



Centro de Información
y Recursos para el Desarrollo

Proyecto
"Más ciudadanía, menos corrupción"

COALICIÓN POR LA LEGALIDAD

**SUPUESTOS HECHOS DE CORRUPCIÓN OCURRIDOS
EN LA GESTIÓN DE FINANCIAMIENTO Y PAGO A
PROVEEDORES DEL IPS PARA EL PROGRAMA DE
ENFERMEDAD Y MATERNIDAD DURANTE LA
ADMINISTRACIÓN DEL DR. VICENTE BATAGLIA
ARAÚJO EN EL AÑO 2022**

Publicado por la Fundación CIRD

Dirección: Ruy Díaz de Melgarejo 825, Asunción, Paraguay
Código Postal: 001415
Correo electrónico: cird@cird.org.py
Sitio web: www.cird.org.py

Proyecto Más ciudadanía, menos corrupción

Agustín Carrizosa, Presidente Ejecutivo de la Fundación CIRD
Francisco Alcaraz, Coordinador del Proyecto
Lissy Sánchez, Especialista Financiera, Contratos y Sub Grants
Gabriela Arce, Asistente Técnico

Equipo investigador

Zulma Unzaín
Laura Aquino
Alfredo Yegros
Ángel David Ledesma Soto
Oscar Sanabria
Pedro Halley Merlo
Oscar Ferrara
Bernardo Bozzano

Tutor metodológico

Liliana Villalba Noguera

Equipo asesor en metodología de la investigación

José Félix Bogado Tábacman, Consultor Principal
María M. Ruiz Díaz Marecos
Mariano Damián Escurra Vicensar
Lisa Riveros Romero

Equipo Técnico

Liz Paola Britos, Diseño y Diagramación

Asunción, Paraguay, marzo de 2025

Este material es producido por la Fundación CIRD, en el marco del Proyecto **Más ciudadanía, menos corrupción**. El contenido del mismo es exclusiva responsabilidad del Equipo Investigador y no refleja necesariamente las opiniones o puntos de vista de la Fundación CIRD y sus socios CEAMSO, CIVILAB Y CONCIENCIA VIVA.

ISBN: 978-99989-946-7-6



RESUMEN

Este estudio de caso examina la gestión de financiamiento y el uso de fondos de préstamos destinados al pago a proveedores en el Instituto de Previsión Social (IPS). La investigación revela prácticas irregulares que debilitan la situación financiera del programa de Enfermedad y Maternidad, proporcionando indicios de presuntos hechos de corrupción, como tráfico de influencias, cohecho, malversación, encubrimiento y obstrucción de auditoría. Se identifica la participación del ex Presidente del IPS, el Dr. Vicente Bataglia Araújo y los demás miembros del Consejo de Administración en estas prácticas, sugiriendo la existencia de posible enriquecimiento ilícito. Este caso destaca la importancia de implementar medidas para prevenir la corrupción, fortalecer los mecanismos de control interno, la rendición de cuentas y promover prácticas financieras transparentes.

Palabras claves: Licitación - Corrupción – Tráfico de influencias.

El presente estudio de caso es un aporte de la Sociedad Civil Paraguaya.

El presente Estudio de Caso es un aporte de la sociedad civil paraguaya, siguiendo el espíritu expresado por los Convencionales Constituyentes en 1992, que a su vez lo expresaron en la letra del artículo de apertura de la Constitución Nacional paraguaya a saber:

“...La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana” (Art. 1 CN).

De esta democracia *representativa, participativa y pluralista*, surge el papel protagónico del pueblo soberano no sólo de elegir sino de controlar la gestión pública y el concepto de autoridad como servicio (Justo José Prieto).

