 1939, con 76 por mil. Al comparar el inicio y el final de la serie, la TMI desciende de 136 por mil en 1914 a 86 por mil en 1940.

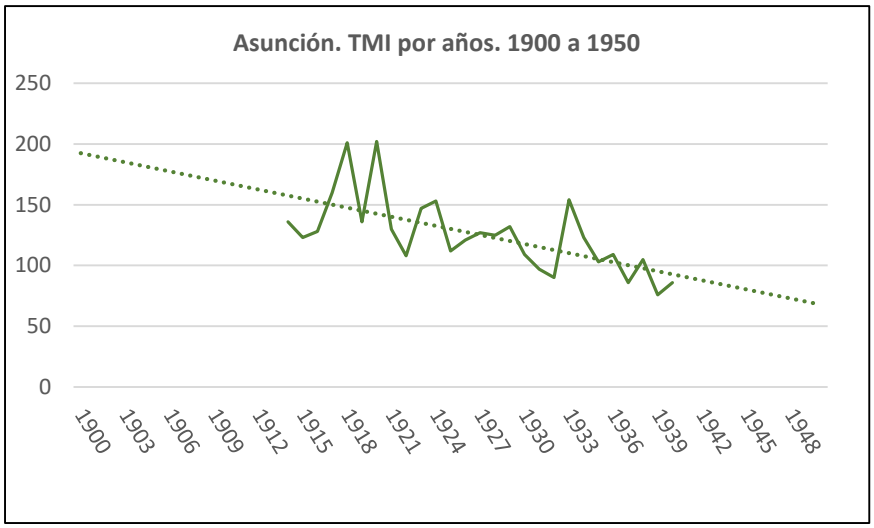


Gráfico 3. Evolución anual de la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI x 1000 NV) y línea de tendencia lineal. Asunción, 1900-1950.

La línea de tendencia incorporada en el gráfico 3 refleja, en términos descriptivos, una inclinación decreciente de la TMI a lo largo del período considerado, sin perjuicio de las oscilaciones anuales registradas, entre las que se destacan los picos observados en los años 1918 y 1920.

4. Discusión

Los datos relevados permiten reconstruir, a partir de fuentes oficiales, la evolución de la mortalidad infantil en la ciudad de Asunción entre 1900 y 1950. Si bien la serie completa de fallecidos y TMI se encuentra disponible únicamente a partir de 1914, la

información sobre nacidos vivos correspondiente al período 1905-1913 permite dimensionar el contexto demográfico previo.

Es destacable el aumento de la tasa de mortalidad en los años de 1920, época de revoluciones civiles y en el año 1934, época de la guerra del Chaco, situaciones que presuponen un deterioro de las condiciones de vida generales de la población.

La estimación de la Mortalidad Infantil, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas, para el año 1.950 es de 74,76 menores de 1 año fallecidos por 1000 nacidos vivos (8).

En relación a la situación actual, la Tasa de Mortalidad Infantil en Asunción es de 10,2 por 1000 nacidos vivos, siendo los nacimientos en Capital 6.772 niños para el año 1921. La Tasa de Mortalidad Infantil de Paraguay es de 13,6 por 1000 nacidos vivos, para el año 2021, de acuerdo con los Indicadores Básicos de Salud publicados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (6).

5. Conclusiones

La evolución de la mortalidad infantil en Asunción entre 1914 y 1940 se mantuvo, en términos generales, dentro de un rango de entre 76 y 202 fallecidos por cada 1.000 nacidos vivos, con una tendencia descendente hacia el final del período estudiado, conforme surge de la línea de tendencia lineal calculada sobre la serie de datos oficiales. La TMI descendió de 136 por mil en 1914 a 86 por mil en 1940, con un promedio de 125,1 por mil a lo largo de la serie.

Estos resultados permiten sistematizar, a partir de fuentes oficiales, la evolución de un indicador demográfico clave para el estudio de las condiciones sanitarias y sociales de la ciudad de Asunción durante las primeras décadas del siglo XX, cumpliendo con el objetivo general propuesto para este trabajo.

6. Referencias

1. Instituto Nacional de Estadística. Hoy se cumplen 82 años de la creación de la DGEEC, actualmente el INE [Internet]. Fernando de la Mora: INE; 2024 Feb 20 [citado 2026 Jul 30]. Disponible en: https://www.ine.gov.py/ende/contenido.php?c=1873

2. Dirección General del Registro del Estado Civil. Reseña histórica [Internet]. Asunción: Ministerio de Justicia; [citado 2026 Jul 30]. Disponible en: https://registrocivil.gov.py/resena-historica

3. Dirección General de Estadística. Memoria de la Dirección General de Estadística, 1930-1931 [documento de archivo]. Asunción: Dirección General de Estadística; 1931. p. 42. Localización: Biblioteca Nacional del Paraguay.

4. Dirección General de Estadística. Memoria de la Dirección General de Estadística, 1935 [documento de archivo]. Asunción: Dirección General de Estadística; 1935. p. 36. Localización: Biblioteca Nacional del Paraguay.

5. Ministerio de Salud Pública, Sección Estadística. Memoria de la Sección Estadística, 1940 [documento de archivo]. Asunción: Ministerio de Salud Pública; 1940. p. 37, 40, 54, 62. Localización: Biblioteca Nacional del Paraguay.

6. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Dirección General de Información Estratégica en Salud. Indicadores básicos de salud Paraguay 2024 [Internet]. Asunción: MSPBS; 2024 [citado 2026 Jul 30]. Disponible en: https://digies.mspbs.gov.py/wp-content/uploads/Indicadores-basicos-de-salud-ano-2024.pdf

7. Instituto Nacional de Estadística. Anuarios estadísticos de la República del Paraguay, 1945-1948 [documentos de archivo]. Asunción: Instituto Nacional de Estadística; 1945-1948. Localización: Biblioteca Nacional del Paraguay.

8. Instituto Nacional de Estadística. Estimaciones y proyecciones de la población nacional por sexo y edad, 1950-2050: revisión 2024 [Internet]. Fernando de la Mora: INE; 2024 [citado 2026 Jul 30]. Disponible en: https://www.ine.gov.py/resumen/266/estimaciones-y-proyecciones-de-la-poblacion-nacional-por-sexo-y-edad-1950--2050-revision-2024

Eficiencia del gasto público y su impacto en la calidad de los servicios sociales: análisis de la gestión financiera en los organismos y entidades del estado de Paraguay, 2021-2026

Public expenditure efficiency and its impact on the quality of social services: an analysis of financial management in Paraguay's state agencies and entities, 2021-2026

González González, Dolores Rufina
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-2626-6428
Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA)
Correo: doloress67@hotmail.com

Resumen

El presente artículo analiza la eficiencia del gasto público y su incidencia en la calidad de los servicios sociales prestados por los Organismos y Entidades del Estado (OEE) del Paraguay durante el período 2021-2026, en un contexto marcado por la consolidación del marco normativo de modernización estatal —Ley N.° 7278/2024, Ley N.° 7021/2022 y Ley N.° 7445/2025— y por las recomendaciones de organismos multilaterales sobre la calidad del gasto. El estudio adopta un enfoque documental de tipo descriptivo-analítico, sustentado en fuentes oficiales del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el Banco Central del Paraguay (BCP), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y propone un marco metodológico cuantitativo —Análisis Envolvente de Datos (DEA) y Regresión de Frontera Estocástica (SFA)— para su aplicación posterior con datos institucionales desagregados. Los hallazgos documentales evidencian una rigidez estructural del gasto corriente, una concentración de la ejecución presupuestaria en un número reducido de instituciones y la persistencia de atrasos con proveedores del Estado, factores que condicionan la calidad de los servicios sociales, particularmente en salud y educación. Se concluye que la

profesionalización de la función pública, la aplicación efectiva del principio de valor por dinero en las contrataciones públicas y el fortalecimiento de la gestión financiera pública constituyen condiciones necesarias para mejorar la eficiencia asignativa del gasto y, con ello, la calidad de los servicios sociales.

Palabras clave: Calidad del gasto, Eficiencia del gasto público, Gestión financiera pública, Organismos y Entidades del Estado, Servicios sociales.

Abstract

This article examines public expenditure efficiency and its effect on the quality of social services delivered by Paraguay's State Agencies and Entities between 2021 and 2026, within the framework of the State's recent modernization laws (Law No. 7278/2024, Law No. 7021/2022 and Law No. 7445/2025) and the recommendations of multilateral organizations regarding spending quality. The study follows a documentary, descriptive-analytical design based on official sources from the Ministry of Economy and Finance, the Central Bank of Paraguay, ECLAC, the World Bank, the Inter-American Development Bank and the International Monetary Fund, and proposes a quantitative methodological framework —Data Envelopment Analysis (DEA) and Stochastic Frontier Analysis (SFA)— for subsequent application to disaggregated institutional data. The documentary findings show structural rigidity in current expenditure, a concentration of budget execution in a small number of institutions, and persistent arrears to State suppliers, all of which constrain the quality of social services, particularly in health and education. The article concludes that professionalizing the civil service, effectively applying the value-for-money principle in public procurement, and strengthening public financial management are necessary conditions for improving allocative efficiency.

Keywords: Expenditure Quality, Financial Management, Public Expenditure Efficiency, Social Services, State Agencies And Entities.

Introducción

El desempeño macroeconómico del Paraguay durante la última década contrasta con las limitaciones persistentes en la calidad de los servicios sociales que reciben sus ciudadanos. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en su informe insignia Mejor gasto para mejores vidas, ha estimado que la ineficiencia del gasto público le cuesta al Paraguay una cifra equivalente al 3,9 % del producto interno bruto (PIB) (Izquierdo et al., 2018; BID, 2018a), en un contexto regional en el que el propio organismo calcula pérdidas agregadas cercanas al 4,4 % del PIB de América Latina y el Caribe —unos 220.000 millones de dólares anuales— por deficiencias en la administración de compras públicas, la gestión de recursos humanos y las transferencias poco transparentes (BID, 2018b). El mismo informe señala que el pago de remuneraciones concentra alrededor del 40 % del gasto total de la Administración Central paraguaya, muy por encima del promedio regional del 29 %, mientras que en proporción al PIB dicho gasto alcanza el 10 % frente al 8 % regional (Izquierdo et al., 2018). Esta rigidez salarial reduce el margen fiscal disponible para inversión social y limita la capacidad del Estado para responder con oportunidad a las necesidades de la población.

La evidencia histórica confirma esta tensión estructural. El Banco Mundial (2018) documentó que el gasto público en salud pasó de representar el 1,7 % al 4,4 % del PIB entre 2003 y 2016 sin que ello se tradujera en mejoras proporcionales en los resultados sanitarios, señalando además que la ausencia de sistemas de información interoperables incrementaba los tiempos de espera y los costos administrativos del sistema de salud. En el plano fiscal más reciente, el Ministerio de Economía y Finanzas (2025a) reportó que,

al cierre de agosto de 2025, la Administración Central había ejecutado el 54,6 % del presupuesto vigente de 78,7 billones de guaraníes, concentrándose el 84 % de dicha ejecución en apenas cinco instituciones (MEF, MEC, MSPyBS, MOPC y MDS), lo que evidencia una elevada concentración institucional del gasto que puede reñir con los principios de equidad territorial y sectorial que orientan la calidad de los servicios sociales.

A ello se suma una problemática de gestión financiera que ha sido señalada reiteradamente por el Fondo Monetario Internacional: la acumulación de atrasos con proveedores del Estado. En su declaración de la consulta del Artículo IV de 2026, el FMI advirtió que el déficit fiscal del ejercicio se ubicaría por encima de la meta inicialmente prevista debido, principalmente, a la regularización de obligaciones acumuladas con proveedores, entre ellas 220 millones de dólares adeudados a empresas constructoras y aproximadamente la mitad de los 1.000 millones de dólares pendientes con empresas farmacéuticas (Bloomberg Línea, 2026; FMI, 2026). Estos atrasos no solo comprometen la sostenibilidad fiscal, sino que inciden directamente en la provisión continua de bienes y servicios esenciales para la población, particularmente en el sector salud.

La discusión sobre la eficiencia del gasto público en Paraguay se inscribe en la transición, aún inconclusa, desde un modelo burocrático tradicional hacia los paradigmas de la Nueva Gestión Pública y la gobernanza basada en evidencia. Esta transición ha sido impulsada normativamente por el país mediante instrumentos de planificación como el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2030 y, más recientemente, el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2050, cuyos objetivos de mejora de la eficiencia de la administración pública y de la gestión financiera son reconocidos por el FMI como parte de la agenda de reformas estructurales en curso (FMI, 2026). En el plano conceptual, la

eficiencia del gasto público puede entenderse en su doble dimensión técnica y asignativa: la primera referida a la capacidad de obtener el máximo producto posible con un nivel dado de insumos, y la segunda relacionada con la adecuada distribución de los recursos entre sectores y territorios conforme a las prioridades sociales. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2026) ha documentado que, en el caso paraguayo, la dinámica del gasto social —particularmente en jubilaciones, pensiones y programas como Hambre Cero y Adultos Mayores— plantea interrogantes sobre su sostenibilidad financiera si no se acompaña de una base tributaria más amplia, dado que la presión tributaria del país (15,8 % del PIB según metodología CEPAL, o 11,4 % según la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios) continúa entre las más bajas de la región.

Revisión del cuerpo legal vigente

El período 2021-2026 concentra las reformas normativas más significativas de las últimas décadas en materia de organización y gestión financiera del Estado paraguayo. La Ley N.° 7278/2024, que regula la organización administrativa del Estado, sustituyó una normativa de 1909 e incorporó principios rectores como la necesidad y finalidad pública, la excepcionalidad en la creación de instituciones, la no duplicación de funciones y la gestión por resultados; su artículo 8 establece expresamente que los recursos destinados al ámbito misional de los organismos deben ser superiores a los del ámbito administrativo, operativo y de asesoramiento, con el propósito de mejorar sustancialmente la calidad del gasto público (Presidencia de la República del Paraguay, 2024). Por su parte, la Ley N.° 7021/2022, de Suministro y Contrataciones Públicas, sustituyó el régimen vigente desde 2003 e incorporó el principio de valor por dinero, entendido como la eficiencia en el uso de los recursos públicos para garantizar la mejor relación costo-beneficio en las adquisiciones estatales, junto con criterios de

sostenibilidad económica, social y ambiental y de economía y eficiencia (Ferrere, 2022; Infonegocios, 2023). Finalmente, la Ley N.° 7445/2025, de la Función Pública y del Servicio Civil, vigente desde el 16 de julio de 2025, introdujo la concursabilidad obligatoria como vía de ingreso y promoción, un sistema de directivos públicos seleccionados por concurso técnico y una vinculación funcional de las unidades de gestión de personas con el Ministerio de Economía y Finanzas en materia de política de remuneraciones, reglamentada mediante el Decreto N.° 4770/2025 (Avanzia Legal, 2025; MEF, 2025c).

Objetivo del estudio

En virtud de lo expuesto, el presente artículo tiene como objetivo general analizar la eficiencia del gasto público y su incidencia en la calidad de los servicios sociales prestados por los Organismos y Entidades del Estado del Paraguay durante el período 2021-2026, a partir de la sistematización de evidencia documental oficial y de la propuesta de un marco metodológico cuantitativo para su verificación empírica posterior.

Materiales y Métodos

El estudio adopta un diseño documental, de enfoque cualitativo y alcance descriptivo-analítico, sustentado en el análisis sistemático de fuentes secundarias oficiales publicadas entre 2021 y 2026 por el Ministerio de Economía y Finanzas, el Banco Central del Paraguay, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. La unidad de análisis la constituyen los Organismos y Entidades del Estado (OEE) que componen la Administración Central paraguaya. Dado que el presente trabajo no dispone de una base de datos institucional desagregada por OEE con la periodicidad y el nivel de detalle que exige la estimación de fronteras de eficiencia, se propone, como aporte

metodológico para investigaciones posteriores, un marco cuantitativo complementario basado en dos técnicas no paramétrica y paramétrica ampliamente utilizadas en la literatura de eficiencia del sector público.

Modelo de Análisis Envolvente de Datos (DEA)

Se propone la especificación de un modelo DEA con rendimientos variables a escala (VRS), orientado a la minimización de insumos, cuya formulación es la siguiente:

$$\min \theta,\lambda\ \theta, \text{ sujeto a: } -y_i + Y\lambda \geq 0;\ \theta x_i - X\lambda \geq 0;\ \Sigma\lambda_i = 1;\ \lambda \geq 0$$

donde θ representa la puntuación de eficiencia técnica de cada Unidad Tomadora de Decisión (DMU, por su sigla en inglés), es decir, de cada institución u organismo evaluado; Y y X corresponden a las matrices de productos e insumos observados, respectivamente, y λ es el vector de ponderadores que define la combinación lineal de unidades comparables. Un valor de θ igual a 1 indica que la institución se ubica sobre la frontera de eficiencia, mientras que valores inferiores señalan la existencia de holguras susceptibles de reducción.

Regresión de Frontera Estocástica (SFA)

Como complemento paramétrico, se propone una especificación Cobb-Douglas de frontera estocástica de producción, que permite aislar el error aleatorio de la ineficiencia técnica propiamente dicha:

$$\ln(Q_i) = \beta_0 + \Sigma_k\ \beta_k\ \ln(X_{ki}) + v_i - u_i$$

donde Q_i representa el producto o resultado institucional (por ejemplo, cobertura o calidad de un servicio social determinado); X_{ki} corresponde a los recursos presupuestarios y demás insumos empleados; $v_i \sim N(0, \sigma_v^2)$ es el componente de error aleatorio no atribuible

a la gestión, y $u_i \sim N^+(\mu, \sigma_u^2)$ representa la ineficiencia técnica de la gestión institucional, con distribución semi-normal truncada en cero.

