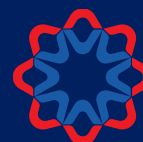




Ministerio de  
**HACIENDA**

 **GOBIERNO  
NACIONAL**

*Paraguay  
de la gente*



**PpR**  
Presupuesto  
por Resultado

VII PREMIO ANUAL  
“GESTION PARA RESULTADOS EN EL DESARROLLO”

CATEGORIA:  
PRESUPUESTO POR RESULTADOS

# **RINDIENDO CUENTAS Y PARAGUAY EN RESULTADOS: TRANSPARENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS PUBLICOS**

Experiencia Nacional

## Rindiendo Cuentas y Paraguay en Resultados

### Objetivo:

En el año 2020, Paraguay como otros países del mundo, vivió una situación económica y social sin precedentes, así iniciaba un periodo de grandes lecciones y aprendizajes. En este contexto, el Gobierno Paraguayo ha establecido acciones como consecuencia de la pandemia COVID-19, que han sido claves no solo para la mitigación del virus, sino para que trascienda en el tiempo, posicionándolo inclusive como modelo de éxito para elaborar propuesta de desarrollo sostenible pos-pandemia.

En ese sentido, uno de los componentes clave de este éxito país, ha sido velar por la transparencia del uso de los recursos públicos. Ello fue posible gracias al desarrollo y la implementación de una herramienta innovadora para hacer el seguimiento de los gastos efectivizados en el marco de la pandemia, siendo además Paraguay el primer país de la región en implementarla.

Con el objetivo de mantener informada a la ciudadanía, se ha puesto a disposición una herramienta que es la plataforma «Paraguay en Resultados» ([www.pyenresultados.rindiendocuentas.gov.py](http://www.pyenresultados.rindiendocuentas.gov.py)). Se trata de una plataforma digital que permite la trazabilidad y georreferenciación de los recursos a fin de impulsar la transparencia, fomentar la participación, potenciar el interés de la ciudadanía en conocer cómo se planifica, se captan e invierten los recursos del Estado, así como reforzar el control y seguimiento del presupuesto público pos emergencia sanitaria.

La primera plataforma en ser incorporada fue RindiendoCuentas que presenta información sobre el presupuesto y ejecución de todos los recursos públicos dedicados a la emergencia, en formatos amigables explicados en términos de metas y cumplimientos, integrando información de manera automatizada sobre los contratos, además de informaciones sobre donaciones recibidas con sus destinos y beneficiarios en conceptos de subsidios geo referencial, a modo de tener la cantidad exacta de personas y el listado respectivo. Las declaraciones juradas de bienes y rentas presentadas por funcionarios vinculados a la gestión de estos recursos es otro elemento de la plataforma. La información de RindiendoCuentas se presenta en formato de datos abiertos, para facilitar su reutilización.

Como actualización se incorpora **Paraguay en Resultados** que integra y visualiza la información disponible sobre la planificación, presupuesto y ejecución de créditos presupuestarios de los diferentes Organismos y Entidades del Estado. En el mismo se encuentran la misión, visión, vinculación a los ODS los montos presupuestados, aprobados y ejecutados por cada una de las entidades en sus diferentes niveles.

RindiendoCuentas y Paraguay en Resultados incorporan mecanismos de participación como consultas y denuncias, que pueden ser realizadas de forma anónima.

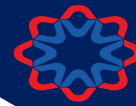
La plataforma fue creada en tiempo récord – 8 semanas – (abril – mayo del 2020) en un proceso colaborativo entre más de 10 organismos públicos, y a un costo cero. El gobierno con apoyo del BID utilizó y adoptó el software y servicios web ya existentes en el país desde hace varios años de la plataforma “MapaInversiones”. Esta decisión de construir sobre lo existente, aprovechando economías de escala, permitió dar una respuesta rápida y efectiva, aspectos de especial importancia en el marco de la gestión de la pandemia.