Se reconoce la presunción de inocencia de todas las personas y sus derechos procesales consagrados en el artículo 17 de la Constitución, y al mismo tiempo el sagrado derecho de los ciudadanos de controlar a las autoridades que administran la cosa pública (el dinero y los bienes públicos) como mandatarios de la voluntad popular. Siendo la Constitución la base jurídica fundamental de nuestro Estado de Derecho, donde gobernantes y gobernados están sometidos a la Ley en un pie de igualdad, cabe resaltar algunas disposiciones constitucionales que respaldan el Estudio de Caso como una expresión de la Democracia en el Paraguay.

“... Se garantizan la libre expresión y la libertad de prensa, así como la difusión del pensamiento y de la opinión, sin censura alguna ...” (Art. 28 CN), esta disposición garantiza la producción de artículos científicos, estudios de casos, publicaciones periodísticas, investigaciones académicas y otros para la difusión del pensamiento y la opinión sin censura alguna.

“... Las fuentes públicas de información son libres para todos ...” (Art. 28 CN), esta disposición constitucional es consistente con la Ley 5.282/14 de acceso a la información pública y al Acuerdo y Sentencia 1.306/13 de la Corte Suprema de Justicia, para acceder a toda la información del sector público, municipal, departamental o nacional, como un derecho humano instrumental para ejercer otros derechos como el control de la gestión pública.

“... Toda persona, individual o colectivamente y sin requisitos especiales, tienen derecho a peticionar a las autoridades ...” (Art. 40 CN), esta disposición constitucional nos permite formular recomendaciones, críticas, propuestas y observaciones a las autoridades.

“... Toda persona es libre de asociarse o agremiarse con fines lícitos ...” (Art. 42), la Constitución garantiza a los ciudadanos del Paraguay a asociarse en contralorías ciudadanas, comisiones vecinales, coalición por la legalidad y otras formas de asociación, para realizar fines lícitos como Estudios de Casos voluntarios que son aportes de la sociedad civil, como pleno ejercicio de la democracia participativa, a la Contraloría General de la República, al Ministerio Público, a las instituciones públicas y a los ciudadanos.

La Constitución paraguaya es coherente con las Convenciones Anticorrupción de la OEA y de las NN.UU. aprobadas por el Congreso Nacional y el Poder Ejecutivo a través de la **Ley 977/1996** [1] y la **Ley 2.535/2004** [2] que a su vez son consistentes con la necesaria participación de la ciudadanía en el proceso de construcción de ciudadanía para controlar la gestión pública y combatir la corrupción.

[1] <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/10947/ley-n-977-aprueba-la-convencion-interamericana-contra-la-corrupcion>

[2] <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4027/ley-n-2535-aprueba-la-convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corrupcion>

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	7
II. ANTECEDENTES	7
III. PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	9
3.1. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	9
3.2. OBJETIVOS	9
3.3. JUSTIFICACIÓN	10
IV. MARCO DE REFERENCIA	11
4.1. MARCO CONCEPTUAL	11
4.2. MARCO LEGAL	13
V. MARCO METODOLÓGICO	15
VI. RESULTADOS	15
6.1. ANÁLISIS DOCUMENTAL	15
6.2. ENTREVISTAS	21
VII. DISCUSIÓN	23
VIII. CONCLUSIÓN	25
IX. RECOMENDACIONES	26
X. REFERENCIAS	28

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CA	Consejo de Administración
CGR	Contraloría General de la República
IPS	Instituto de Previsión Social
MECIP	Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay
MP	Ministerio Público
NN.UU.	Naciones Unidas
PJ	Poder Judicial
SSEAF	Sub Secretaria de Estado de Administración Financiera, Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay.
SILpy	Sistema de Información Legislativa Paraguay
TI	Transparencia Internacional
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

I. INTRODUCCIÓN

En este estudio de caso, se analizan los supuestos hechos de corrupción ocurridos en la gestión de financiamiento para el Programa de Enfermedad y Maternidad del Instituto de Previsión Social (IPS) y el uso de los fondos gestionados para los pagos a proveedores en la presidencia del Dr. Vicente Bataglia y el Consejo de Administración de IPS durante el año 2022. El Dr. Bataglia, inició su gestión en IPS como miembro del Consejo desde el 2015; posteriormente, fue nombrado presidente del IPS en marzo de 2021 y permaneció en esas funciones hasta agosto de 2023.