Operacionalización de variables

Para la aplicación futura de ambos modelos se sugiere operacionalizar como insumos (inputs) el gasto ejecutado por grupo (servicios personales, bienes y servicios, inversión real), el número de funcionarios y los activos institucionales; como productos (outputs), indicadores sectoriales de cobertura y calidad —por ejemplo, tiempos de espera en salud, tasas de finalización educativa o cobertura de juntas de saneamiento—; y como variables de contexto, la ubicación geográfica de la institución, su régimen de autonomía y su antigüedad de creación. La disponibilidad de estas variables a nivel de cada OEE, con la periodicidad necesaria, constituye la principal limitación para la estimación empírica inmediata de los modelos propuestos y define la agenda de investigación cuantitativa derivada de este artículo.

Resultados

Los hallazgos se organizan en tres ejes, correspondientes a la ejecución presupuestaria y su concentración institucional, la gobernanza digital y financiera, y la evaluación sectorial de los servicios sociales.

Ejecución presupuestaria y concentración institucional

La Tabla 1 sistematiza la evolución reciente de la ejecución presupuestaria de la Administración Central paraguaya a partir de los informes financieros mensuales del Viceministerio de Administración Financiera del MEF. Estos datos, de naturaleza agregada, evidencian una alta concentración de la ejecución en un número reducido de instituciones y una participación persistentemente elevada del grupo de Servicios

Personales, lo que resulta compatible con las holguras de eficiencia técnica que un análisis DEA por organismo permitiría cuantificar con precisión si se dispusiera de datos desagregados por DMU.

Período	Indicador	Valor reportado	Fuente
Ago. 2025	Ejecución presupuestaria Administración Central	54,6 % de G. 78,7 billones vigentes	MEF (2025a)
Ago. 2025	Concentración institucional del gasto ejecutado	84 % en 5 instituciones (MEF, MEC, MSPyBS, MOPC, MDS)	MEF (2025a)
Ene. 2025	Crecimiento interanual de la ejecución	53 % más que en enero de 2024 (G. 4,4 billones)	MEF (2025b)
2018	Remuneraciones / gasto total Administración Central (Paraguay)	≈ 40 % (vs. 29 % promedio LAC)	Izquierdo et al. (2018)
2018	Pérdida estimada por ineficiencia del gasto público (Paraguay)	3,9 % del PIB	BID (2018a); Izquierdo et al. (2018)
2018	Pérdida agregada por ineficiencia del gasto público (LAC)	4,4 % del PIB (≈ US$ 220.000 millones anuales)	BID (2018b)

Gobernanza financiera y atrasos con proveedores

En materia de gobernanza financiera, la evidencia documental para 2026 muestra que la regularización de obligaciones acumuladas con proveedores del Estado —220 millones de dólares con empresas constructoras y aproximadamente la mitad de los 1.000 millones de dólares adeudados a empresas farmacéuticas— explica en gran parte la desviación del déficit fiscal respecto de la meta inicialmente prevista para el ejercicio (FMI, 2026). El propio FMI (2026) valoró como avances la entrada en funcionamiento del Registro Unificado Nacional y el sistema de verificación de declaraciones patrimoniales de funcionarios públicos, en el marco del Régimen Nacional de Integridad, Transparencia y Prevención de la Corrupción establecido por la Ley N.° 7389/2024, aunque insistió en la necesidad de evitar la reacumulación de atrasos para preservar la credibilidad de la política fiscal.

Evaluación sectorial de los servicios sociales

La evidencia sectorial disponible confirma que la eficiencia del gasto social continúa siendo desigual. El Banco Mundial (2018) documentó que, pese al incremento sostenido del gasto público en salud, persistían tiempos de espera promedio de 80 minutos en hospitales y 78 minutos en clínicas, atribuibles en parte a la dependencia de registros médicos en papel y a la falta de interoperabilidad de los sistemas de información. En el plano educativo, el mismo informe señaló asimetrías en la distribución de los recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI) entre departamentos beneficiados y no beneficiados por la Ley N.° 4841/2012, lo que se traduce en diferencias de más de diez veces en el monto asignado por estudiante entre departamentos como Itapúa y Amambay. La CEPAL (2026), por su parte, destaca el dinamismo del gasto en prestaciones sociales no contributivas —jubilaciones, pensiones, Hambre Cero y Adultos

Mayores— sin que ello se acompañe todavía de una ampliación equivalente de la base tributaria, lo que plantea interrogantes sobre la sostenibilidad de dicha expansión del gasto social en el mediano plazo.

En conjunto, estos hallazgos documentales configuran un panorama en el que la eficiencia técnica del gasto —medible mediante los modelos DEA y SFA propuestos en la sección metodológica— y la eficiencia asignativa —observable en la concentración institucional y sectorial del gasto— aparecen como dimensiones complementarias cuya intervención conjunta resulta necesaria para mejorar la calidad de los servicios sociales prestados por los Organismos y Entidades del Estado paraguayo.

Discusión

Interoperabilidad y gestión financiera

Los atrasos con proveedores documentados por el FMI (2026) evidencian una limitación persistente en la interoperabilidad de los sistemas de registro fiscal paraguayo, en la medida en que compromisos devengados no siempre son reconocidos contablemente en el ejercicio en que se originan. Esta desalineación temporal entre el devengamiento del gasto y su registro presupuestario coincide con lo señalado por el FMI en informes previos, en los que se recomendó fortalecer la gestión financiera pública y la supervisión del gasto como condición para la consolidación fiscal (FMI, 2024). La reciente puesta en marcha del Registro Unificado Nacional y del sistema de verificación patrimonial de funcionarios constituye un avance hacia una mayor trazabilidad, aunque su efecto sobre la reducción de la deuda flotante con proveedores solo podrá evaluarse con series de tiempo más extensas.

Profesionalización de la función pública

La Ley N.° 7445/2025 y su decreto reglamentario N.° 4770/2025 introducen la concursabilidad obligatoria y la centralización de la política de remuneraciones en el Viceministerio de Capital Humano y Gestión Organizacional del MEF, mecanismos que, en la literatura de gestión pública, se asocian a la reducción del sesgo de ineficiencia técnica derivado de la discrecionalidad en la asignación de cargos. No obstante, especialistas en derecho administrativo advierten que el éxito de esta reforma dependerá de la objetividad efectiva de los concursos y de la voluntad política de respetar el mérito por encima de consideraciones clientelares (Avanzia Legal, 2025), por lo que su impacto sobre la eficiencia del gasto en servicios personales requiere de un seguimiento empírico específico en los próximos ejercicios fiscales.

Valor por dinero en las contrataciones públicas

La incorporación del principio de valor por dinero en la Ley N.° 7021/2022 representa un cambio de paradigma respecto del criterio de precio más bajo que predominaba en el régimen anterior, al incorporar consideraciones de ciclo de vida, sostenibilidad y economía de escala en la adjudicación de contratos (Vouga Abogados, 2022). Sin perjuicio de ello, la literatura sobre reformas de contrataciones públicas en la región sugiere que la sola incorporación normativa de estos principios no garantiza su aplicación efectiva si no se acompaña de capacidades técnicas instaladas en las unidades operativas de contratación de cada organismo, lo que constituye una hipótesis relevante para la investigación empírica sobre las causas de la ineficiencia asignativa identificada en la sección de resultados.

Conclusiones

El análisis documental desarrollado permite sostener que la eficiencia del gasto público en Paraguay continúa condicionada por una rigidez estructural del gasto corriente, por una elevada concentración institucional de la ejecución presupuestaria y por debilidades persistentes en la gestión financiera que se traducen en atrasos recurrentes con proveedores del Estado. Estas condiciones inciden de manera directa en la calidad de los servicios sociales, en la medida en que restringen el margen fiscal disponible para la inversión social y comprometen la continuidad en la provisión de bienes y servicios esenciales, particularmente en los sectores de salud y educación.

El marco normativo aprobado durante el período analizado —en materia de organización administrativa, contrataciones públicas y función pública— constituye una base institucional razonable para avanzar hacia un blindaje del Estado frente al patronazgo político y la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos. Sin embargo, su efectividad no puede darse por sentada a partir de la sola existencia de la norma, sino que requiere de una verificación empírica sistemática sobre su capacidad real de modificar los patrones de asignación y ejecución del gasto en cada organismo del Estado.

En este sentido, se concluye que la corrección de las deficiencias sistémicas locales en salud y educación rural, así como la consolidación de la autonomía técnica de los órganos rectores de la administración financiera del Estado, constituyen condiciones necesarias —aunque no suficientes por sí solas— para transformar el marco normativo vigente en mejoras efectivas y sostenidas de la calidad de los servicios sociales. La aplicación del marco metodológico cuantitativo propuesto en este artículo, una vez se disponga de bases de datos institucionales desagregadas, permitirá avanzar desde este

diagnóstico documental hacia una medición empírica robusta de la eficiencia técnica y asignativa de cada Organismo y Entidad del Estado paraguayo.

Referencias

Avanzia Legal. (2025). *Ley de servicio civil 7445/2025: Guía clave sobre la nueva regulación de la función pública en Paraguay* [Entrada de blog]. https://www.avanzialegal.com/blog/ley-servicio-civil-7445-2025

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018a, 14 de noviembre). *BID apoya a Paraguay para la mejora integral en la gestión de las finanzas públicas* [Comunicado de prensa]. https://www.iadb.org/es/noticias/bid-apoya-paraguay-para-la-mejora-integral-en-la-gestion-de-las-finanzas-publicas

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018b). *Gasto público en América Latina registra ineficiencias de 4,4 % del PIB: Estudio BID* [Comunicado de prensa]. https://www.iadb.org/es/noticias/gasto-publico-en-america-latina-registra-ineficiencias-de-44-del-pib-estudio-bid

Banco Mundial. (2018). *Paraguay: Invertir en capital humano: Una revisión del gasto público y la gestión en los sectores sociales* [Informe]. https://documents1.worldbank.org/curated/en/947381713366044473/pdf/Paraguay-Public-expenditure-review-in-the-human-development-sectors-and-fiscal-management-spending-better-for-better-lives.pdf

Bloomberg Línea. (2026, 30 de junio). *Las claves del FMI para que Paraguay preserve su fortaleza económica y evite atrasos con proveedores* [Artículo de noticias]. https://www.bloomberglinea.com/economia/la-claves-del-fmi-para-que-paraguay-preserve-su-fortaleza-economica-y-evite-atrasos-con-proveedores/

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2026). *Panorama fiscal de América Latina y el Caribe, 2026: Fortalecimiento de los sistemas tributarios para financiar un desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible* [Informe]. https://www.cepal.org/es/publicaciones/89989-panorama-fiscal-america-latina-caribe-2026-fortalecimiento-sistemas-tributarios

Congreso de la Nación Paraguaya. (2022). *Ley de Suministro y Contrataciones Públicas (Ley N.° 7021/2022)*. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional. https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/11220/ley-n-7021-de-suministro-y-contrataciones-publicas

Congreso de la Nación Paraguaya. (2024). *Ley que regula la Organización Administrativa del Estado (Ley N.° 7278/2024)*. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional. https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/12597/ley-n-72782024-que-regula-la-organizacion-administrativa-del-estado

Congreso de la Nación Paraguaya. (2025). *Ley de la Función Pública y del Servicio Civil (Ley N.° 7445/2025)*. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional. https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/12637/ley-n-74452025-de-la-funcion-publica-y-del-servicio-civil

Ferrere. (2022). *Nueva Ley de Suministro y Contrataciones Públicas* [Entrada de blog]. https://www.ferrere.com/es/novedades/nueva-ley-de-suministro-y-contrataciones-publicas/

Fondo Monetario Internacional. (2024). *Paraguay: Informe de país N.° 24/367* [Informe de país]. https://www.imf.org/-/media/files/publications/cr/2024/spanish/1prysa2024004-print-pdf.pdf

Fondo Monetario Internacional. (2026, 29 de junio). *Paraguay: Declaración final del personal técnico del FMI—misión de consulta del Artículo IV de 2026* [Declaración de prensa]. https://www.imf.org/es/news/articles/2026/06/29/cs-062926-paraguay-imf-staff-concluding-statement-2026-aiv-consultation-mission

Infonegocios. (2023). *Ley 7021/22: Paraguay y su nuevo marco legal de contrataciones públicas* [Artículo de noticias]. https://infonegocios.com.py/infolegal/ley-7021-22-paraguay-y-su-nuevo-marco-legal-de-contrataciones-publicas

Izquierdo, A., Pessino, C., & Vuletin, G. (Eds.). (2018). *Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. Banco Interamericano de Desarrollo. https://doi.org/10.18235/0001217-es

Ministerio de Economía y Finanzas. (2025a, 25 de febrero). *Ejecución presupuestaria de la administración central fue de G. 4,4 billones en enero de 2025* [Comunicado de prensa]. https://www.mef.gov.py/es/institucional/sala-de-prensa/noticias/ejecucion-presupuestaria-administracion-central-fue-g-44

Ministerio de Economía y Finanzas. (2025b, 14 de julio). *Ley de la Función Pública y del Servicio Civil entrará en vigencia este miércoles 16* [Comunicado de prensa]. https://www.mef.gov.py/es/institucional/sala-de-prensa/noticias/ley-funcion-publica-del-servicio-civil-entrara-vigencia-este

Ministerio de Economía y Finanzas. (2025c, 12 de septiembre). *Ejecución presupuestaria de la administración central asciende a 54,6 % al cierre de agosto de 2025* [Comunicado de prensa]. https://www.mef.gov.py/es/institucional/sala-de-prensa/noticias/ejecucion-presupuestaria-administracion-central-asciende-546

Presidencia de la República del Paraguay. (2024, 31 de mayo). *Gobierno impulsa gestión pública más eficiente con la nueva Ley 7278* [Comunicado de prensa]. https://www.presidencia.gov.py/noticias/gobierno-impulsa-gesti-n-p-blica-m-s-eficiente-con-la-nueva-ley-7278/

Vouga Abogados. (2022). *Poder Ejecutivo de Paraguay promulga nueva Ley de Suministros y Contrataciones Públicas* [Entrada de blog]. https://www.vouga.com.py/poder-ejecutivo-de-paraguay-promulga-nueva-ley-de-suministros-y-contrataciones-publicas/

Abuso de las inmunidades diplomáticas en América Latina: tensión entre protección funcional, inviolabilidad y responsabilidad estatal

Abuse of diplomatic immunities in Latin America: tension between functional protection, inviolability, and state responsibility

Sánchez Noguera, Teresita[1]
Universidad de la Integración de las Américas
ORCID: https://orcid.org/0009-0001-2536-0702
Correo de correspondencia: sancheznoguera.py@gmail.com

Resumen

El artículo analiza el abuso de las inmunidades diplomáticas en América Latina y la tensión que se produce entre la protección funcional de la representación estatal, la inviolabilidad de las misiones y la responsabilidad internacional de los Estados. Se desarrolló una investigación jurídica cualitativa, dogmático-documental, analítica y comparada, basada en un corpus intencional de 18 fuentes primarias y secundarias: tratados, artículos sobre responsabilidad estatal, decisiones de la Corte Internacional de Justicia, documentos oficiales, artículos académicos y comentarios jurídicos especializados. El análisis se organizó en cuatro categorías: fundamento funcional de la inmunidad, manifestaciones de abuso, respuestas jurídicas disponibles y reacción ilícita del Estado receptor. Los resultados muestran que el régimen de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas conserva suficiencia normativa para identificar obligaciones y remedios, pero presenta limitaciones operativas cuando los Estados sustituyen los mecanismos formales por medidas materiales. El caso México-Ecuador evidencia que una alegación de abuso o de asilo irregular no autoriza el ingreso coercitivo en una misión diplomática. Se concluye que el problema principal no es un vacío normativo general, sino la aplicación inconsistente de reglas existentes en contextos de

alta conflictividad política. El alcance de esta conclusión se limita al corpus y al estudio de caso examinados.

***Palabras clave**:* Abuso de Inmunidad, Convención de Viena, Derecho Diplomático, Inviolabilidad Diplomática, Responsabilidad Internacional del Estado.

Abstract

This article analyzes the abuse of diplomatic immunities in Latin America and the tension between the functional protection of state representation, the inviolability of diplomatic missions, and the international responsibility of States. A qualitative, doctrinal-documentary, analytical, and comparative legal study was conducted using a purposive corpus of 18 primary and secondary sources: treaties, articles on State responsibility, decisions of the International Court of Justice, official documents, academic articles, and specialized legal commentaries. The analysis was organized into four categories: the functional foundation of immunity, manifestations of abuse, available legal responses, and unlawful reactions by the receiving State. The results indicate that the Vienna Convention on Diplomatic Relations remains normatively adequate for identifying obligations and remedies, but faces operational limitations when States replace formal mechanisms with material measures. The Mexico-Ecuador case shows that an allegation of abuse or irregular asylum does not authorize coercive entry into a diplomatic mission. The principal problem is not a general normative vacuum, but the inconsistent application of existing rules in contexts of intense political conflict. This conclusion is limited to the corpus and case study examined.

Keywords: Abuse Of Immunity, Diplomatic Inviolability, Diplomatic Law, International Responsibility Of The State, Vienna Convention

Introducción

El derecho diplomático constituye un pilar del orden internacional porque garantiza la comunicación interestatal y la independencia de la representación exterior frente al Estado receptor. Los privilegios e inmunidades cumplen una función instrumental: no protegen al agente por sí mismo, sino la función estatal que representa, conforme al principio ne impediatur legatio que subyace a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 (Naciones Unidas, 1961a). La inviolabilidad de la misión responde a esa misma lógica funcional y no a un privilegio personal desvinculado de su finalidad (Rodríguez Bolañoz & Portilla Parra, 2020).

Esa arquitectura enfrenta tensiones cuando un Estado alega que la inmunidad se emplea para fines ajenos a la representación diplomática o cuando, en reacción, el Estado receptor adopta medidas que comprometen la inviolabilidad protegida por el derecho internacional. La doctrina muestra que ambos extremos —el abuso alegado y la reacción estatal desproporcionada— pueden coexistir en un mismo episodio, aunque corresponden a categorías jurídicas diferentes (Abdul-Hussein & Al-Abadi, 2023; Ahmad et al., 2021).