### Inspiración:

Como en toda crisis, las acciones para que sean efectivas deben realizarse en el tiempo y en la forma justa, así lo entendió Paraguay. RindiendoCuentas se implementó en un momento en dónde los ciudadanos demandaban saber cómo se estaban utilizando los recursos financiados con deudas y reasignaciones presupuestarias. Este esfuerzo fue parte de la construcción de una mayor confianza hacia el gobierno, de tal forma que los ciudadanos tomaran conciencia y acataran todas las instrucciones emitidas para la mitigación de la pandemia.

El proyecto tuvo su mayor inspiración en el contexto mismo de pandemia, caracterizado por crisis, urgencias, y esfuerzos para la reactivación de la economía, la transparencia e integridad en el uso de los recursos públicos, los que se vuelven factores imprescindibles para evitar usos discrecionales de los mismos.

La continuidad de la plataforma Paraguay en Resultados ha llevado a visualizar la vinculación del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Presupuesto General de la Nación (PGN), es decir en otras palabras la articulación Plan-Presupuesto.



### **Actividades desarrolladas:**

Al inicio de la pandemia se pudo observar cómo en muchos países de la región han aparecido los primeros indicios de irregularidades, conflictos de interés, precios por encima de los niveles de mercado, contratación de firmas creadas solo a efectos de la situación y otros acontecimientos que demandan acciones concretas para evitarlas o al menos disminuirlas.

En los últimos años, Paraguay viene realizando un esfuerzo sostenido para adoptar e implementar un marco legislativo e institucional de transparencia consistente con los estándares y las buenas prácticas internacionales. Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos, aún persistían debilidades en esta materia, lo cual contribuyen a un bajo desempeño del país en temas tales como acceso a la información pública, gobierno abierto y transparencia en el uso de recursos públicos y financieros.

En efecto, para efectivizar la construcción de las plataformas se establecieron las siguientes actividades:

- 1- Un plan de trabajo consensuado entre el Gobierno y el BID con el objetivo de lograr en el plazo más breve posible el lanzamiento de la plataforma (marzo, 2020)
- 2- Se definieron puntos focales, el gobierno por su parte designó un punto focal que se articulaba con el punto focal del BID. (marzo, 2020). Esta coordinación fue estratégica para desarrollar de manera efectiva la solución tecnológica requerida y la estrategia de comunicación.
- 3- Construcción del módulo rindiendo cuentas, (marzo, 2020 hasta diciembre 2020, donde se dio la última incorporación de funcionalidades)
- 4- Construcción del módulo Paraguay en resultados, (julio 2021 a setiembre 2021), actualmente se sigue trabajando para incorporar y mejorar funcionalidades.

### **Metodología:**

Para el desarrollo de la metodología, se consideró la instrucción presidencial de generar las condiciones institucionales para evitar que los fondos destinados a la crisis sean desviados de sus fines, el Ministerio de Hacienda (MH) con la información disponible sobre presupuesto y ejecución de recursos públicos y la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) como instancia rectora, normativa y estratégica en materia de anticorrupción, integridad y transparencia, lideraron una serie de acciones en respuesta al desafío impuesto por la pandemia para transparentar el uso de los recursos públicos.

Se consideró que un mandato legal era fundamental para dar fuerza a cualquier acción de transparencia y demostrar al público el compromiso del gobierno en la lucha contra la corrupción. Así, el MH y la SENAC se aseguraron de visibilizar la transparencia y el control en la legislación que autorizaría el uso de recursos extraordinarios, introduciendo en la propuesta de ley de emergencia elevada al Congreso, un capítulo especial denominado “De las medidas de transparencia y rendición de cuentas”. El capítulo contenía mandatos de establecer lineamientos en materia de transparencia y prevención de la corrupción, de implementar mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas. Se incluyó además la obligación de habilitar un portal de acceso público que permita visualizar los datos de la ejecución presupuestaria vinculada a la emergencia. La ley fue aprobada por el Congreso en marzo de 2020.