En el trabajo se adopta un enfoque metodológico cualitativo, específicamente la elaboración de un estudio de caso. La recolección de datos ha sido realizada mediante un trabajo de gabinete, a través de una revisión documental relativa a la lucha contra la corrupción: publicaciones en medios de prensa, leyes, informes y otros documentos. Conjuntamente, se han realizado entrevistas a dos ex titulares del IPS con destacada labor en la administración de la institución. Ellos pudieron aportar más elementos de análisis basados en sus experiencias, percepciones y contextos relacionados al caso estudiado.

En el manejo de los recursos financieros y la utilización de los fondos provenientes de préstamos destinados al pago a proveedores, lejos de mejorar la salud financiera del Programa de Enfermedad y Maternidad, actuó como un catalizador para prácticas irregulares, debilitando aún más la ya frágil situación económica del programa. Durante la revisión documental y las entrevistas realizadas, el equipo de investigación identificó indicios suficientes que suscitan preocupaciones sobre la presunta ocurrencia de hechos de corrupción, tales como tráfico de influencias, posible cohecho, malversación o peculado, encubrimiento y obstrucción a la auditoría, así como enriquecimiento ilícito.

II. ANTECEDENTES

Desde épocas remotas, el fenómeno de la corrupción ha afectado a gobiernos y sociedades, debilitando las instituciones y erosionando la confianza ciudadana. Hasta la fecha, sigue desafiando los esfuerzos de los países por erradicarlo, trascendiendo fronteras y contextos.

Según la organización Transparencia Internacional que reporta anualmente el informe sobre el relativo grado de corrupción con un ranking por países a nivel global^[1]. Paraguay ocupa la posición 137 sobre un total de 180 países. (TI, 2023). En el reporte para el año 2022, Venezuela, Haití, Nicaragua, son los tres primeros países más afectados por la corrupción a nivel regional. Paraguay ocupa el sexto lugar en Latinoamérica. (CNN Español, 2023)

^[1] El reporte de Transparencia Internacional, es un reporte anual que ha sido aceptado como referencia para medir la corrupción en el sector público desde hace más de 20 años. El ranking se prepara con apoyo de fuentes como organismos internacionales, países y fondos privados. Las puntuaciones reflejan las perspectivas de expertos y empresarios. Disponible en <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>

En el reporte de Latinobarómetro del año 2020, menciona que la percepción de corrupción ha disminuido del 62% en 2016 al 57% en el 2020. Sin embargo, Chile, Venezuela, Ecuador, Perú y Paraguay son mencionados entre los países con elevada percepción. En Paraguay el 70% de los consultados percibe un aumento de corrupción. Adicionalmente, el 93% considera que “se gobierna para grupos poderosos en su propio beneficio” (Corporación Latinobarómetro, 2020, pág. 43).

En este contexto, es oportuno mencionar en el caso de Paraguay, diferentes instituciones a nivel nacional y sub-nacional, así como entes autárquicos y descentralizados, fueron afectados por casos de corrupción a lo largo de los años.

Este trabajo se enfoca en estudiar los presuntos hechos de corrupción en un ente autárquico y descentralizado: el Instituto de Previsión Social (IPS) durante la administración del Dr. Vicente Bataglia, en el año 2022.

El IPS fue creado en 1943 y tiene la misión de “garantizar, oportuna y eficientemente, las prestaciones del Seguro Social, con calidad y calidez en el servicio, a los asegurados” (IPS, s.f.). Los asegurados del ente previsional son los trabajadores en relación de dependencia.