En América Latina, la tensión se vincula con una tradición regional de asilo diplomático cuyo precedente más citado es el caso Haya de la Torre entre Colombia y Perú (Corte Internacional de Justicia, 1951). El episodio contemporáneo de mayor relevancia es la irrupción de fuerzas ecuatorianas en la embajada de México en Quito el 5 de abril de 2024, que produjo la ruptura de relaciones diplomáticas y la apertura de la causa Embassy of Mexico in Quito ante la Corte Internacional de Justicia (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2024; Corte Internacional de Justicia, 2024). La controversia continuó su tramitación y, mediante providencia de 25 de febrero de 2026, la Corte fijó plazos para la réplica y la dúplica (Corte Internacional de Justicia, 2026).

La literatura ha examinado la inviolabilidad de las misiones, el asilo diplomático y los remedios frente a conductas abusivas; sin embargo, persiste una dificultad conceptual: algunas interpretaciones presentan la reacción ilícita del Estado receptor como si fuera una modalidad del abuso de inmunidad. Este artículo diferencia ambas categorías y analiza hasta qué punto el régimen vigente ofrece respuestas jurídicas suficientes sin desnaturalizar la protección funcional de la diplomacia.

El objetivo general es analizar críticamente el régimen de inmunidades diplomáticas y las tensiones derivadas de su eventual abuso en América Latina. Los objetivos específicos son examinar su fundamento funcional; identificar conductas caracterizadas doctrinalmente como abuso; distinguir esas conductas de la violación de la inviolabilidad por el Estado receptor; analizar los mecanismos internacionales de respuesta; y valorar su suficiencia normativa y sus límites operativos. La hipótesis sostiene que el régimen ofrece reglas y remedios jurídicos suficientes en términos normativos, pero su eficacia práctica disminuye cuando la conflictividad política impide utilizar oportunamente los mecanismos formales.

Materiales y Método

Se realizó una investigación jurídica cualitativa de tipo dogmático-documental, con alcance analítico y comparado. El componente dogmático permitió reconstruir las obligaciones derivadas de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y de su Protocolo Facultativo (Naciones Unidas, 1961a, 1961b), en relación con los Artículos sobre la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos (Comisión de Derecho Internacional, 2001). El componente comparado se utilizó para contrastar el precedente Haya de la Torre, el caso del personal diplomático y consular de Estados Unidos en Teherán y la controversia México-Ecuador (Corte Internacional de Justicia, 1951, 1980, 2024, 2026).

El corpus intencional quedó conformado por 18 fuentes: siete instrumentos, documentos o decisiones jurídicas primarias; un comunicado oficial; seis artículos académicos o comentarios publicados en revistas jurídicas; y cuatro análisis especializados difundidos en plataformas jurídicas. Se incluyeron fuentes con autoría y procedencia identificables, relación directa con inmunidad, inviolabilidad, asilo diplomático o responsabilidad estatal, y utilidad para interpretar el caso latinoamericano seleccionado. La revisión se actualizó hasta el 30 de julio de 2026. No se presenta como revisión sistemática ni pretende agotar todas las controversias diplomáticas de la región.

La información se organizó en una matriz de análisis con los siguientes campos: tipo y jerarquía de la fuente; regla u obligación examinada; sujeto de la conducta; conducta alegada o acreditada; mecanismo de respuesta; y alcance para el problema de investigación. La codificación se realizó en cuatro categorías: fundamento funcional de la inmunidad; abuso atribuible al agente, la misión o el Estado acreditante; violación de la inviolabilidad atribuible al Estado receptor; y mecanismos internacionales de respuesta. Se compararon convergencias, divergencias y límites entre fuentes primarias y doctrina.

El estudio se concentra en un caso contemporáneo de alta representatividad jurídica y utiliza otros precedentes como contraste, por lo que no permite generalizar empíricamente a todos los Estados latinoamericanos. La heterogeneidad entre tratados, decisiones, artículos arbitrados y comentarios jurídicos también exige ponderar de manera distinta la fuerza de cada fuente.

Resultados

Fundamento jurídico de las inmunidades diplomáticas

La Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas de 1961 constituye el eje normativo del régimen y codifica reglas previamente reconocidas en el derecho internacional consuetudinario (Naciones Unidas, 1961a). Su artículo 22 establece la

inviolabilidad de los locales de la misión y prohíbe el ingreso de agentes del Estado receptor sin consentimiento del jefe de misión; el artículo 29 protege la persona del agente diplomático. Estas garantías responden a una lógica funcional: aseguran que el Estado acreditante ejerza su representación exterior sin injerencias indebidas.

La Corte Internacional de Justicia (1980), en el caso del personal diplomático y consular de Estados Unidos en Teherán, describió el derecho diplomático como un régimen con mecanismos propios de respuesta. La existencia de inmunidad no excluye la responsabilidad internacional: un incumplimiento atribuible al Estado genera deberes de cesación, no repetición y reparación conforme a las reglas generales de responsabilidad estatal (Comisión de Derecho Internacional, 2001).

La inmunidad tampoco equivale a impunidad. El ordenamiento ofrece vías como la renuncia del Estado acreditante, el ejercicio de jurisdicción por ese Estado, la declaración de persona non grata y la solución pacífica de controversias. La distinción entre inmunidad diplomática e inmunidades de organizaciones internacionales refuerza la necesidad de interpretar cada régimen según su fundamento y fuente jurídica específica (Abello-Galvis & Arévalo-Ramírez, 2021).

Abuso de inmunidad y reacción ilícita del Estado receptor

La Convención no contiene una definición única de abuso de inmunidad. La doctrina lo vincula con el uso del estatuto diplomático para fines ajenos a la función representativa, como la invocación estratégica de inmunidad ante investigaciones legítimas, el uso indebido de la valija diplomática o la utilización de locales para actividades incompatibles con las funciones de la misión (Abdul-Hussein & Al-Abadi, 2023; Ahmad et al., 2021). Estas conductas deben acreditarse y no pueden presumirse a partir de un conflicto político.

La respuesta del Estado receptor pertenece a una categoría diferente. Ante un abuso alegado, el derecho internacional privilegia mecanismos formales, especialmente la declaración de persona non grata, y no autoriza la intervención material en la misión (Witiw, 1988). Por tanto, el análisis diferencia el posible exceso funcional del agente o de la misión de la violación de la inviolabilidad cometida por el Estado receptor.

Tabla 1

Categorías jurídicas para analizar el abuso de inmunidad y la reacción del Estado receptor

Categoría	Caracterización jurídica	Fuentes principales
Ejercicio legítimo	Uso del estatuto dentro de las funciones y finalidades reconocidas por la Convención.	Naciones Unidas (1961a)
Exceso o abuso funcional	Uso del estatuto, la valija o los locales para fines ajenos a la función diplomática.	Abdul-Hussein y Al-Abadi (2023); Ahmad et al. (2021)
Respuesta formal del receptor	Renuncia solicitada, persona non grata, protesta, negociación o solución jurisdiccional.	Witiw (1988); Naciones Unidas (1961b)
Reacción ilícita del receptor	Ingreso coercitivo, registro o intervención material incompatible con la inviolabilidad de la misión.	Corte Internacional de Justicia (1980, 2024); Tarin (2025)

Nota. Elaboración propia a partir de las fuentes indicadas. La reacción ilícita del Estado receptor se presenta separadamente porque no constituye abuso de inmunidad del agente o de la misión.

El caso México-Ecuador

El 5 de abril de 2024, agentes ecuatorianos ingresaron en la embajada de México en Quito para detener al exvicepresidente Jorge Glas. México calificó la actuación como una violación del artículo 22 de la Convención y rompió relaciones diplomáticas (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2024). La controversia fue presentada ante la Corte Internacional de Justicia como Embassy of Mexico in Quito (México c. Ecuador).

En la providencia de 23 de mayo de 2024, la Corte concluyó que las circunstancias no requerían indicar medidas provisionales, considerando las garantías formales ofrecidas por Ecuador; esa decisión no resolvió el fondo de la controversia (Corte Internacional de

Justicia, 2024). El procedimiento continuó y la providencia de 25 de febrero de 2026 fijó plazos para la réplica y la dúplica, confirmando que el litigio seguía abierto en esa fecha (Corte Internacional de Justicia, 2026).

Los análisis especializados coinciden en la gravedad de la incursión, aunque difieren en el peso otorgado a la controversia sobre el asilo. Guapizaca (2024), Jain (2024) y Tarin (2025) enfatizan la incompatibilidad del ingreso coercitivo con la inviolabilidad. Mittal y Singh (2025) y Szarek-Zwijacz (2025) examinan la tensión entre asilo diplomático, soberanía y remedios jurisdiccionales. El corpus no permite afirmar que todas las modalidades doctrinales de abuso se hayan verificado en América Latina; sí permite concluir que una controversia sobre asilo no habilita unilateralmente la intervención material en una misión.

Mecanismos internacionales de respuesta

El derecho internacional ofrece respuestas escalonadas: protesta y negociación diplomática; declaración de persona non grata conforme al artículo 9; solicitud de renuncia a la inmunidad; jurisdicción del Estado acreditante; responsabilidad internacional con cesación, garantías de no repetición y reparación; y, cuando existe base jurisdiccional, solución ante la Corte Internacional de Justicia (Comisión de Derecho Internacional, 2001; Naciones Unidas, 1961a, 1961b; Witiw, 1988).

La comparación muestra que esos mecanismos son normativamente identificables, pero dependen de su activación oportuna y de la cooperación estatal. Una vez consumada la intervención material, la respuesta jurisdiccional puede declarar consecuencias jurídicas y ordenar reparación, pero no siempre evita el daño inicial. Esta limitación es operativa y política; no demuestra por sí sola que el régimen carezca de reglas aplicables.

Discusión

Los resultados permiten interpretar el problema como una relación entre dos planos distintos: el posible abuso del estatuto diplomático por el agente, la misión o el Estado acreditante, y la reacción jurídicamente admisible del Estado receptor. Confundir ambos planos puede transformar una alegación de abuso en justificación de medidas incompatibles con la inviolabilidad. La distinción propuesta confirma parcialmente la hipótesis: el régimen posee reglas y remedios suficientes en el plano normativo, pero su eficacia práctica depende de la contención y cooperación de los Estados.

La doctrina coincide en que la inmunidad no elimina el deber de respetar las leyes del Estado receptor ni impide utilizar mecanismos formales frente a conductas incompatibles con la función (Abdul-Hussein & Al-Abadi, 2023; Ahmad et al., 2021; Witiw, 1988). Sin embargo, una acusación de abuso no suspende la inviolabilidad. El artículo 22.1 condiciona el ingreso al consentimiento del jefe de misión; por ello, el caso México-Ecuador debe analizarse desde la obligación de inviolabilidad, sin perjuicio de evaluar separadamente la licitud del asilo.

La relación entre inmunidad y responsabilidad también exige precisión. La inmunidad limita el ejercicio de jurisdicción por determinados órganos y en determinadas circunstancias, pero no convierte la conducta en lícita ni elimina la responsabilidad correspondiente. Los mecanismos de renuncia, persona non grata, jurisdicción del Estado acreditante y responsabilidad internacional permiten responder sin intervenir materialmente en la misión (Abello-Galvis & Arévalo-Ramírez, 2021; Comisión de Derecho Internacional, 2001).

La decisión de 2024 sobre medidas provisionales no debe interpretarse como pronunciamiento sobre el fondo ni como prueba automática de insuficiencia jurisdiccional. La Corte consideró las circunstancias existentes y las garantías ofrecidas

por Ecuador; la providencia de 2026 demuestra la continuidad procesal (Corte Internacional de Justicia, 2024, 2026). El valor preventivo de la jurisdicción puede ser limitado frente a hechos consumados, pero esa limitación debe diferenciarse de la capacidad del tribunal para determinar responsabilidad y reparación.

El estudio presenta cuatro limitaciones: selección intencional del corpus; concentración en un caso contemporáneo; heterogeneidad de fuentes con distinta fuerza académica y jurídica; y ausencia de un inventario exhaustivo de controversias latinoamericanas. Futuras investigaciones podrían ampliar la comparación regional, incorporar práctica diplomática estatal y analizar decisiones posteriores de la Corte.

Conclusiones

El régimen de privilegios e inmunidades diplomáticas conserva vigencia y coherencia funcional. Su propósito es garantizar la representación estatal sin injerencias indebidas y no conceder impunidad personal. La Convención de Viena y las reglas de responsabilidad internacional permiten identificar deberes, conductas incompatibles y mecanismos formales de respuesta.

El análisis distingue el abuso funcional de la inmunidad de la reacción ilícita del Estado receptor. La primera categoría comprende el uso del estatuto, la valija o los locales para fines ajenos a la función; la segunda comprende medidas estatales incompatibles con la inviolabilidad. Aun cuando exista una controversia sobre asilo o persecución penal, la alegación de abuso no autoriza por sí misma el ingreso coercitivo en una misión.

El caso México-Ecuador muestra una brecha entre suficiencia normativa y eficacia operativa. La providencia de 2024 no resolvió el fondo y el proceso continuó en 2026. Por ello, el caso no permite declarar definitivamente la responsabilidad de las partes, pero sí evidencia la necesidad de activar tempranamente mecanismos diplomáticos y jurisdiccionales.

Estas conclusiones se limitan al corpus documental y al estudio de caso seleccionado; no prueban que todas las modalidades doctrinales de abuso se manifiesten en toda América Latina. El aporte del artículo consiste en proponer una diferenciación analítica entre ejercicio legítimo, abuso funcional, respuesta formal y reacción ilícita, útil para futuras comparaciones regionales.

Referencias

Abdul-Hussein, R. I., & Al-Abadi, O. S. (2023). The general concept of diplomatic immunity abuse: A comparative study. *Basra Studies Journal, 2*(50), 249–288. https://bsj.uobasrah.edu.iq/index.php/bsj/article/view/130

Abello-Galvis, R., & Arévalo-Ramírez, W. (2021). La inmunidad de las organizaciones internacionales y de sus funcionarios cuando son nacionales del Estado sede: Diferencias con la inmunidad diplomática y experiencias de la jurisprudencia internacional y colombiana. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional, 21*, 295–337. https://doi.org/10.22201/iij.24487872e.2021.21.15595

Ahmad, N., Lilienthal, G., & Asmad, A. B. H. (2021). Abuse of diplomatic immunities and its consequences under the Vienna Convention: A critical study. *Transnational Law & Contemporary Problems, 30*, 165–190. https://tlcp.law.uiowa.edu/sites/tlcp.law.uiowa.edu/files/2024-08/5._ahmad.pdf

Comisión de Derecho Internacional. (2001). *Artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, con comentarios* (A/56/10). Naciones Unidas. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf

Corte Internacional de Justicia. (1951). *Haya de la Torre (Colombia c. Perú), sentencia de 13 de junio de 1951*. https://www.icj-cij.org/case/14

Corte Internacional de Justicia. (1980). *United States diplomatic and consular staff in Tehran (Estados Unidos de América c. Irán), sentencia de 24 de mayo de 1980*. https://www.icj-cij.org/case/64

Corte Internacional de Justicia. (2024, 23 de mayo). *Embassy of Mexico in Quito (México c. Ecuador): Providencia sobre la solicitud de indicación de medidas provisionales* (Caso n.º 194). https://www.icj-cij.org/case/194/orders

Corte Internacional de Justicia. (2026, 25 de febrero). *Embassy of Mexico in Quito (México c. Ecuador): Providencia que fija plazos para la réplica y la dúplica* (Caso n.º 194). https://www.icj-cij.org/case/194/orders

Guapizaca, E. (2024, 7 de abril). Ecuador's embassy raid. *Verfassungsblog*. https://doi.org/10.59704/531d3ddf19b27814

Jain, A. (2024, 7 de mayo). Reassuring the inviolability of diplomatic premises: Worrying trends from Ecuador to Syria. *Opinio Juris*. http://opiniojuris.org/2024/05/07/reassuring-the-inviolability-of-diplomatic-premises-worrying-trends-from-ecuador-to-syria/

Mittal, N., & Singh, R. (2025, 25 de mayo). Diplomatic asylum as safe havens? Balancing sovereignty and inviolability in Mexico v. Ecuador case. *Latin American Center of European Studies*. https://eurolatinstudies.com/pt/diplomatic-asylum-as-safe-havens-balancing-sovereignty-and-inviolability-in-mexico-v-ecuador-case/

Naciones Unidas. (1961a). *Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas*. *United Nations Treaty Series, 500,* 95. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961.pdf

Naciones Unidas. (1961b). *Protocolo facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias*. *United Nations Treaty Series, 500,* 241. https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_1_1961_disputes.pdf

Rodríguez Bolañoz, M. A., & Portilla Parra, S. (2020). Aplicación y límites de la inmunidad diplomática, a la luz del ius cogens y los derechos humanos. *Opinión Jurídica, 19*(38), 259–281. https://doi.org/10.22395/ojum.v19n38a13

Secretaría de Relaciones Exteriores. (2024, 6 de abril). *México rompe relaciones diplomáticas con Ecuador tras ataque a su embajada* (Comunicado n.º 128). Gobierno de México. https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-rompe-relaciones-diplomaticas-con-ecuador-tras-ataque-a-su-embajada

Szarek-Zwijacz, A. (2025, 10 de noviembre). The latest cases relating to diplomatic asylum before the International Court of Justice. *CEAC Law*. https://doi.org/10.63189/EUSN7457

Tarin, J. C. (2025). In violation of diplomatic treaties: A look into Ecuador's forced extraction. *American University International Law Review*, *40*(2), Article 6. https://digitalcommons.wcl.american.edu/auilr/vol40/iss2/6/

Witiw, E. P. (1988). Persona non grata: Expelling diplomats who abuse their privileges. *New York Law School Journal of International and Comparative Law*, *9*(2), Article 8. https://digitalcommons.nyls.edu/journal_of_international_and_comparative_law/vol9/iss2/8/

Análisis de la variación de los indicadores de recursos, servicios y cobertura de salud del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay y su relación con el presupuesto de salud, 2003-2023

Analysis of changes in health resources, services and coverage indicators of Paraguay's Ministry of Public health and social welfare and their relationship with the health budget, 2003-2023

Gabriela Ariane Sanabria Báez[1]

Universidad de la Integración de las Américas

ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5001-9733

Correo electrónico: gabrielasanabria@hotmail.com

Resumen

El estudio analizó la variación de los indicadores de recursos, servicios y cobertura de salud en Paraguay entre 2003 y 2023 y su relación estadística con el presupuesto del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS). Se desarrolló un estudio documental, ecológico y longitudinal de serie temporal a partir de los informes de Indicadores Básicos de Salud. Se seleccionaron 14 indicadores y se calcularon tendencias descriptivas y coeficientes de correlación de Pearson. Las atenciones ambulatorias aumentaron de 0,6 a 1,4 por habitante, los partos institucionales de 85% a 99% y los controles prenatales de 20% a 84%. El presupuesto pasó de 0,462 a 8,6 billones de guaraníes. Se observaron correlaciones positivas entre el presupuesto y los partos institucionales ($r = 0,890$; $p < 0,001$) y los controles prenatales ($r = 0,966$; $p < 0,001$), mientras que la cobertura de Penta3 presentó correlación negativa ($r = -0,802$; $p < 0,001$). Estos resultados describen asociaciones temporales y no permiten atribuir causalidad al presupuesto. La pandemia de COVID-19, los cambios de políticas y las modificaciones en los registros constituyen posibles factores de confusión.