Mientras la ley de emergencia era discutida, la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) iniciaba el proceso de coordinación con el MH y la Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE) para impulsar la construcción de la herramienta por medio de la cual se pondría a disposición la información.

El factor tiempo demandaba respuestas inmediatas. Los tiempos de diseño, desarrollo y puesta en funcionamiento de plataformas virtuales son generalmente extensos. Se consideró entonces que el país ya contaba con una herramienta de gestión de información creada en 2018 para mejorar la transparencia y la eficacia del gasto público: MapaInversiones. La plataforma MapaInversiones Paraguay fue desarrollada con apoyo del BID. La misma es una iniciativa regional que busca mejorar la transparencia y la eficiencia de la inversión pública en los países de América Latina y el Caribe a partir del desarrollo e implementación de plataformas de gestión de la información.

La plataforma MapaInversiones visualiza y mapea proyectos de inversión pública en varios países de América Latina. Esto supone abrir a la ciudadanía los datos sobre sectores tan cruciales como vivienda, salud o infraestructuras de transporte. Gracias a la plataforma, los ciudadanos pueden monitorear en tiempo real dónde y



cómo invierten las instituciones. Paraguay fue uno de los primeros países en avanzar en este tipo de plataformas, con lo cual existían economías de escala que fueron utilizadas.

La SENAC reunió a las instituciones que ejecutan estos recursos, así como a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), que concentra información sobre las compras, al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC), encargada de asesorar y brindar soporte tecnológico y a organismos de control en una mesa de trabajo virtual. En más de 20 sesiones virtuales de trabajo en un periodo de 4 semanas se construyó de forma colaborativa la primera versión de la plataforma RindiendoCuentas. La misma integra información proveniente de sistemas de información y bases de datos de múltiples entidades responsables de la emergencia. El equipo tenía una visión incremental de la herramienta. El nivel de desagregación de los datos y las funcionalidades se irían ajustando con el tiempo, para lo cual se formuló un Plan de Mejora Continua.

La plataforma fue lanzada por el gobierno el 29 de abril de 2020 por el Presidente de la República. El portal tuvo una reacción del público que excedió todas las expectativas, en cantidad y calidad. Integrantes de organizaciones de la sociedad civil y otros usuarios interesados en consultar los datos, compartieron en las redes sociales su apoyo, así como sus sugerencias para mejorar la calidad de la información proporcionada por el portal.

Desde su lanzamiento, de manera semanal se han incorporado nuevas funcionalidades y conjuntos de datos para seguir potenciando la plataforma.

A partir de nuevas actualizaciones, nace Paraguay en Resultados, del trabajo coordinado ya iniciado por el Ministerio de Hacienda, la misma integra información proveniente de sistemas de información y bases de datos del Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación.

### **Resultados propuestos y alcanzados**

El estado de emergencia enfrentado a nivel mundial por el COVID-19 hizo que el gobierno de Paraguay diera prioridad máxima a encontrar la mejor respuesta en el plazo más breve posible. El desafío más general planteado fue cómo gastar los recursos con la mayor eficacia y transparencia e integridad (marzo 2020)

Este desafío general tuvo como primera respuesta de política pública la promulgación de la Ley de Emergencia Sanitaria y Económica. Esta Ley contiene un capítulo específico de transparencia y rendición de cuentas. En ese sentido, se definieron dos compromisos esenciales: (i) la coordinación de los organismos de ejecución y control, y (ii) la creación de un portal con formato de datos abiertos para acceder a la totalidad de gastos de la emergencia. El desafío desde ese momento era implementar el mandato de la Ley. Ambos iniciados en marzo del 2020 y culminado en abril 2020.