Palabras clave: indicadores de salud; recursos en salud; servicios de salud; cobertura sanitaria; presupuesto de salud.

Abstract

The study analyzed changes in health resources, services and coverage indicators in Paraguay between 2003 and 2023 and their statistical relationship with the budget of the Ministry of Public Health and Social Welfare (MSPBS). A documentary, ecological, longitudinal time-series study was conducted using Basic Health Indicators reports. Fourteen indicators were selected, and descriptive trends and Pearson correlation coefficients were calculated. Outpatient visits increased from 0.6 to 1.4 per inhabitant, institutional deliveries from 85% to 99%, and prenatal checkups from 20% to 84%. The budget increased from 0.462 to 8.6 trillion guaraníes. Positive correlations were observed between the budget and institutional deliveries ($r = 0.890$; $p < 0.001$) and prenatal checkups ($r = 0.966$; $p < 0.001$), whereas Penta3 coverage showed a negative correlation ($r = -0.802$; $p < 0.001$). These results describe temporal associations and do not establish causality. The COVID-19 pandemic, policy changes and changes in reporting are potential confounding factors.

Keywords: health indicators; health resources; health services; health coverage; health budget.

Introducción

En la actualidad, los hospitales a nivel mundial desempeñan funciones orientadas a la satisfacción médica integral, tanto curativa como preventiva, de todas las personas. Para alcanzar este objetivo, es esencial que estas instituciones mantengan altos niveles de calidad en sus servicios, lo cual se refleja en la satisfacción de los clientes externos que acuden a hospitales, clínicas, centros de salud, entre otros.

La calidad del servicio en salud se define como la discrepancia entre los deseos de los usuarios respecto al servicio y la percepción del servicio recibido (1). Según la Organización Mundial de la Salud (2), la calidad se mide comparando el nivel de atención actual con el nivel deseado. Este concepto subraya que la percepción de calidad no es homogénea, ya que varía según el estado de desarrollo de la población mundial. Además, Mezomo (3) señala que la calidad en salud se basa en la filosofía de mejora continua, un enfoque adoptado por la industria hace más de cincuenta años con excelentes resultados, lo cual ha incrementado la conciencia sobre la necesidad de resolver problemas en los servicios de salud de muchos países.

Clearly y McNeil definen la satisfacción del usuario como la reacción a los aspectos de la atención recibida, enfatizando los elementos subjetivos relacionados con la experiencia del usuario (4). Esta satisfacción incluye una evaluación cognitiva y una reacción emocional del usuario respecto a la estructura, proceso y resultados de la atención recibida. Ribeiro (5) añade que la satisfacción de los usuarios es una reacción amplia y compleja a la experiencia de la atención de salud, con significados diversos en diferentes contextos, y es un término subjetivo y dinámico con un fuerte componente cultural.

La investigación se enmarca en la línea de Comparación de Sistemas de Salud. Específicamente, se requiere una investigación que explore cómo cambiaron los indicadores de recursos, servicios y cobertura de salud del Paraguay a lo largo de los periodos de gobierno analizados y cuál es la relación de esos cambios con el presupuesto general asignado al área de salud. El objetivo fue analizar la variación de los indicadores de recursos, servicios y cobertura de salud del MSPBS y su relación con el presupuesto de salud entre 2003 y 2023.

Materiales y Métodos

Se realizó un estudio cuantitativo, documental, ecológico y longitudinal de serie temporal.

Se tomaron los informes de Indicadores Básicos de Salud del MSPBS de Paraguay desde 2003 hasta 2023, abarcando cuatro periodos de gobierno con el fin de comparar dichos periodos.

Los informes, en la sección de indicadores de servicios, recursos y cobertura, constan de 19 ítems, de los cuales se seleccionaron 14 indicadores relacionados con el MSPBS y se excluyeron los indicadores del Instituto de Previsión Social.

Se creó una base de datos específica para la recolección de los datos. La técnica utilizada fue el análisis de datos de fuentes secundarias y el instrumento fue una planilla de Excel. La información se recopiló manualmente para su comparación.

En el procesamiento de los datos se utilizó Stata 18 (StataCorp LLC, College Station, Texas, Estados Unidos). Las tablas se prepararon en Microsoft Excel.

Se empleó el coeficiente de correlación de Pearson para medir la relación lineal entre el presupuesto asignado y cada indicador. Se utilizaron pruebas bilaterales con un nivel de significación de 0,05. La interpretación adoptada fue: $|r| < 0{,}30$, correlación débil; $0{,}30 \leq |r| < 0{,}50$, moderada; $0{,}50 \leq |r| < 0{,}70$, fuerte; y $0{,}70 \leq |r| \leq 1{,}00$, muy fuerte.

Resultados

El análisis de los indicadores del MSPBS entre 2003 y 2023 mostró variaciones en recursos, servicios y cobertura. Los resultados que siguen son descriptivos y las correlaciones representan asociaciones temporales, no efectos causales.

En cuanto a los recursos de salud (Tabla 1), las atenciones ambulatorias por habitante aumentaron de 0,6 en 2003 a 1,4 en 2023. Los partos institucionales pasaron de 85% a 99%, y el porcentaje de madres con cuatro o más controles prenatales, de 20% a 84%. La tasa de egresos hospitalarios alcanzó 40,8 por 1000 habitantes en 2016 y descendió a 28,0 en 2023. Este descenso admite explicaciones alternativas y no permite inferir por sí solo mayor eficiencia ni menor capacidad.

Tabla 1

Indicadores de recursos de salud del MSPBS, Paraguay, 2003-2023

Año	Atenciones ambulatorias por habitante	Egresos hospitalarios por 1000 habitantes	Partos institucionales (%)	Madres con ≥4 controles prenatales (%)
2003	0,6	24,6	85	20
2004	0,6	26,8	81,2	23,3
2005	0,6	28,3	84,2	21,4
2006	0,7	29,4	86,5	22,8
2007	0,8	29,4	88,8	18,2
2008	0,9	30,3	92,1	27
2009	1,1	31	93,2	29,7
2010	1,3	32,9	94,4	29,4
2011	1,3	34	95	31,3
2012	1,4	36,5	95,7	78,6
2013	1,5	37,3	96,2	80,6
2014	1,4	36,3	96,6	82,1
2015	1,5	38,7	97	83,3
2016	1,1	40,8	97,6	84,5
2017	1,2	39,6	97,9	85,3
2018	1,3	36,9	98,2	85,9
2019	1,6	35,6	98,2	85,1
2020	1,1	31,2	98,1	81
2021	1,2	30,0	98,5	82
2022	1,3	29,0	98,7	83
2023	1,4	28,0	99	84

Nota: informes de Indicadores Básicos de Salud, 2003-2023. Fuente MSPBS

En los servicios de salud (Tabla 2), el número de establecimientos del MSPBS pasó de 900 en 2003 a 1445 en 2023, y el número de camas, de 4385 a 7100. La relación de camas por 1000 habitantes varió entre 0,7 y 1,1 durante el periodo.

Tabla 2

Indicadores de servicios de salud del MSPBS, Paraguay, 2003-2023

Año	Establecimientos de salud	Establecimientos con internación	Camas	Camas por 1000 habitantes
2003	900	215	4385	0,9
2004	917	212	4228	0,9
2005	917	232	4458	1
2006	943	227	4434	1
2007	967	225	4453	0,9
2008	968	235	4603	1
2009	1029	266	4656	1
2010	1167	353	4803	1
2011	1359	354	4837	1
2012	1353	352	4998	1
2013	1403	356	5164	1,1
2014	1386	347	5109	0,7
2015	1394	366	5208	0,8
2016	1410	359	5569	0,8
2017	1393	406	5372	0,8
2018	1388	221	5784	0,8
2019	1402	166	5899	0,8
2020	1415	173	6656	0,9
2021	1425	180	6800	0,9
2022	1435	190	6950	0,9
2023	1445	201	7100	1

Nota: informes de Indicadores Básicos de Salud, 2003-2023. Fuente MSPBS

En relación con la cobertura (Tabla 3), se observó una tendencia descendente en varios indicadores de vacunación. La cobertura de Penta3 en menores de un año pasó de 85,6% en 2003 a 58% en 2023, y la cobertura de b-OPV3, de 85,9% a 63%. La reducción fue más marcada entre 2020 y 2022, periodo coincidente con la pandemia de COVID-19; esta coincidencia temporal no demuestra causalidad.

Tabla 3

Coberturas de vacunación del MSPBS, Paraguay, 2003-2023

Año	Penta3 <1 año (%)	b-OPV3 <1 año (%)	BCG-ID <1 año (%)	SPR <1 año (%)
2003	85,6	85,9	82,5	82,5
2004	89,6	89,7	93,9	90,8
2005	87,7	86,9	87,7	87,8
2006	84,7	84,9	85,3	85,1
2007	78	78	78,2	80,1
2008	75,5	75,5	76,2	88
2009	72	72	72,7	71,3
2010	71,9	71,9	70,5	76,7
2011	75,4	75,4	76,1	76,5
2012	74,4	74,3	75,2	74
2013	72,6	71,2	72,5	75,4
2014	73,6	73,6	83,5	72,5
2015	80,1	80,1	86,6	65,6
2016	79,5	79,5	85,3	72,9
2017	78,9	78,8	84	80,2
2018	76,2	75,1	79,2	80,8
2019	73,8	71,3	75,2	74,8
2020	66,5	64,8	72,3	67,1
2021	69	52	60	58

Año	Penta3 <1 año (%)	b-OPV3 <1 año (%)	BCG-ID <1 año (%)	SPR <1 año (%)
2022	50	40	70	55
2023	58	63	65	71

Nota: informes de Indicadores Básicos de Salud, 2003-2023. Fuente MSPBS

El presupuesto nominal asignado al MSPBS aumentó de 0,462 billones de guaraníes en 2003 a 8,6 billones en 2023 (Tabla 4). Las variaciones interanuales más elevadas se registraron en 2012 (54,5%) y 2022 (49%). Estos valores nominales no fueron ajustados por inflación, por lo que no deben interpretarse como crecimiento real del gasto.

Tabla 4

Presupuesto nominal asignado al MSPBS, Paraguay, 2003-2023

Año	Billones de guaraníes corrientes	Variación anual (%)
2003	0,462	N/A
2004	0,580	25,5
2005	0,730	25,8
2006	0,900	23,3
2007	1,100	22,2
2008	1,300	18,2
2009	1,500	15,3
2010	1,700	13,3
2011	2,200	29,4
2012	3,400	54,5
2013	3,600	5,8
2014	4,000	11,1
2015	4,200	5
2016	4,400	4,7
2017	4,600	4,5
2018	4,800	4,3
2019	5,000	4,1

Año	Billones de guaraníes corrientes	Variación anual (%)
2020	5,200	4
2021	5,500	5,7
2022	8,200	49
2023	8,600	4,8

*Nota: v*alores nominales informados en el manuscrito; no ajustados por inflación. Fuente MSPBS

Las correlaciones entre el presupuesto nominal y los indicadores se presentan en las Tablas 5 a 7. Se observaron asociaciones positivas muy fuertes con los partos institucionales ($r = 0,890$; $p < 0,001$), madres con cuatro o más controles prenatales ($r = 0,966$; $p < 0,001$), establecimientos de salud ($r = 0,937$; $p < 0,001$) y camas ($r = 0,918$; $p < 0,001$). Las coberturas vacunales mostraron correlaciones negativas. Estas asociaciones pueden estar influidas por tendencias temporales compartidas, inflación, pandemia y cambios de políticas o registros.

Tabla 5

Relación entre el presupuesto nominal y los indicadores de recursos

Variable	r de Pearson	P
Atenciones ambulatorias por habitante	0,770	0,00018
Egresos hospitalarios por 1000 habitantes	0,821	0,00003
Partos institucionales (%)	0,890	0,00000077
Madres con ≥4 controles prenatales (%)	0,966	0,000000000085

Nota: (n = 21 años); prueba bilateral. Fuente*:* Elaboración propia con datos de 2003-2023

Tabla 6

Relación entre el presupuesto nominal y los indicadores de servicios

Variable	r de Pearson	P
Establecimientos de salud	0,937	0,000000011
Establecimientos con internación	0,257	0,303
Camas del MSPBS	0,918	0,0000000819

Variable	r de Pearson	P
Camas por 1000 habitantes	-0,551	0,0177

Nota: (n = 21 años); prueba bilateral. Fuente*:* Elaboración propia con datos de 2003-2023

Tabla 7

Relación entre el presupuesto nominal y los indicadores de cobertura

Variable	r de Pearson	P
Cobertura Penta3 (%)	-0,802	0,000012
Cobertura b-OPV3 (%)	-0,763	0,000058
Cobertura BCG-ID (%)	-0,531	0,013
Cobertura SPR (%)	-0,743	0,000115

Nota: (n = 21 años); prueba bilateral. Fuente*:* Elaboración propia con datos de 2003-2023

Discusión

La Organización Mundial de la Salud sostiene que el financiamiento adecuado del sistema de salud es un determinante estructural para mejorar la cobertura y la calidad de los servicios (6). En este estudio se observaron asociaciones temporales entre el presupuesto nominal y varios indicadores, pero el diseño ecológico longitudinal no permite atribuir los cambios al presupuesto.

La correlación positiva entre el presupuesto y los partos institucionales (r = 0,890), así como con los controles prenatales (r = 0,966), coincide temporalmente con políticas de salud materna, como las Unidades de Salud de la Familia y la gratuidad de los servicios. Estos resultados son compatibles con avances reportados en contextos latinoamericanos donde se priorizó la atención primaria (7,8); sin embargo, no prueban la efectividad causal de una política determinada.

La disminución de la cobertura de vacunación, especialmente desde 2015 y de manera más marcada durante y después de la pandemia de COVID-19, señala una dificultad en la sostenibilidad de los programas preventivos. Informes internacionales documentaron interrupciones de los servicios de inmunización durante la pandemia (8). La correlación negativa entre el presupuesto nominal y la vacunación no demuestra que

el aumento presupuestario haya causado la reducción de cobertura. Pueden intervenir la inflación, la reasignación de recursos, cambios en las políticas, disponibilidad de vacunas, modificaciones en los denominadores y alteraciones de los sistemas de registro.

La correlación negativa con las camas por habitante (r = -0,551) muestra que el número de camas no creció al mismo ritmo que la población durante el periodo analizado. Este fenómeno puede limitar la capacidad resolutiva, especialmente en zonas rurales, y coincide con planteamientos sobre la necesidad de planificación territorial del gasto (9).

Aunque aumentaron los establecimientos y las camas, el sistema continuó enfrentando desafíos como fragmentación, centralización e inequidad territorial. Los documentos oficiales recientes mantienen como prioridad el acceso universal, la calidad y la distribución equitativa de recursos (10).

El financiamiento es necesario, pero no suficiente por sí solo. Se requieren planificación estratégica, gestión por resultados y monitoreo para que los recursos se traduzcan en mejoras sostenidas (6,11,12).

Conclusiones

Entre 2003 y 2023, Paraguay presentó aumentos en indicadores de atención ambulatoria, infraestructura y salud materna, junto con un incremento del presupuesto nominal de salud.

Las correlaciones muestran asociaciones entre el presupuesto y varios indicadores de recursos y servicios; no permiten concluir que el incremento presupuestario haya causado esos cambios.

La caída de la cobertura de vacunación, especialmente en el periodo de la pandemia, indica una vulnerabilidad de los programas preventivos que requiere análisis específico.

La mejora del sistema de salud no depende únicamente de mayores presupuestos, sino también de su distribución equitativa, eficiencia de ejecución y enfoque territorial.

Se recomienda reforzar los mecanismos de monitoreo, planificación y evaluación de políticas públicas en salud.

Referencias

1. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. La institución: historia [Internet]. Asunción: MSPBS; [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://www.mspbs.gov.py/portal/institucional.html

2. Ramírez de Rojas ME. Cronología histórica de la salud pública en Paraguay [Internet]. Asunción: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/60fa42-CronologaHistricadelaSaludPblicaenParaguay16631954.pdf

3. Organización Panamericana de la Salud. Perfil de país: Paraguay. Salud en las Américas [Internet]. Washington, DC: OPS; 2024 [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://hia.paho.org/es/perfiles-de-pais/paraguay

4. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Indicadores Básicos de Salud Paraguay 2024 [Internet]. Asunción: MSPBS; 2024 [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://digies.mspbs.gov.py/wp-content/uploads/Indicadores-basicos-de-salud-ano-2024.pdf

5. Banco Mundial. Diagnóstico del sistema de salud en Paraguay. Washington, DC: Banco Mundial; 2019.

6. Organización Mundial de la Salud. Informe sobre la salud en el mundo 2010: la financiación de los sistemas de salud, el camino hacia la cobertura universal [Internet]. Ginebra: OMS; 2010 [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://www.who.int/publications/i/item/9789241564021

7. Organización Panamericana de la Salud. La salud en las Américas: panorama regional y perfiles de país. Washington, DC: OPS; 2019.

8. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Mundial de la Salud. La situación de la vacunación en el mundo 2022. Nueva York y Ginebra: UNICEF/OMS; 2022.

9. Almeida G, Sarti FM, Ferreira FF, Braga JU. Equidad en salud y gasto público en América Latina: una revisión sistemática. Salud Publica Mex. 2018;60(3):271-82.

10. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Plan Estratégico Institucional 2024-2028 [Internet]. Asunción: MSPBS; 2023 [citado 30 jul 2026]. Disponible en: https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/0b9b95-PlanEstrategicoInstitucionalPEI20242028.pdf

11. Banco Mundial. Invertir en salud: mejores sistemas, mejores resultados. Washington, DC: World Bank Group; 2019.

12. Galeano M, González CC. Política Nacional de Salud de Paraguay II. Rev Virtual Soc Parag Med Int. 2019:142-3.

Rehabilitación postmastectomía en sistemas público y privado de Paraguay: estudio comparativo, 2023

Post-mastectomy rehabilitation in Paraguay's public and private systems: a comparative study, 2023

Cárdenas de Meza, Alba Graciela [1].
1. Universidad de la Integración de las Américas
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-1499-038X
E-mail: albacardenas60@gmail.com

Resumen

Introducción: El presente estudio tuvo como objetivo comparar los programas de rehabilitación postmastectomía ofrecidos por el Instituto Nacional del Cáncer (INCAN) y el Centro Médico de Rehabilitación Kinesio Escor en Paraguay durante el año 2023. **Objetivo:** La investigación evaluó la efectividad, accesibilidad y calidad de ambos programas, considerando aspectos como la duración, frecuencia y modalidades de tratamiento. **Materiales y Métodos:** Se utilizó un enfoque mixto, combinando métodos cuantitativos y cualitativos. Se realizaron encuestas a 82 pacientes del INCAN y entrevistas semiestructuradas a 18 pacientes y profesionales de ambas instituciones. **Resultados:** Los resultados indicaron que el sector privado ofrece mayor personalización de los tratamientos, uso de tecnología avanzada y seguimiento continuo, lo que contribuye a una recuperación funcional más rápida. En contraste, el sistema público enfrenta limitaciones significativas en infraestructura y personal especializado. **Conclusiones:** Se concluye que es necesario fortalecer los programas de rehabilitación pública mediante la integración de nuevas tecnologías y estrategias personalizadas. Estos hallazgos proporcionan una base para futuras políticas de salud que busquen reducir las desigualdades en el acceso y calidad de la atención postmastectomía.

Palabras clave: Mastectomía; Rehabilitación; Accesibilidad a los Servicios de Salud; Calidad de la Atención de Salud; Salud Pública.

Abstract

Introduction: The objective of this study was to compare the post-mastectomy rehabilitation programs offered by the National Cancer Institute (INCAN) and the Kinesio Escor Medical Rehabilitation Center in Paraguay during 2023. **Objective:** The research evaluated the effectiveness, accessibility, and quality of both programs, considering aspects such as treatment duration, frequency, and modalities. **Materials and Methods:** A mixed-methods approach was used, combining quantitative and qualitative methods. Surveys were conducted with 82 INCAN patients, and semi-structured interviews were conducted with 18 patients and professionals from both institutions. **Results:** The results indicated that the private sector offers more personalized treatments, advanced technology, and continuous follow-up, contributing to faster functional recovery. In contrast, the public system faces significant limitations in infrastructure and specialized personnel. **Conclusions:** It was concluded that public rehabilitation programs must be strengthened by integrating new technologies and personalized strategies. These findings provide a basis for future health policies aimed at reducing inequalities in access to and quality of post-mastectomy care.

Keywords*:* Mastectomy; Rehabilitation; Health Services Accessibility; Quality of Health Care; Public Health.

Introducción

La rehabilitación postmastectomía se ha consolidado como un componente fundamental dentro del tratamiento integral del cáncer de mama. Este proceso no solo busca la recuperación física de las pacientes mediante la restauración de la movilidad y la prevención de complicaciones como el linfedema, sino que también tiene un impacto significativo en el bienestar emocional y psicológico de quienes atraviesan este procedimiento. Diversos estudios han señalado que la rehabilitación efectiva puede mejorar notablemente la calidad de vida de las mujeres sometidas a una mastectomía, favoreciendo su reintegración tanto física como social [1].

En Paraguay, la necesidad de programas de rehabilitación efectivos es especialmente acuciante debido al creciente número de diagnósticos de cáncer de mama, lo que pone en evidencia las diferencias entre los servicios ofrecidos por los sistemas de salud público y privado. Según datos de 2019 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social [2], el cáncer de mama es el tipo de cáncer más diagnosticado en mujeres en el país, representando el mayor porcentaje de casos entre las neoplasias femeninas. Este contexto subraya la urgencia de investigar cómo los programas de rehabilitación postmastectomía varían en términos de accesibilidad, calidad y efectividad entre el Instituto Nacional del Cáncer (INCAN) y el Centro Médico de Rehabilitación Kinesio Escor, instituciones clave en el ámbito de la salud pública y privada, respectivamente.

Las disparidades en el acceso a tratamientos especializados, la duración de los programas de rehabilitación y la disponibilidad de recursos, tanto humanos como tecnológicos, son aspectos cruciales que afectan los resultados terapéuticos de las pacientes en ambos sectores. Estudios previos han evidenciado que los programas de rehabilitación en el sistema privado tienden a ofrecer tratamientos más personalizados y avanzados, con un enfoque en la utilización de tecnologías innovadoras [3,4]. En

contrapartida, el sistema público enfrenta limitaciones en términos de infraestructura y recursos que pueden comprometer la efectividad de los tratamientos y la satisfacción de las pacientes [1].

Este estudio comparativo se llevó a cabo con el objetivo de analizar las diferencias entre los programas de rehabilitación postmastectomía ofrecidos por el INCAN y el Centro Kinesio Escor, centrándose en variables clave como la accesibilidad, la calidad de los servicios, la frecuencia de las sesiones y las modalidades de tratamiento utilizadas. La investigación adopta un enfoque mixto, combinando un análisis cuantitativo de encuestas aplicadas a 82 pacientes del INCAN con una fase cualitativa que incluyó entrevistas a 18 pacientes y profesionales de ambas instituciones. Esta metodología permitió una evaluación exhaustiva de las diferencias en los programas de rehabilitación en función de las condiciones estructurales y los recursos disponibles en cada sector.

La literatura revisada destaca la importancia de integrar un enfoque holístico en los programas de rehabilitación, que contemple tanto los aspectos físicos como emocionales de la recuperación postquirúrgica. Diversos estudios han demostrado que las intervenciones multidisciplinarias, que combinan terapia física y apoyo psicológico, son más efectivas para mejorar la movilidad y la calidad de vida de las pacientes [5,6]. No obstante, el acceso a este tipo de tratamientos sigue siendo desigual, con una mayor disponibilidad en el sistema privado [7,8].

La presente investigación busca contribuir al conocimiento sobre cómo estas disparidades impactan en los resultados de las pacientes postmastectomizadas en Paraguay, proporcionando una base para el desarrollo de políticas públicas que promuevan una mayor equidad en el acceso a programas de rehabilitación de calidad. En particular, se espera que los hallazgos permitan identificar áreas de mejora en el sistema de salud público, a fin de ofrecer a las pacientes un tratamiento más integral y efectivo.

Esta investigación representa una oportunidad para mejorar la atención sanitaria de las mujeres que enfrentan el cáncer de mama en Paraguay, destacando la necesidad de un acceso equitativo a programas de rehabilitación de calidad, independientemente del sistema de salud al que pertenezcan las pacientes.

Materiales y Métodos

Este estudio se desarrolló mediante la implementación de un diseño mixto secuencial explicativo, el cual permitió combinar datos cuantitativos y cualitativos de manera estructurada. La elección de este enfoque metodológico obedeció a la necesidad de obtener una visión integral de la efectividad y accesibilidad de los programas de rehabilitación postmastectomía ofrecidos en el sistema de salud público y privado en Paraguay. Este tipo de diseño es apropiado para estudios en los que se busca, inicialmente, la recopilación de datos numéricos para luego complementarlos con un análisis interpretativo más profundo [9].

El estudio se realizó en dos instituciones claves del sistema de salud paraguayo:

el Instituto Nacional del Cáncer (INCAN), en representación del sector público, y el Centro Médico de Rehabilitación Kinesio Escor, representando al sector privado. Estas instituciones fueron seleccionadas debido a su relevancia en la atención especializada de pacientes postmastectomía y su capacidad para ofrecer programas de rehabilitación dirigidos a mejorar la calidad de vida de las pacientes.

El estudio adoptó un diseño mixto secuencial. La primera fase fue cuantitativa, utilizando encuestas estructuradas aplicadas a 82 pacientes del INCAN. Estas encuestas permitieron recolectar datos sobre la efectividad y accesibilidad de los programas de rehabilitación en términos de duración, frecuencia de las sesiones y resultados percibidos por las pacientes. La segunda fase fue cualitativa, consistiendo en 18 entrevistas

semiestructuradas realizadas a pacientes y profesionales de salud de ambas instituciones. El análisis cualitativo se centró en las percepciones de las pacientes respecto a la calidad de los servicios y las barreras en el acceso a la rehabilitación.

La muestra cuantitativa se conformó por 82 pacientes del INCAN, representando a la población de pacientes que han participado en programas de rehabilitación postmastectomía en el sistema público durante el año 2023. Adicionalmente, para la fase cualitativa, se seleccionaron 18 unidades de análisis (UA), incluyendo a pacientes y profesionales de salud de ambas instituciones. Esta selección permitió obtener una visión más rica y detallada sobre las diferencias en los servicios ofrecidos en los sectores público y privado.

Se emplearon dos instrumentos principales: una guía de encuesta estructurada para la recolección de datos cuantitativos, y una guía de entrevista semiestructurada para la fase cualitativa. La guía de encuesta fue validada por expertos en el tema y se centró en medir la efectividad y accesibilidad de los programas de rehabilitación. Por su parte, la guía de entrevista incluyó preguntas abiertas, diseñadas para explorar en profundidad las percepciones de las pacientes y profesionales de la salud sobre la calidad de los servicios y las barreras percibidas en el acceso a la rehabilitación.

Los datos cuantitativos recolectados mediante encuestas fueron analizados utilizando técnicas estadísticas descriptivas, lo que permitió evaluar la frecuencia de las sesiones, la duración de los tratamientos, y la mejora funcional reportada por las pacientes. Posteriormente, se realizó un análisis cualitativo a través de la codificación inductiva, identificando patrones recurrentes y temas emergentes en las entrevistas. Este proceso permitió integrar los hallazgos cuantitativos y cualitativos, proporcionando una visión completa de las diferencias entre los programas de rehabilitación en el sistema público y privado.

Ambos instrumentos fueron sometidos a un proceso de validación, asegurando la pertinencia y calidad de los datos recolectados. La validez del contenido fue garantizada mediante la revisión por expertos, y la fiabilidad fue comprobada a través de un pilotaje inicial con una pequeña muestra representativa. Estos procedimientos garantizaron que los datos obtenidos fueran confiables y reflejaran adecuadamente las dimensiones de la investigación.

En cuanto a las consideraciones éticas: El protocolo fue aprobado por el Comité de Ética Los datos personales y clínicos fueron tratados de forma confidencial y anonimizada.

Este enfoque metodológico permitió una evaluación integral de los programas de rehabilitación postmastectomía, identificando las principales diferencias en términos de acceso, calidad y efectividad de los servicios ofrecidos en el sector público y privado en Paraguay.

Resultados

Se analizaron las encuestas de 82 pacientes del INCAN y 18 entrevistas semiestructuradas realizadas a pacientes y profesionales de salud de ambas instituciones.

En la fase cuantitativa, los datos obtenidos de las encuestas permitieron evaluar aspectos clave como la cantidad de sesiones, la frecuencia de los tratamientos, y el nivel de satisfacción general de las pacientes. Un 67% de las encuestadas en el INCAN calificaron como insuficiente la cantidad de profesionales disponibles, lo que contrasta con el 83% de satisfacción observada en las pacientes del sector privado. Este hallazgo refuerza la percepción de que los recursos limitados en el sistema público impactan negativamente en la calidad de los tratamientos ofrecidos.

Por otro lado, los resultados cualitativos obtenidos de las entrevistas permitieron identificar patrones recurrentes en las percepciones de las pacientes y profesionales respecto a la accesibilidad y efectividad de los programas de rehabilitación. Las pacientes del sector privado, en su mayoría, señalaron que el acceso a tecnologías avanzadas y el trato personalizado contribuyeron a una recuperación más rápida y efectiva. Un 85% de las pacientes privadas reportaron una recuperación funcional significativa en un periodo de tres a seis meses, comparado con solo un 45% en el sector público. Este dato subraya las disparidades en el acceso a recursos tecnológicos y en la personalización del tratamiento entre ambos sistemas.

Además, las entrevistas destacaron la falta de seguimiento postquirúrgico en el sistema público, lo cual fue señalado como una barrera importante para la recuperación completa de las pacientes. Este aspecto fue reiterado por los profesionales del INCAN, quienes mencionaron que, si bien el personal estaba capacitado, la falta de infraestructura y tecnología limitaba la efectividad de los programas de rehabilitación.

En contraste, en el Centro Médico de Rehabilitación Kinesio Escor, los profesionales destacaron el uso de equipos tecnológicos avanzados y la posibilidad de ajustar la frecuencia y duración de las sesiones según las necesidades específicas de cada paciente. Estos factores resultaron en una mayor satisfacción y mejores resultados en términos de movilidad y calidad de vida para las pacientes del sector privado.

El análisis integrado de los resultados cuantitativos y cualitativos permitió concluir que las pacientes del sector privado experimentaron una rehabilitación más efectiva y satisfactoria debido a la mayor disponibilidad de recursos y personal, así como al acceso a tecnologías innovadoras. En contraste, las pacientes del sector público enfrentaron mayores barreras para acceder a un tratamiento completo, lo que afectó su recuperación funcional y satisfacción general. Estos hallazgos subrayan la necesidad de

mejorar la infraestructura y los recursos en el sistema público para garantizar que todas las pacientes postmastectomizadas puedan acceder a una rehabilitación de calidad.

A medida que se profundizó en los resultados, surgieron varias áreas de interés relacionadas con la accesibilidad a los programas de rehabilitación postmastectomía, así como la percepción de las pacientes respecto a la calidad de los servicios recibidos. Uno de los hallazgos más destacados fue la diferencia en la personalización de los tratamientos entre los sistemas público y privado. Mientras que el Instituto Nacional del Cáncer (INCAN) mostró limitaciones en cuanto a los recursos tecnológicos y la capacidad para ofrecer tratamientos individualizados, el Centro Médico de Rehabilitación Kinesio Escor se caracterizó por la implementación de planes de rehabilitación más ajustados a las necesidades específicas de cada paciente, lo que resultó en una mayor satisfacción y recuperación funcional.

Un aspecto clave identificado en las entrevistas cualitativas fue la percepción de las pacientes respecto al seguimiento postquirúrgico. En el INCAN, la falta de un seguimiento continuo fue mencionada como una barrera importante para la efectividad del tratamiento, ya que muchas pacientes no recibieron evaluaciones periódicas ni ajustes en sus programas de rehabilitación. En cambio, en Kinesio Escor, las pacientes reportaron una mayor atención en este aspecto, lo que facilitó una recuperación más eficiente y menos frustrante.

Otro factor que influyó significativamente en los resultados fue la disponibilidad de tecnologías avanzadas. En el sistema privado, las pacientes tuvieron acceso a una gama más amplia de tecnologías para facilitar la rehabilitación, como equipos de electroterapia y máquinas especializadas, que permitieron una mayor precisión en los tratamientos y mejores resultados a corto plazo. Esta diferencia tecnológica subraya la necesidad de una inversión más sólida en el sistema público para reducir las disparidades en los resultados

de salud de las pacientes postmastectomizadas. En cuanto a la accesibilidad, las pacientes del INCAN reportaron tiempos de espera prolongados y dificultades para programar sesiones de rehabilitación con la frecuencia adecuada. Esto contrastó con la experiencia en Kinesio Escor, donde la accesibilidad fue calificada como superior, con citas programadas de manera flexible y más frecuentes, lo que contribuyó a una recuperación más rápida. Este hallazgo refuerza la importancia de la frecuencia de las sesiones en el éxito de los programas de rehabilitación.

Finalmente, los resultados mostraron que la calidad percibida de los servicios, incluida la empatía y el apoyo emocional de los profesionales de la salud, fue significativamente mejor en el sistema privado. Las pacientes del sector público destacaron la falta de un enfoque integral que abarcara tanto los aspectos físicos como emocionales de la rehabilitación. En contraste, el enfoque holístico implementado en Kinesio Escor, que incluyó apoyo psicológico junto con los tratamientos físicos, resultó en una experiencia de rehabilitación más completa y satisfactoria para las pacientes.

Estos resultados sugieren que, para mejorar los programas de rehabilitación en el sector público, es crucial no solo aumentar la inversión en tecnología y personal, sino también incorporar enfoques más personalizados y un seguimiento postquirúrgico adecuado.