El segundo desafío fue la solución tecnológica. Gracias a la coordinación institucional, rápidamente se identificó que la mejor solución disponible en el corto plazo era trabajar sobre la plataforma MapaInversiones ya existente en el Ministerio de Hacienda. Un factor a tener en cuenta es que esta plataforma siempre contó con apoyo del BID. Ello dio pie al ingenio de los colaboradores informáticos del gobierno y del BID, y el diseño e implementación en tiempo récord del módulo RindiendoCuentas junto a la plataforma MapaInversiones. (marzo a diciembre del 2020, incluido las actualizaciones)

La plataforma RindiendoCuentas integra información proveniente de sistemas de información y bases de datos múltiples, que hablan en distintos lenguajes. Mediante la coordinación oportuna y comunicación constante entre todos los involucrados, se logró establecer la mejor manera para el intercambio eficiente y eficaz de información.

Finalmente, la plataforma cumplió con el requerimiento deseado y tuvo gran respuesta ciudadana. A poco de ser lanzada, RindiendoCuentas comenzó a tener reconocimiento en medios de comunicación, tanto a nivel local como internacional. Así también, en un artículo del Financial Times identifico a RindiendoCuentas como una práctica a seguir.

RindiendoCuentas se convirtió en una herramienta clave y por sobre todo útil. Las primeras estimaciones indicaban que una meta de éxito eran 2.000 usuarios por mes. A pocos días de su lanzamiento, recibió más de 30.000 visitas, con 28.240 usuarios que navegaban en el sistema con promedios que superaban la hora. Ello convirtió a RindiendoCuentas en un éxito no solo a nivel regional sino una novedad en tiempo de crisis a nivel mundial. Paraguay después de haber estado ausente en los medios por temas de transparencia pasó a ser ejemplo para muchos países.

Como consecuencia de ello, Paraguay en Resultados actualiza automáticamente los datos integrados y visualizados en la plataforma con base en los sistemas de información o gestión que utilizan las entidades. Es decir, que cuando las entidades actualicen los datos en los sistemas de planificación y presupuesto, la plataforma recogerá y visualizará la información actualizada. Los puentes de información (ETLs) entre la plataforma y las bases de datos o sistemas de información que gestionan las entidades se refrescan cada 24 horas.



Para llegar a este resultado, se sortearon desafíos específicos como:

- En el Paraguay existe una gran diversidad de formatos, así como un número considerable de bases de datos y sistemas de información que no necesariamente estaban integrados.
- Las entidades del sector público tienen diversos niveles de desarrollo tecnológico, lo cual es un reto para implementar iniciativas que acompañen las políticas de transparencia y divulgación de información en tiempo real.
- Todos los servidores públicos encargados de registrar las informaciones tenían una alta carga laboral y se encontraban enfrentando tensiones propias de una crisis sin precedentes en la historia del país, a lo cual se sumó la imposibilidad de trabajar de forma presencial.
- Las entidades que manejan recursos asociados a la gestión del COVID-19 no tenían un historial de coordinación institucional previa, muchos actores se conocieron por primera vez al momento de estar creando un procedimiento, sumado a eso la rotación de personas en los cargos claves, que también significó un gran reto.

Se puede acceder a los mismos a través de: <https://pyenresultados.rindiendocuentas.gov.py/>

Finalmente, se cumplió con el requerimiento deseado y tuvo gran respuesta ciudadana. A poco de ser lanzado, comenzó a tener reconocimiento en medios de comunicación.

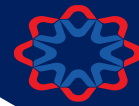
Como consecuencia adicional, se destaca que, gracias a la metodología de trabajo se ha logrado establecer canales de comunicación dinámicos entre los equipos técnicos, que aún siguen vigentes y que facilitan la atención para el fortalecimiento de la herramienta.

### **Desafíos Pendientes y Sostenibilidad**

Los desafíos que se tienen respecto a este proyecto es el Desarrollo de un portal (tablero) analítica y Red Flags, que permita:

- a. Construir una herramienta moderna que pueda integrar las informaciones de avances del estado de los contratos (DNCP) y relacionarlos con el avance de la estructura presupuestaria al cual está vinculado.
- b. Implementar algoritmos y cálculos analíticos de datos, que permitan informar (detectar) sobre aquellas estructuras en donde se perciben fallas, ya sea por falta de gestión, repeticiones de llamados año tras año, u otros tipos de cuellos de botella.
- c. Detectar espacios fiscales que pudieran resultar del cruce de información entre los contratos y la programación/ejecución presupuestaria.

Respecto a la sostenibilidad de la plataforma, el gobierno ha recibido el código fuente del software por parte del BID y diversos especialistas en bases de datos, directores de sistemas y otros funcionarios han recibido un conjunto de capacitaciones para poder realizar el mantenimiento de la plataforma de manera independiente y de acuerdo con las prioridades de la administración en el uso de recursos.



Lo que ha llevado a:

### **Flexibilidad de la herramienta**

Es una plataforma que logró adaptarse a las capacidades institucionales del país en el marco de la emergencia provocada por el COVID19. Durante la implementación de esta herramienta hemos aprendido que es fundamental montar cualquier solución de software y sistema de información como una herramienta flexible, que permita hacer posible la integración de los sistemas de información de las diferentes entidades gubernamentales con responsabilidad en la asignación de recursos para enfrentar la pandemia. La plataforma MapaInversiones permitió esa flexibilidad.

### **Enfoque incremental en cuanto a la cantidad y calidad de información**

El gobierno aprendió la necesidad de que información que se recoge y se visualiza en la plataforma tenga un carácter incremental desde el principio. Con este enfoque, el nivel de desagregación de los datos y las funcionalidades se van ajustando con el tiempo y de acuerdo a las necesidades. Esta característica consiste en la utilización de un enfoque evolutivo en cuanto a la cantidad y calidad de la información.

### **Sistema de gestión automatizado y con responsabilidades compartidas**

Otra lección importante en este trabajo es que es fundamental que las plataformas de gestión recojan datos integrados y visualizados que se actualizan automáticamente con base en los sistemas de información o gestión que utilizan las entidades. Es decir que cuando las entidades actualicen los datos en sus propios sistemas (por ejemplo, de presupuesto o contrataciones), la plataforma recoge y visualiza datos actualizados. Esta extracción, transformación y carga de información entre la plataforma y las bases de datos o sistemas de información que gestionan las entidades es dinámica. Uno de los principales pilares de esta iniciativa es que los datos suministrados se publican en formatos abiertos. Esto le permite a cualquier usuario poder descargar la información y reutilizarla fácilmente. Esto garantiza la trazabilidad, reduce los costos transaccionales para los diferentes actores y apuntala la legitimidad y credibilidad del gobierno ya que permite el escrutinio público abriendo directamente las fuentes de información.

### **Apertura temprana a las sugerencias de la sociedad civil**

Por último, en el gobierno aprendimos con este proyecto que los comentarios y sugerencias de los ciudadanos y de la sociedad civil son un aspecto central en el carácter evolutivo o incremental de la herramienta, es así que desde el lanzamiento de la plataforma el ciudadano tuvo acceso y participación inmediata, pensado siempre las capacidades de utilización que brindan los usuarios. Muchas de las preguntas recibidas en este proceso nos ayudaron a hacer cambios y ajustes en la plataforma y atender requerimientos de los ciudadanos que no teníamos mapeados ni procesados desde un principio. Sumado al enfoque evolutivo o incremental y a la flexibilidad de la plataforma, la participación ciudadana debe verse como un criterio fundamental para aprender cuáles son las necesidades y preguntas de los ciudadanos y, con base en ello, construir mejores políticas públicas.

**Institución Postulante:** Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay

**Datos de la persona de contacto:**

**Nombre:** Teodora Recalde de Spinzi

**Cargo:** Directora General de Presupuesto

**Correo electrónico:** teodora\_recalde@hacienda.gov.py

**Teléfono:** +595214146202