Discusión

Los resultados de este estudio comparativo han permitido profundizar en las diferencias que existen entre los programas de rehabilitación postmastectomía ofrecidos por el Instituto Nacional del Cáncer (INCAN) y el Centro Médico de Rehabilitación Kinesio Escor, desde una perspectiva multidimensional que involucra la efectividad, accesibilidad y calidad de los servicios. Este enfoque ha permitido responder a los

objetivos planteados, tanto generales como específicos, y arrojar luz sobre las disparidades que afectan la recuperación funcional de las pacientes en Paraguay.

En términos de **efectividad,** se observó que el sistema privado, representado por Kinesio Escor, ofreció mejores resultados en cuanto a la recuperación funcional, algo que se explicó en parte por el acceso a tecnologías avanzadas y a programas más personalizados. Las pacientes reportaron una mayor satisfacción con la rehabilitación y una recuperación más rápida, lo que está en línea con estudios previos que indican que la personalización del tratamiento y el acceso a equipos especializados son factores clave para mejorar la rehabilitación postmastectomía [5,8]. Sin embargo, el sistema público mostró limitaciones importantes, particularmente en cuanto a la duración de los programas, ya que las sesiones de rehabilitación eran menos frecuentes y carecían de un seguimiento adecuado. Esto refuerza la necesidad de mejorar los recursos y la infraestructura del sistema público para que las pacientes puedan beneficiarse de una rehabilitación más integral.

Desde la perspectiva de **la duración del programa**, se identificaron diferencias sustanciales entre ambas instituciones. En Kinesio Escor, la duración de los tratamientos era más flexible y ajustada a las necesidades de las pacientes, mientras que en el INCAN, las limitaciones de recursos llevaron a que las pacientes experimentaran programas más prolongados y con menor frecuencia de sesiones. Estos hallazgos resaltan la influencia de la infraestructura y los recursos en la duración y la eficacia de los programas de rehabilitación, lo que se alinea con estudios anteriores que muestran que la frecuencia y la intensidad de las sesiones impactan directamente en la recuperación funcional [1].

En cuanto **a las modalidades de tratamiento**, se observó que el sistema privado integraba un mayor número de tecnologías avanzadas, como electroterapia y drenaje linfático, lo cual facilitaba la recuperación de las pacientes. Esta diferencia tecnológica

fue percibida por las pacientes del INCAN como una barrera para alcanzar una recuperación óptima. La falta de acceso a equipos especializados en el sistema público limitó la efectividad de las sesiones de rehabilitación, lo que coincide con las preocupaciones previamente documentadas sobre la brecha tecnológica entre los sistemas de salud públicos y privados [4].

Respecto a la frecuencia de las sesiones de rehabilitación, las pacientes del sector privado reportaron una mayor continuidad y frecuencia de las sesiones, lo que contribuyó a una recuperación más rápida y satisfactoria. En contraste, las pacientes del INCAN enfrentaron dificultades para acceder a sesiones regulares debido a la alta demanda y a la escasez de personal especializado, lo que afectó negativamente su progreso. Este hallazgo subraya la importancia de la frecuencia en el éxito de los programas de rehabilitación y la necesidad de mejorar la accesibilidad en el sector público.

Finalmente, la accesibilidad a los servicios de rehabilitación también mostró disparidades significativas. Las pacientes del sistema privado indicaron una mayor facilidad para acceder a los servicios, con menos tiempos de espera y mayor flexibilidad en la programación de las sesiones. En cambio, las pacientes del sistema público mencionaron que la espera prolongada para acceder a las sesiones y la falta de transporte adecuado eran barreras recurrentes. Estas diferencias en la accesibilidad reflejan un problema estructural en el sistema de salud público que debe ser abordado para garantizar una mayor equidad en el acceso a los servicios de rehabilitación.

En conjunto, estos hallazgos resaltan la necesidad de intervenciones que busquen reducir la brecha entre los sistemas de salud público y privado en Paraguay, especialmente en términos de recursos tecnológicos y accesibilidad. Si bien el sistema privado ofrece un modelo más eficiente y personalizado, es fundamental que el sistema público reciba las

inversiones necesarias para proporcionar una atención de calidad que garantice una recuperación efectiva para todas las pacientes.

Este estudio se limitó a dos instituciones y a una muestra de 82 pacientes en la fase cuantitativa y 18 unidades de análisis en la fase cualitativa, lo que restringe la generalización de los hallazgos. Asimismo, el carácter retrospectivo de las encuestas y entrevistas puede haber introducido sesgos de memoria y de percepción.

Conclusiones

La comparación mostró diferencias entre los programas de rehabilitación postmastectomía del INCAN y Kinesio Escor. En el sector privado se registraron mayor personalización, disponibilidad tecnológica, continuidad del seguimiento y frecuencia de las sesiones; el 85% informó recuperación funcional significativa entre tres y seis meses, frente al 45% del sector público. En el INCAN, el 67% calificó como insuficiente la cantidad de profesionales disponibles, mientras que en Kinesio Escor el 83% manifestó satisfacción con el servicio.

Los resultados responden al objetivo del estudio al evidenciar ventajas del sistema privado en accesibilidad, calidad percibida y recuperación funcional, junto con limitaciones de infraestructura, recursos y seguimiento en el sistema público.

Referencias

1. O'Reilly Rodríguez L, Sabates Amaral A, Hernández Torres N, Acuña Santander BI, Acuña Santander SI, Rodríguez Delgado A. Rehabilitación integral a pacientes mastectomizadas del municipio Morón, Ciego de Ávila. En: Convención Internacional de Salud Cuba Salud 2022 [Internet]. La Habana: Ministerio de Salud Pública de Cuba; 2022 [citado 2026 Jul 30]. https://convencionsalud.sld.cu/index.php/convencionsalud22/2022/paper/view/1120
2. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Más de 1.700 pacientes diagnosticados con cáncer mamario en el 2019 [Internet]. Asunción: MSPBS; 2020 Oct 19 [citado 2026 Jul 30]. https://dgvs.mspbs.gov.py/mas-de-1-700-pacientes-diagnosticados-con-cancer-mamario-en-el-2019/
3. Ceballos Quintero VM, Cuadros Arenas M, Escobar Buitrago WA. Aporte bibliográfico a la intervención fisioterapéutica para el manejo del linfedema en pacientes post-mastectomía [trabajo de grado]. Medellín: Fundación Universitaria María Cano; 2018. https://repositorio.fumc.edu.co/handle/fumc/209
4. Sánchez Gadvay AE, Rodríguez Espinosa JR, Álvarez Carrión SA. Prevención del linfedema posquirúrgico en cáncer de mama mediante rehabilitación fisioterapéutica: estudio comparativo entre drenaje linfático manual y kinesiotape. Rev Eugenio Espejo. 2021;15(1):22-29. https://doi.org/10.37135/ee.04.10.03
5. Abril Mera TM, Espinoza Oviedo J, Arroba Ortega M, Díaz Chang B. Evaluación de las alteraciones biomecánicas del tren superior post mastectomía en pacientes que asisten al Instituto Oncológico Nacional Dr. Juan Tanca Marengo (SOLCA) de la ciudad de Guayaquil. Rev Lasallista Investig. 2018;15(2):378-389. https://doi.org/10.22507/rli.v15n2a29

6. Arteaga J, Mamani M. Compresión neumática intermitente sobre el linfedema postmastectomía en mujeres con cáncer de mamas [tesina]. Santa Fe: Universidad del Gran Rosario; 2022. https://rid.ugr.edu.ar/handle/20.500.14125/338

7. Jordà Guerola C. Cuidados de enfermería en mujeres sometidas a una mastectomía por cáncer de mama: una revisión bibliográfica. Nure Investig. 2023;20(127). https://doi.org/10.58722/nure.v20i127.2430

8. Ramonda C, Nores Fierro JA, Ballario F. Mastectomía: reconstrucción inmediata con colocación de expansores mamarios. Notas Enferm (Córdoba). 2019;19(33).

9. Creswell JW, Creswell JD. Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. 5th ed. Los Angeles: SAGE; 2018.

Soberanía del espacio aéreo y uso de la fuerza contra aeronaves civiles: convenios internacionales y marco operativo en Sudamérica

Airspace sovereignty and the use of force against civil aircraft: international conventions and operational framework in South America

Cáceres Roman Gustavo Rolando [1].
1. Universidad de la Integración de las Américas
ORCID: https://orcid.org/0009-0009-1511-2770
E-mail: rolo.cac@hotmail.com

Resumen

El aumento de amenazas transnacionales, específicamente el narcotráfico, ha generado una tensión entre las normas de seguridad de la aviación civil y la soberanía estatal. El objetivo de este estudio fue analizar los convenios internacionales sobre el uso de la fuerza contra aeronaves civiles en Sudamérica, centrándose en el marco legal y operativo de Paraguay. La investigación adoptó un enfoque cualitativo descriptivo y un diseño no experimental, utilizando matrices de análisis documental y entrevistas semiestructuradas a expertos de la aviación civil y militar. Los hallazgos revelaron una disparidad normativa regional; mientras el Convenio de Chicago prohíbe el uso de armas contra aeronaves civiles (Artículo 3 bis), países como Brasil y Perú han implementado leyes de interdicción que incluyen el tiro de destrucción. En Paraguay, aunque se promulgó la Ley 6980/2022 para la protección del espacio aéreo, se identificaron limitaciones críticas en la infraestructura tecnológica, principalmente una cobertura de radar insuficiente y falta de recursos financieros. Se concluye que el fortalecimiento de la seguridad aeroespacial nacional requiere una armonización legislativa que equilibre la defensa soberana con los estándares humanitarios internacionales, junto con una inversión prioritaria en sistemas de vigilancia para combatir eficazmente los vuelos ilícitos.

Palabras claves: Derecho internacional. Espacio aéreo. Narcotráfico. Seguridad aérea. Soberanía.

Abstract

Introduction: The The rise of transnational threats, particularly drug trafficking, has created tension between civil aviation safety standards and state sovereignty. This study aimed to analyze international conventions regarding the use of force against civil aircraft in South America, focusing on the legal and operational framework of Paraguay. The research adopted a qualitative descriptive approach with a non-experimental design, utilizing document analysis matrices and semi-structured interviews with experts from civil and military aviation sectors. Findings revealed a regional regulatory disparity; while the Chicago Convention prohibits the use of weapons against civil aircraft (Article 3 bis), countries such as Brazil and Peru have implemented interdiction laws that include shoot-down policies. In Paraguay, although Law 6980/2022 was enacted for airspace protection, critical limitations in technological infrastructure were identified, primarily insufficient radar coverage and a lack of financial resources. The study concludes that strengthening national aerospace security requires legislative harmonization that balances sovereign defense with international humanitarian standards, alongside priority investment in surveillance systems to effectively combat illicit flights.

Keywords: Air space. Aviation safety. Drug traffic. International law. Sovereignty.

***Keywords**:* Mastectomy; Rehabilitation; Health Services Accessibility; Quality of Health Care; Public Health.

Introducción

El espacio aéreo representa una porción atmosférica regulada donde los estados ejercen soberanía plena sobre su territorio y aguas jurisdiccionales. Según la Organización de Aviación Civil Internacional (1944), cada país contratante reconoce este derecho exclusivo, lo que establece una base normativa para la organización segura de la navegación aérea mundial. Esta validación de la potestad territorial permite que las naciones estandaricen sus servicios bajo criterios de equidad y seguridad operativa. Dicha estructura es vital para mantener el orden jurídico en un entorno globalizado y altamente dinámico.

A pesar de la existencia de marcos regulatorios consolidados, el surgimiento de amenazas transnacionales como el narcotráfico ha generado vacíos operativos en la aplicación de la ley. Se ha determinado que las políticas de aviación evolucionaron para fortalecer el mercado interno, pero no previeron la complejidad del uso de la fuerza contra aeronaves civiles involucradas en ilícitos (Graham, 1998). Este desfase entre la norma técnica y la realidad del crimen organizado obliga a una revisión profunda de los protocolos de interceptación regionales. En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas (2021) define un convenio internacional como un instrumento vinculante con fuerza de ley que rige las normas del derecho global. La integración de estos marcos en la legislación doméstica permite que los estados actúen con legitimidad jurídica ante incursiones no autorizadas, evitando que las medidas coercitivas vulneren los estándares mundiales de salvaguarda (Organización de Aviación Civil Internacional, 2018). Tal requerimiento de supervisión constante busca armonizar la protección soberana con los parámetros de seguridad operativa internacionalmente aceptados.

Frente a este escenario de ambigüedad normativa, se planteó la necesidad de realizar un examen profundo de los instrumentos que rigen la seguridad aeroespacial. La

presente investigación tuvo como objetivo general analizar los Convenios de la Aviación Civil Internacional respecto al uso de la fuerza sobre aeronaves civiles en Sudamérica. Se buscó establecer la situación regional en materia de defensa soberana y puntualizar la relación entre el derecho humanitario y las operaciones de interdicción aérea. Mediante este análisis, se pretendió identificar las brechas legislativas que obstaculizan el control eficiente del espacio aéreo nacional.

Materiales y Métodos

La investigación se fundamentó en un enfoque cualitativo de nivel descriptivo y diseño no experimental. Para Hernández-Sampieri (2014), este tipo de enfoque permite explorar los fenómenos en su contexto natural para interpretarlos según los significados que tienen para los actores implicados. Esta elección metodológica resultó idónea para desglosar las interpretaciones jurídicas de los convenios internacionales y su aplicación operativa en el entorno aeroespacial paraguayo. El estudio se delimitó espacialmente al territorio de la República del Paraguay, con un análisis comparativo de las legislaciones de países de Sudamérica durante el periodo 2022-2023.

El muestreo fue de carácter no probabilístico e intencional, seleccionando informantes clave con alta especialización en seguridad y defensa. Se incluyeron autoridades de la Fuerza Aérea Paraguaya y directivos de la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil que poseían conocimiento técnico directo sobre la vigilancia del espacio aéreo nacional. Para garantizar la integridad científica, se aplicaron protocolos éticos que incluyeron la firma de consentimientos informados y el resguardo de la identidad de los participantes (Cáceres, 2023). Este procedimiento permitió obtener una perspectiva interna y técnica sobre los desafíos de interdicción y la aplicación de los protocolos internacionales de seguridad vigentes en la región.

La recolección de información se realizó mediante dos instrumentos diseñados para capturar la complejidad normativa y fáctica del objeto de estudio. Según estableció la Organización de Aviación Civil Internacional (1944), el marco normativo debe ser analizado sistemáticamente para asegurar la uniformidad de las operaciones aéreas. En primer lugar, se empleó una matriz de análisis documental para examinar tratados internacionales y leyes nacionales de vigilancia y protección. La segunda herramienta consistió en una guía de entrevista semiestructurada validada por juicio de expertos, la cual abordó dimensiones relativas a la soberanía, convenios de aviación y medios de control estatales. Este instrumento facilitó la obtención de datos cualitativos profundos sobre la eficiencia de los sensores de vigilancia y los procedimientos de interceptación.

El procedimiento se ejecutó en fases secuenciales que aseguraron el rigor en la obtención de las evidencias. Inicialmente, se realizó un mapeo jurídico de las normativas regionales para identificar las divergencias en los protocolos del uso de la fuerza. Posteriormente, se gestionaron los permisos institucionales para las entrevistas y se procedió a la recolección de testimonios de los expertos seleccionados bajo criterios de idoneidad. El análisis de los datos se llevó a cabo mediante la técnica de análisis de contenido, permitiendo la triangulación entre la evidencia documental y las experiencias profesionales reportadas (Organización de Aviación Civil Internacional, 2018). Este método permitió categorizar las brechas operativas detectadas y estructurar los hallazgos de acuerdo con los objetivos de investigación planteados originalmente.

Tabla 2 Ficha Técnica de la Metodología y Procedimientos de Investigación Aeroespacial

Componente Metodológico	**Descripción del Proceso**
Enfoque de Investigación	Cualitativo

Componente Metodológico	Descripción del Proceso
Nivel y Diseño	Descriptivo - No Experimental
Unidad de Análisis	Marcos Jurídicos y Autoridades de Defensa
Técnica Principal	Análisis de Contenido
Instrumento I	Matriz de Análisis Documental
Instrumento II	Guía de Entrevista Semiestructurada
Temporalidad	Transeccional (2022-2023)

Nota. La tabla resume los pilares metodológicos utilizados para garantizar la replicabilidad del estudio sobre soberanía aeroespacial. Se detallan las técnicas e instrumentos validados que permitieron la recolección de datos tanto de fuentes primarias como secundarias. La estructura responde a la necesidad de triangular la normativa internacional de la OACI con la realidad operativa de las fuerzas de seguridad en Paraguay.

Resultados

La creciente amenaza del narcotráfico y el crimen organizado transnacional ha generado tensiones entre la seguridad de la aviación civil y la defensa de la soberanía aeroespacial. El propósito de este estudio fue analizar los convenios internacionales sobre el uso de la fuerza contra aeronaves civiles en Sudamérica, examinando el marco legal y operativo vigente en Paraguay. La investigación empleó un enfoque cualitativo de nivel descriptivo con un diseño no experimental, utilizando matrices de análisis documental y entrevistas semiestructuradas aplicadas a expertos del ámbito aeronáutico y militar. Los hallazgos principales revelaron una asimetría normativa en la región; mientras el Convenio de Chicago prohíbe el uso de armas contra aeronaves civiles, diversos países sudamericanos han implementado protocolos de interdicción que incluyen el tiro de destrucción. En el contexto paraguayo, a pesar de la promulgación de la Ley 6980/2022,

se identificaron limitaciones operativas críticas derivadas de una cobertura de radar deficiente y la escasez de recursos financieros para la vigilancia efectiva. Se concluye que el fortalecimiento de la defensa aeroespacial requiere una armonización jurídica que equilibre la protección soberana con los estándares humanitarios internacionales, supeditada a una inversión estatal prioritaria en infraestructura tecnológica para la detección de vuelos ilícitos.

Discusión

La investigación reveló una tensión estructural entre los compromisos humanitarios del derecho internacional y las necesidades de autodefensa de los estados ante el crimen transnacional. Los hallazgos confirmaron que el objetivo principal de analizar los convenios sobre el uso de la fuerza se cumplió al identificar que la soberanía aeroespacial en Sudamérica no es un concepto estático, sino que se adapta a las amenazas de seguridad interna. Esta realidad responde a la pregunta de investigación al demostrar que la protección de la aviación civil cede ante la imperiosa necesidad de neutralizar vuelos ilícitos que vulneran la integridad territorial.

Para la Organización de Aviación Civil Internacional (1944), la salvaguarda de las aeronaves civiles constituye el pilar inamovible de la navegación aérea global. Esta postura sugiere que cualquier uso de armas en vuelo es intrínsecamente peligroso y contraviene el espíritu de cooperación técnica. No obstante, el análisis crítico de la situación regional indica que esta normativa se diseñó para un contexto de paz y tráfico lícito, quedando desbordada por la sofisticación del narcotráfico moderno. La interpretación de esta norma debe considerar que una aeronave que apaga sus transpondedores y desvía su ruta para fines criminales entra en una zona gris de legalidad.

El estudio determinó que la falta de una respuesta coordinada en el continente debilita la eficacia de los sistemas de defensa individuales (Cáceres, 2023). Esto significa que la disparidad normativa entre estados limítrofes es aprovechada por organizaciones criminales para explotar vacíos de vigilancia y corredores de impunidad. Si un país permite el derribo y el vecino no, el tráfico simplemente se desplaza hacia la ruta de menor riesgo jurídico y operativo. Esta fragmentación resalta la urgencia de establecer protocolos de interceptación comunes que trasciendan la simple adhesión retórica a los tratados internacionales de seguridad.

Según Graham (1998), la soberanía efectiva requiere una capacidad técnica que valide la potestad del Estado en sus fronteras atmosféricas. Los resultados obtenidos respaldan esta tesis al evidenciar que el marco legal paraguayo es robusto en teoría, pero frágil en su aplicación táctica por la carencia de sensores. La soberanía se convierte así en una aspiración legalista que no logra materializarse debido a la obsolescencia tecnológica de los medios de control. Este desfase entre la ley y la técnica es el mayor obstáculo para garantizar un espacio aéreo seguro y controlado.

La adopción de leyes de interdicción en países como Brasil o Perú representa un desafío directo a la prohibición de emplear armas contra aeronaves sospechosas (Organización de Aviación Civil Internacional, 2018). Esta tendencia sugiere que el derecho a la legítima defensa estatal se está reinterpretando para incluir la neutralización preventiva de trazas aéreas no identificadas. Sin embargo, el análisis propio advierte que esta práctica conlleva un riesgo ético significativo de errores de identificación que podrían derivar en tragedias humanitarias. La balanza entre la seguridad nacional y la protección de la vida inocente sigue siendo el punto más crítico de la discusión jurídica contemporánea.

Para la Organización de las Naciones Unidas (2021), la primacía de los instrumentos internacionales debe guiar el comportamiento soberano para evitar el caos jurídico. A pesar de esta directriz, la realidad paraguaya muestra que la Ley 6980/2022 intenta responder a un vacío de poder estatal en cielos donde la ley del más fuerte suele prevalecer. La intención del legislador de proteger la soberanía es legítima, pero su éxito depende enteramente de una arquitectura de vigilancia que aún no ha sido completada. La norma por sí sola no genera disuasión si el infractor sabe que no puede ser detectado ni interceptado con eficacia.

Las limitaciones detectadas en la cobertura de radar y la formación de especialistas impiden que Paraguay cumpla plenamente con sus obligaciones internacionales y nacionales (Cáceres, 2023). Un sistema de vigilancia parcial es, por definición, un sistema vulnerable que permite la infiltración de vuelos ilícitos con consecuencias directas en la seguridad interna. El impacto de esta debilidad operativa se traduce en un incremento del poder de las organizaciones criminales que ven en el espacio aéreo una vía libre de obstáculos. El análisis crítico apunta a que la inversión en radares es, en última instancia, una inversión en la integridad misma del Estado.

Las implicaciones de estos hallazgos son de carácter estratégico para la política de defensa regional. Teóricamente, se requiere una actualización del concepto de aeronave civil para distinguir aquellas que gozan de protección de aquellas que son utilizadas como instrumentos de agresión criminal. En la práctica, los estados sudamericanos deben transitar hacia una integración de datos de radar que permita el seguimiento ininterrumpido de vuelos sospechosos a través de las fronteras. Esta cooperación técnica es el único camino viable para compensar las debilidades presupuestarias individuales de cada nación.

Se reconocen limitaciones en la presente investigación, especialmente respecto al acceso a datos operativos sensibles que permanecen bajo reserva por razones de seguridad nacional. Asimismo, el enfoque cualitativo centrado en entrevistas a altos mandos podría beneficiarse de un análisis cuantitativo sobre la frecuencia y éxito de las interceptaciones reales. No obstante, la coherencia de los testimonios y la evidencia documental recolectada proporcionan una visión fidedigna de las brechas que afectan la soberanía aérea en la región. El estudio sirve como una base sólida para cuestionar la efectividad de los marcos jurídicos actuales.

Las direcciones futuras de investigación deben explorar la integración de sistemas aéreos no tripulados para la vigilancia persistente en zonas de difícil acceso. También resulta fundamental estudiar el impacto de la ciberseguridad en los centros de control de tráfico aéreo para prevenir interferencias en los sistemas de detección. Por último, es imperativo profundizar en el desarrollo de una jurisprudencia sudamericana que estandarice los niveles de fuerza permitidos en operaciones de interdicción. Solo mediante una visión tecnológica y legal integrada se podrá garantizar un espacio aéreo verdaderamente soberano y seguro.

Figura 1 Modelo de Convergencia entre la Soberanía Aeroespacial y el Derecho Internacional Humanitario

Título: Representación de los Ejes de Tensión en la Gestión del Espacio Aéreo Sudamericano

Instrucciones: Generar un diagrama de flujo que presente en el extremo superior izquierdo el bloque Normativa OACI (Artículo 3 bis) y en el extremo superior derecho el bloque Legislaciones Nacionales de Interdicción. Ambos bloques deben converger mediante flechas hacia un nodo central denominado Protocolo de Interceptación Soberana. Debajo de este nodo, colocar un cuadro sombreado que liste los factores críticos

de éxito: Cobertura de Radar Primario, Capacitación Técnica y Recursos Financieros. Utilizar líneas punteadas para representar la zona de ambigüedad jurídica entre la seguridad civil y la defensa militar.

Nota. El modelo visual ilustra la dinámica de interacción entre los marcos regulatorios globales y las necesidades operativas locales detectadas en el estudio. Se enfatiza que la efectividad del protocolo depende directamente de la base tecnológica y financiera del Estado. La figura resume las tensiones analizadas entre la protección de la aeronave civil y la neutralización de amenazas transnacionales.

Conclusiones

La investigación determina que la soberanía aeroespacial en Sudamérica se ejerce mediante un equilibrio precario entre la normativa internacional humanitaria y las políticas de defensa nacional. Se evidencia que la protección absoluta de las aeronaves civiles contemplada en los tratados globales se ve supeditada a la necesidad imperiosa de los estados de neutralizar amenazas vinculadas al crimen organizado transnacional. Este fenómeno subraya la primacía de la seguridad interna sobre los estándares técnicos de navegación aérea en situaciones de riesgo para el Estado.

El análisis de los convenios internacionales indica una fragmentación jurídica profunda en la región, donde diversos países han priorizado legislaciones internas que facultan el uso de la fuerza sobre la prohibición de agresión a aeronaves civiles. Respecto al contexto de Paraguay, se concluye que la base normativa vigente es suficiente para otorgar legitimidad a la defensa del espacio aéreo, aunque su efectividad real se encuentra condicionada por la insuficiencia de sensores de vigilancia y limitaciones presupuestarias críticas. Los hallazgos demuestran que la soberanía aérea no se garantiza únicamente mediante la voluntad legislativa, sino a través de la capacidad tecnológica de detección y la integración de protocolos de interceptación con los estados limítrofes. La carencia de

radares primarios y recursos financieros especializados constituye el obstáculo primordial para la ejecución de las leyes de protección vigentes. Esta asimetría operativa genera zonas de vulnerabilidad que son explotadas por el tráfico ilícito, debilitando sistemáticamente la integridad territorial frente a vuelos hostiles.

Este estudio contribuye al campo de la seguridad estratégica al identificar las brechas operativas que impiden una protección integral de la soberanía aeroespacial en el Cono Sur. Los resultados ofrecen una base diagnóstica para la modernización institucional y la cooperación técnica internacional frente a la sofisticación de las amenazas transnacionales actuales. Se establece que la armonización de las leyes nacionales con los tratados de la aviación civil es un requisito indispensable para fortalecer la defensa estatal sin vulnerar los derechos fundamentales. La investigación valida la necesidad de un enfoque multidisciplinar que vincule el derecho internacional con la capacidad táctica de las fuerzas de seguridad nacionales.

Referencias

Cáceres, G. (2023). La Seguridad y Defensa de la Soberanía del Espacio Aéreo: Los Convenios Internacionales y el Uso de las Fuerzas sobre la Seguridad de Aeronaves Civiles en Sudamérica.

Instituto de Altos Estudios Estratégicos. Graham. (1998). La Seguridad y Defensa de la Soberanía del Espacio Aéreo. IAEE.

Hernández-Sampieri, R. (2014). Metodología de la Investigación. McGraw-Hill.

Organización de Aviación Civil Internacional. (1944). Convenio sobre Aviación Civil Internacional. OACI.

Organización de Aviación Civil Internacional. (1944). Convenio sobre Aviación Civil Internacional. OACI.

Organización de Aviación Civil Internacional. (2018). Anuario de estadísticas de tráfico aéreo (No. Doc 9587). OACI. https://www.icao.int/sustainability/Documents/Anuario_de_Estadisticas_de_Trafico_Aereo_2018.pdf

Organización de Aviación Civil Internacional. (2018). Manual de Seguridad de la Aviación. OACI.

Organización de las Naciones Unidas. (2021). Tratados de las Naciones Unidas. ONU. https://treaties.un.org/pages/Overview.aspx?path=overview/definition/page1_es.xhtml

Protocolo 'Redactor Académico IMRyD' verificado y cumplido en su totalidad.

Cáceres, G. (2023). La Seguridad y Defensa de la Soberanía del Espacio Aéreo: Los Convenios Internacionales y el Uso de las Fuerzas sobre la Seguridad de Aeronaves Civiles en Sudamérica. Instituto de Altos Estudios Estratégicos.

Graham. (1998). La Seguridad y Defensa de la Soberanía del Espacio Aéreo. IAEE.

Organización de Aviación Civil Internacional. (1944). Convenio sobre Aviación Civil Internacional. OACI.

Organización de Aviación Civil Internacional. (2018). Anuario de estadísticas de tráfico aéreo (No. Doc 9587). OACI.

Organización de las Naciones Unidas. (2021). Tratados de las Naciones Unidas. ONU.

Entre el saber experto y el saber situado: Reflexiones para una praxis Antropológica de la Extensión Universitaria

Between expert knowledge and situated knowledge: Reflections for an Anthropological praxis of University Outreach

Lezcano Mencia, Alejandro
ORCID: https://orcid.org/0009-0006-1744-0418
Universidad de la Integración de las América
alejandrolezcano1978@gmail.com

Resumen

La extensión universitaria en América Latina atraviesa un profundo proceso de resignificación frente a las tensiones epistemológicas y políticas entre los modelos transferencistas tradicionales y los enfoques dialógico-críticos. El objetivo general de este trabajo es analizar las tensiones, disputas de sentido y articulaciones entre el saber experto institucional y los saberes situados en la producción y ejecución de políticas de extensión universitaria, a partir de una praxis antropológica y relacional. Metodológicamente, se implementó un diseño cualitativo-interpretativo fundamentado en un estudio de caso etnográfico institucional; la recolección empírica combinó observación participante en espacios de gestión, entrevistas en profundidad a actores clave y análisis documental de normativas y convocatorias. Los resultados evidencian una persistente asimetría estructural que subordina la labor extensionista frente a la investigación indexada en los sistemas de acreditación, dedicaciones docentes y presupuestos. No obstante, emergen prácticas territoriales y cátedras libres que logran desarticular la verticalidad tecnocrática mediante el diálogo horizontal y la ecología de saberes. Se concluye que la consolidación de una extensión crítica exige trascender las trabas burocráticas y normativas mediante una vigilancia epistémica permanente, reconociendo a las comunidades como interlocutores legítimos y posicionando a la extensión como motor democratizador y emancipador de la educación superior.

Palabras clave: Extensión universitaria; Saber experto; Saberes situados; Praxis antropológica; Extensión crítica.

Abstract

University outreach in Latin America is undergoing a profound process of resignification amidst epistemological and political tensions between traditional transfer-oriented models and critical-dialogical approaches. The main objective of this study is analyze the tensions, disputes over meaning, and articulations between institutional expert knowledge and situated knowledge in the production and implementation of university outreach policies, drawing upon an anthropological and relational praxis. Methodologically, a qualitative-interpretive design was implemented based on an institutional ethnographic case study; empirical data collection combined participant observation within management spaces, in-depth interviews with key stakeholders, and documentary analysis of regulations and funding calls. The results highlight a persistent structural asymmetry that subordinates outreach work to indexed research within accreditation systems, faculty appointments, and budgetary allocations. Nevertheless, territorial practices and free chairs (cátedras libres) emerge, successfully dismantling technocratic verticality through horizontal dialogue and an ecology of knowledges. The study concludes that consolidating critical outreach requires overcoming bureaucratic and normative constraints through permanent epistemic vigilance, recognizing communities as legitimate interlocutors, and positioning outreach as a democratizing and emancipatory engine for higher education.

Keywords: University outreach; Expert knowledge; Situated knowledge; Anthropological praxis; Critical outreach.

Introducción

La extensión universitaria en el contexto latinoamericano se encuentra en un proceso constante de disputa, resignificación y transformación institucional. Históricamente concebida bajo paradigmas iluministas o transferencistas —donde la universidad detentaba el monopolio del saber legítimo para "derramarlo" o transferirlo hacia una sociedad asumida como carente—, la función extensionista ha sido interpelada en las últimas décadas por corrientes críticas que exigen una profunda revisión de sus fundamentos epistémicos y políticos. En este escenario, la extensión deja de ser una mera actividad extracurricular o asistencialista para erigirse como un espacio estratégico donde las instituciones de educación superior disputan desigualdades, negocian identidades y entablan relaciones con los territorios y sectores populares.

Esta reconfiguración pone de relieve una tensión medular: la confrontación entre el denominado «saber experto» y el «saber situado». Desde la perspectiva del desarrollo y las políticas públicas, el saber experto se ha consolidado a través de instituciones hegemónicas que definen problemas y destinatarios desde parámetros tecnocráticos. Tal como advierte Escobar (2007), los criterios de autoridad científica y las competencias técnicas institucionales construyeron históricamente categorías que estigmatizaban a las poblaciones como "iletradas" o "subdesarrolladas", legitimando una intervención vertical sobre los territorios. Frente a este modelo, emerge la necesidad de reconocer los saberes situados y las prácticas locales, no como receptáculos pasivos, sino como conocimientos válidos que disputan sentidos en el entramado social y cultural.

Desde el punto de vista teórico, el abordaje de esta problemática encuentra en la antropología aplicada y la reflexividad etnográfica herramientas conceptuales invaluables. Lejos de concebir a la dimensión aplicada como una subdisciplina técnica o

un mero desprendimiento secundario de la teoría académica, resulta fundamental entenderla como una orientación inherente a toda producción de conocimiento. Al respecto, Moya (2015) sostiene con precisión que:

"Quizás uno de los aportes interesantes de pensar en una antropología aplicada recae en poner en cuestión las opciones ético-políticas de nuestro quehacer (...) ¿Estoy dispuesto a trabajar para estos intereses?, sería la pregunta inicial del diálogo interno, reflexivo, para despejar dilemas principalmente de carácter ético y político" (p. 18).

Esta vigilancia epistémica permanente obliga a examinar no solo qué conocimientos se generan, sino con quiénes, para qué y bajo qué condicionamientos organizacionales e institucionales se desenvuelve la práctica extensionista. En concordancia con los postulados de la ecología de saberes planteada por Santos (2005), la universidad del siglo XXI requiere transitar hacia una reforma democrática y emancipadora que desmonte la monocultura del saber científico tradicional y habilite un diálogo horizontal y solidario con las comunidades. La producción de conocimiento en la extensión universitaria adquiere así un carácter necesariamente coyuntural, contingente y situado.

No obstante, la materialización de estas perspectivas críticas colisiona de manera recurrente con las estructuras y jerarquías del sistema universitario contemporáneo. Investigaciones recientes señalan que persiste una marcada asimetría en la valoración institucional y curricular entre las funciones de docencia, investigación y extensión. Como argumentan Reyna et al. (2023), en la práctica cotidiana universitaria suele imponerse una fuerte jerarquización de la investigación formal y la producción de artículos científicos en revistas indexadas sobre el quehacer extensionista, restringiendo los recursos, el reconocimiento en la carrera docente y la acreditación de la labor en territorio. La lógica de la productividad académica tecnocrática muchas veces condiciona

los proyectos de extensión a la búsqueda de resultados inmediatos y medibles, desatendiendo los tiempos relacionales de las comunidades.

Frente a estas contradicciones institucionales, los debates contemporáneos diferencian claramente las tendencias de la extensión universitaria. Tommasino y Cano (2016) distinguen los modelos de corte transferencista —enfocados en la difusión vertical y la resolución pragmática de demandas puntuales— de los modelos de extensión crítica y dialógica, orientados a la coconstrucción de demandas, la participación protagónica de docentes, estudiantes y actores sociales, y la transformación de las realidades comunitarias. Comprender cómo estas tendencias coexisten y se entrecruzan al interior de convocatorias, secretarías y programas específicos resulta indispensable para captar la complejidad de la gestión universitaria.

En el plano metodológico y analítico, el estudio de las políticas de extensión demanda una mirada microfísica y etnográfica que desentrañe la cultura organizacional y las relaciones de poder que operan en la toma de decisiones institucionales. Tal como argumenta Zenobi (2010, 2019), el involucramiento del investigador en los propios espacios donde se gestionan los programas institucionales permite acceder a negociaciones cotidianas, lealtades, tensiones burocráticas y dilemas ético-políticos que suelen quedar invisibilizados en los documentos oficiales y organigramas formales. La experiencia situada de los equipos de gestión técnica y académica se constituye, de este modo, en una lente privilegiada para examinar la praxis universitaria en acto.

A partir de estas consideraciones, el objetivo principal del presente trabajo de investigación es analizar las tensiones, disputas de sentido y articulaciones entre el saber experto institucional y los saberes situados en la producción y ejecución de políticas de extensión universitaria, a partir de una praxis antropológica y relacional. Para alcanzar dicho propósito, el artículo se organiza en cuatro secciones fundamentales: en primer

lugar, se abordan los fundamentos epistemológicos de la antropología aplicada y la vigilancia epistémica; en segundo lugar, se examinan las dinámicas organizacionales y los criterios de jerarquización académica que atraviesan a la extensión; en tercer lugar, se analiza el tránsito de las políticas transferencistas hacia experiencias dialógicas y territoriales; y finalmente, se ofrecen reflexiones para fortalecer una extensión universitaria comprometida con la soberanía del conocimiento y la transformación social.

Materiales y Métodos

El diseño metodológico de la presente investigación se fundamenta en un enfoque cualitativo-interpretativo, orientado a comprender los significados, dinámicas relacionales y disputas de sentido que configuran las políticas de extensión universitaria en su contexto natural. De acuerdo con Creswell (2014), la investigación cualitativa constituye un proceso inductivo y emergente en el cual el investigador recolecta datos directamente en el entorno donde los participantes experimentan el fenómeno, buscando interpretar los patrones culturales e institucionales desde las voces de los propios actores. Complementariamente, desde la perspectiva holística de Hurtado de Barrera (2010), el estudio se sitúa en un nivel comprensivo y analítico, articulando un diseño transeccional contemporáneo que integra la observación directa, el registro sistemático y el examen hermenéutico de los procesos organizacionales sin manipular deliberadamente las variables del entorno.

La estrategia metodológica adoptada corresponde a un estudio de caso etnográfico institucional y relacional, centrado en los espacios de gestión, diseño y ejecución de proyectos de extensión universitaria en una universidad pública. Siguiendo las directrices metodológicas de Cerda Gutiérrez (2011) sobre el trabajo de campo y la recolección de

información empírica, la investigación combinó fuentes primarias y secundarias para garantizar una aproximación multifacética al objeto de estudio. Como unidad de análisis se consideraron las interacciones cotidianas, tomas de decisiones y normativas generadas en las direcciones, coordinaciones o áreas de extensión de distintas unidades académicas (particularmente Ciencias sociales y humanidades), así como la vinculación con programas territoriales e iniciativas comunitaria.

Para la recolección de los datos empíricos se implementó una triangulación técnica basada en tres instrumentos principales, siguiendo los criterios de rigor metodológico expuestos por Creswell (2014) y Cerda Gutiérrez (2011):

1. **Observación y registro de campo:** desarrollada a lo largo de la práctica profesional y técnica en las extensiones, documentando reuniones de gestión, comisiones evaluadoras, cátedras libres y eventos territoriales.
2. **Entrevistas semiestructuradas y en profundidad:** aplicadas a actores clave, incluyendo a docentes extensionistas, directores de proyectos, investigadores y gestores de políticas universitarias.
3. **Análisis documental y normativo:** que abarcó la revisión de documentos universitarios, resoluciones de acreditación, convocatorias oficiales de financiamiento (bases de programas nacionales y convocatorias internas) y formularios de presentación, evaluación e informes de proyectos.

El procesamiento y análisis de la información se llevó a cabo mediante el método de análisis de contenido cualitativo y codificación temática reflexiva, estructurado en consonancia con las fases propuestas por Hurtado de Barrera (2010) y Creswell (2014). El corpus discursivo y documental fue categorizado a partir de matrices analíticas que articularon tanto categorías inductivas (emergentes del campo) como deductivas (derivadas del marco teórico). Los ejes centrales de categorización incluyeron: *a)* tensiones entre saber experto y saber situado; *b)* modelos de extensión (transferencista vs. dialógico-crítico); *c)* asimetrías y jerarquización académica (criterios de evaluación

docente, investigación y extensión); y *d)* cultura organizacional y política universitaria. Finalmente, se salvaguardaron los estándares éticos de confidencialidad y anonimato institucional y personal en los testimonios recabados mediante el uso de seudónimos y consentimiento informado.

Resultados

a) Tensiones entre saber experto y saber situado

A escala latinoamericana, la educación superior ha transitado históricamente bajo la hegemonía de un modelo epistémico positivista en el que la academia se autoproclama como la única depositaria del conocimiento legítimo. Esta racionalidad tecnocrática erige la figura de los «expertos», quienes definen unilateralmente las problemáticas comunitarias y construyen a las poblaciones como destinatarias pasivas o "carentes". Tal como examina Escobar (2007) al analizar las estructuras del desarrollo en la región, la autoridad científica institucionalizada tendió a clasificar las realidades locales bajo etiquetas de insuficiencia:

"Los 'expertos' desde sus espacios institucionales (incluso en los países del Tercer Mundo como el caso de las universidades y ciertas agencias gubernamentales) definían los problemas y los 'clientes' (o destinatarios) de sus proyectos (...) De esta manera, se crearon 'anormalidades' ('iletrados', 'subdesarrollados')".

Frente a esta matriz vertical, la extensión concebida desde una praxis situada y crítica plantea una ruptura epistemológica. En el contexto del Paraguay, esta tensión se vuelve especialmente aguda en la relación de las universidades con los sectores campesinos, indígenas y urbano-populares. La confrontación entre el saber técnico-

agronómico o jurídico tradicional y los saberes ancestrales y comunitarios demanda una vigilancia epistémica permanente. Como sostiene Moya (2015) al interpelar el quehacer profesional aplicado:

"Quizás uno de los aportes interesantes de pensar en una antropología aplicada recae en poner en cuestión las opciones ético-políticas de nuestro quehacer (...) '¿Estoy dispuesto a trabajar para estos intereses?', sería la pregunta inicial del diálogo interno, reflexivo, para despejar dilemas principalmente de carácter ético y político".

De este modo, en las experiencias de educación superior paraguaya y regional, la extensión deja de ser un canal de difusión técnica para constituirse en un espacio de disputa cultural donde el conocimiento se coconstruye a partir de las necesidades sentidas del territorio.

b) Modelos de extensión: del transferencismo a la praxis dialógico-crítica

El mapeo de las prácticas universitarias en América Latina y en el sistema de educación superior paraguayo revela la coexistencia y disputa entre dos paradigmas dominantes: el modelo transferencista/divulgativo y el modelo crítico/dialógico. El primero, ampliamente arraigado en las facultades tradicionales, concibe la extensión como una acción unidireccional de prestación de servicios, asistencia técnica puntual o difusión científica hacia el medio externo. En contraste, el enfoque de la extensión crítica —nutrido del legado de Paulo Freire y de los movimientos de extensión latinoamericanos (como la ULEU y la REXUNI)— postula la interacción dialógica, la interdisciplina y la transformación de las estructuras sociales.

En el ámbito paraguayo, tal como analiza Núñez Ibáñez (2025) en su estudio sobre las universidades públicas nacionales (como la UNA y la UNP), la función extensionista aún debate sus matrices fundacionales a la luz de los postulados reformistas. La autora advierte que la concreción de una extensión emancipadora exige superar el asistencialismo fragmentario e integrar el compromiso social en los estatutos y programas institucionales (como el PRIEXU de la UNP). Esta diferenciación de modelos coincide plenamente con los postulados de Tommasino y Cano (2016), quienes subrayan que:

"Los modelos de extensión crítica buscan una articulación dialógica entre saberes académicos y populares, promoviendo procesos de co-construcción de demandas y autonomía en los territorios, frente a la matriz difusionista y transferencista que reduce la extensión a una externalidad universitaria".

En las iniciativas agroecológicas, ferias soberanas y consultorios jurídicos comunitarios observados regionalmente, se constata que solo cuando se transita hacia metodologías dialógicas es posible consolidar procesos de desarrollo local y soberanía comunitaria sustentables.

c) Asimetrías y jerarquización académica: docencia, investigación y extensión

Uno de los nudos críticos más persistentes en las universidades latinoamericanas y paraguayas radica en la profunda asimetría estructural y normativa que subordina la extensión respecto de la docencia y la investigación. Pese a que los discursos institucionales proclaman la indisolubilidad de las tres funciones sustantivas, los sistemas de acreditación nacional (como los criterios de la ANEAES en Paraguay o la CONEAU en Argentina) y los baremos de los consejos de ciencia y tecnología

(CONACYT/PRONII) concentran el prestigio, los incentivos económicos y las dedicaciones exclusivas en la publicación de *papers* en revistas indexadas de corriente principal.

Esta disparidad desincentiva la participación de los docentes investigadores en territorio. Como documentan Reyna et al. (2023) al examinar los testimonios docentes en estudios sobre integración de funciones:

"En la práctica se visualiza también, por ejemplo, la jerarquización de la investigación sobre la extensión, es muy fuerte esa jerarquización que hay del investigador frente al extensionista en cuanto a recursos, en cuanto a los créditos que uno puede obtener para un concurso. Hay todavía un desfasaje, no hay una horizontalidad entre las tres áreas".

Esta falta de reconocimiento formal deriva en que la labor extensionista quede relegada con frecuencia a dedicaciones simples, semiexclusivas o al voluntariado *ad honorem*, impidiendo su plena curricularización e institucionalización en las mallas de grado. Asimismo, como puntualizan Monge-Hernández et al. (2021), las trabas burocráticas y la carencia de presupuestos permanentes para estipendios y movilidad estudiantil limitan severamente el arraigo sostenido de los equipos universitarios en las comunidades.

d) Cultura organizacional y micropolítica universitaria

Finalmente, los hallazgos demuestran que la formulación, financiamiento y ejecución de las políticas de extensión están intensamente moldeadas por la cultura organizacional y las relaciones micropolíticas al interior de las instituciones de educación

superior. Lejos de responder únicamente a planificaciones técnicas abstractas, las convocatorias y proyectos se negocian en una trama de alianzas interpersonales, pertenencias político-institucionales y redes de confianza entre autoridades de rectorado, decanatos y redes interuniversitarias.

En el contexto regional y nacional, las secretarías de extensión operan frecuentemente como espacios de mediación donde los gestores deben conciliar las directrices presupuestarias estatales con las demandas emergentes del entorno. Tal como señala Álvarez Norales (2025) al abordar las dinámicas institucionales y la gestión pública en América Latina:

"La reestructuración o sustitución de unidades ejecutoras no es un simple ajuste organizativo, sino que implica pérdida de presupuesto, invisibilización política y dilución de responsabilidades institucionales que erosiona la capacidad de garantizar derechos y vinculaciones efectivas".

El trabajo etnográfico en la gestión revela que la capacidad de respuesta ante convocatorias extraordinarias y la continuidad de programas emblemáticos dependen en gran medida del capital social de los equipos y de la habilidad de los gestores para sortear los tiempos burocráticos. Por consiguiente, comprender la extensión universitaria exige desentrañar estas dinámicas micropolíticas cotidianas, visibilizando las tensiones entre la formalidad de los organigramas y la praxis concreta de los sujetos que la encarnan en la vida universitaria.

Conclusión

El recorrido analítico desarrollado a lo largo de esta investigación evidencia que la extensión universitaria en América Latina —y de manera particular en el sistema de educación superior paraguayo— se encuentra en una encrucijada epistemológica y política decisiva. La persistencia de matrices positivistas y esquemas transferencistas continúa posicionando a la academia como la detentadora exclusiva del «saber experto», limitando la relación con el entorno a una lógica asistencialista de prestación de servicios. Frente a este paradigma hegemónico, la adopción de una praxis antropológica y relacional permite desnaturalizar dichas asimetrías, demostrando que la producción de conocimiento es inherentemente situada y que la legitimidad de la intervención universitaria radica en el reconocimiento de los saberes locales, campesinos e indígenas como interlocutores epistémicos plenos en la construcción de soluciones territoriales.

Asimismo, los hallazgos constatan que la materialización de una extensión crítica colisiona de forma recurrente con la estructura institucional y la cultura organizacional universitaria. La marcada jerarquización que privilegia la investigación indexada y la docencia tradicional en los criterios de acreditación, concursos docentes y asignación presupuestaria (como se observa en los baremos de agencias nacionales y estatutos universitarios) desincentiva el compromiso territorial. Superar este desfasaje estructural exige una reforma integral de las normativas académicas que reconozca a la extensión con dedicaciones docentes exclusivas, financiamiento operativo permanente y una efectiva inserción curricular en las mallas de grado, superando la precarización que la relega al voluntariado *ad honorem* o a la gestión reactiva frente a convocatorias extraordinarias.

En el contexto específico del Paraguay y el Cono Sur, la vigencia del ideario de la Reforma de Córdoba demanda trascender las barreras burocráticas y micropolíticas para consolidar modelos de coaprendizaje y soberanía comunitaria. Iniciativas como las cátedras libres, los programas de economía social y los proyectos agroecológicos demuestran que la extensión crítica posee una capacidad transformadora única cuando articula investigación-acción y docencia en el propio territorio. Estas experiencias no solo mitigan problemáticas locales urgentes, sino que desmantelan el distanciamiento tecnocrático entre la teoría y la aplicación, dotando de un sentido ético-político a la formación integral de los futuros profesionales universitarios.

En conclusión, refundar la extensión universitaria desde el horizonte de la extensión crítica latinoamericana implica concebirla no como una mera función adjetiva o secundaria, sino como el motor democratizador y emancipador de la universidad pública. Resolver la tensión entre el saber experto y el saber situado exige sostener una vigilancia epistémica permanente sobre *con quiénes*, *para qué* y *al servicio de qué intereses* se produce el conocimiento académico. Solo a través de una institucionalidad comprometida con la ecología de saberes, el diálogo horizontal y la justicia social será posible consolidar una educación superior plenamente vinculada a las demandas de los pueblos y a la transformación sustantiva de nuestras realidades latinoamericanas.

Referencias

Álvarez Norales, L. M. (2025). De la palabra al hecho. Brechas institucionales en la inclusión de pueblos indígenas y afrodescendientes en la educación superior y el Estado. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)*, 37(2), 447–492.

Cerda Gutiérrez, H. (2011). *Los elementos de la investigación: Cómo reconocerlos, diseñarlos y construirlos*. Editorial El Búho.

Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). SAGE Publications.

Escobar, A. (2007). *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo* (D. Ochoa, Trad.). Fundación Editorial el perro y la rana.

Hurtado de Barrera, J. (2010). *Metodología de la investigación: Guía para la comprensión holística de la ciencia* (4.ª ed.). Ediciones Quirón - Sypal.

Monge-Hernández, C., Méndez-Garita, N. I., & González-Moreno, M. (2021). Factores que limitan y potencian la gestión de la extensión universitaria: Un estudio cualitativo. *Revista Electrónica Educare*, 25(1), 1–24. https://doi.org/10.15359/ree.25-1.21

Moya, M. (2015). La antropología aplicada y los dilemas del quehacer profesional. *Dossier Antropología Aplicada*, 15–24. Universidad Nacional de San Martín.

Núñez Ibáñez, E. B. (2025). La extensión universitaria en universidades públicas paraguayas a la luz de la Reforma de Córdoba. *+E: Revista de Extensión Universitaria*, 15(23), e0004, 1–17.

Ortiz-Riaga, M. C., & Morales-Rubiano, M. E. (2011). La extensión universitaria en América Latina: concepciones y tendencias. *Educación y Educadores*, 14(2), 349–366.

Reyna, L., Theiler, J. M., & Angeloni, M. (2023). Claves para pensar la integración extensión–docencia–investigación en la Universidad Nacional del Litoral a partir de un estudio exploratorio. *+E: Revista de Extensión Universitaria*, 13(19), e0006, 1–18. https://doi.org/10.14409/extension.2023.19.Jul-Dic.e0006

Salazar Alvarado, D. (2020). La vinculación con el medio en la Universidad de Santiago de Chile. El alcance territorial de los proyectos financiados entre 2018 y 2020. *+E: Revista de Extensión Universitaria*, 10(13), 1–19.

Santos, B. de S. (2005). *La universidad en el siglo XXI: Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Tealdo, J. C. (2015). El Programa de Extensión de Economía Social y Solidaria de la Universidad Nacional del Litoral. *+E: Revista de Extensión Universitaria*, (5), 136–141.

Tommasino, H., & Cano, A. (2016). Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI: Tendencias y controversias. *Universidades*, (67), 7–24.

Universidad Nacional de Lomas de Zamora. (2019). *Estatuto de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (Resolución Acreditación / Consejo Superior)*. UNLZ.

Universidad Nacional de Pilar. (2015). *Estatuto de la Universidad Nacional de Pilar*. UNP.

Universidad Nacional de Pilar. (2020). *Programa Institucional de Extensión Universitaria (PRIEXU)*. UNP. https://unp.edu.py/extension-universitaria/

Vázquez, J. S. (2025). *The Outreach Revisited: analysis of the production of university outreach policies from an anthropological praxis* (Tesis de Doctorado en Antropología Social). Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Buenos Aires.

Zenobi, D. (2010). El antropólogo como "espía". De las acusaciones públicas a la construcción de la perspectiva nativa. *Mana*, 16(2), 471–499.

Zenobi, D. (2019). El anonimato rebelde: Ética y conflicto en el trabajo de campo. *Publicar en Antropología y Ciencias Sociales*, XVII(XXVII), 51–61.


UNIDA
PARAGUAY
Escuela de
POSTGRADO
Universidad de la Integración de las Américas