El IPS fue afectado por presuntos hechos de corrupción durante diferentes administraciones desde su creación. En los años 90´s, cerca de 400 millones de dólares se perdieron con la crisis financiera y malas inversiones” (Ultima Hora, 2022). Y en lo que respecta las administraciones más recientes se pueden citar a las de: Benigno López (setiembre 2014 – agosto 2018), quien cuenta con denuncias por daño patrimonial de aproximadamente USD 25 Millones. Armando Rodríguez (agosto 2018 – setiembre 2019), tuvo que renunciar tras irregularidades identificadas en una millonaria licitación para el servicio privado de seguridad. Andrés Manuel Gubetich Mojoli (setiembre 2019 – marzo 2021), él fue destituido del cargo por irregularidades en licitaciones. Gubetich evidenció un crecimiento patrimonial injustificado de más de Gs.20.000 Millones. (Ultima Hora, 2023a). El Ministerio Público (MP) se encuentra investigando a Gubetich por enriquecimiento ilícito. (MP, 2023). El analista Alberto Acosta Garbarino, atribuye los fracasos del ente a “la terrible injerencia política en el manejo de la política social”, y agrega que “el IPS nació absolutamente cooptado por los sectores políticos, empresariales y sindicales” (Acosta, 2023).

En el año 2020, el Estado Paraguayo tuvo que enfrentar la pandemia, con una gran deuda pública y déficit presupuestario. Tras la declaración de Emergencia por COVID-19 en Paraguay, el Estado gestionó préstamos de agencias de financiamiento y aprobó aproximadamente USD 1.990 millones para hacer frente a la crisis sanitaria (Sub Secretaria de Estado de Administración Financiera - SEAF, 2020, pág. 13). La desconfianza de la población creció con los primeros casos de compras de insumos médicos, con procesos viciados de irregularidades (Ultima Hora, 2020) y supuestos hechos de corrupción expuestos poco después de la liberación de los recursos.

En atención a la Ley de Emergencia Sanitaria y Económica, el Estado solicitó al IPS que también proporcione atención médica a personas no aseguradas. Esta situación generó un gran desequilibrio no solo financiero, sino que además colapsó la capacidad de la institución para proveer servicios para sus propios asegurados. La deuda del Estado con el IPS generada por la pandemia asciende alrededor de USD 70 Millones (La Nación, 2023), suma que hasta la fecha no ha sido reembolsada al IPS.

En Paraguay existe una baja cobertura de 24,5% del seguro social en Paraguay (Acosta, 2023). A pesar de que la inscripción patronal y el registro de los trabajadores en IPS, son obligatorios; "existe una evasión laboral[1] del 63%", según expresiones del Consejero del IPS, Carlos Pereira. En el año 2023, de aproximadamente 1.700.000 trabajadores que deberían estar cotizando en IPS, solo 630.000 trabajadores se encuentran registrados como cotizantes activos en IPS. (ABC, 2023a)

Los aportes para el IPS[2] están conformados principalmente por los aportes realizados por los empleadores (14% del salario) y los trabajadores (9% del salario). Adicionalmente, el Estado debe aportar el 1.5% del salario por cada trabajador; aporte que se encuentra pendiente de pago desde la fundación del IPS. La suma asciende aproximadamente a USD 500 Millones (Ultima Hora, 2023b).

Una vez superadas las fases más críticas de la pandemia (año 2022), la deuda del IPS con los proveedores de bienes y servicios ascendía aproximadamente a USD 250 Millones. El sector farmacéutico hizo una fuerte presión para el cobro de pagos pendientes y anunciaron que cesarían la provisión de medicamentos e insumos hasta que recibieran los pagos pendientes. (La Nación, 2022a)

La solución que fue propuesta por los diputados Arnaldo Samaniego y Sergio Rojas (SILpy, 2022) consistió en la habilitación de líneas de crédito para el IPS con el sector bancario; a mediano y largo plazo, para el Programa de Enfermedad y Maternidad. Así surge la Ley 7.037/2022 que establece medidas administrativas para el financiamiento del Programa de Enfermedad y Maternidad del IPS, que fue sancionada el 24 de noviembre de 2022 y promulgada por el Presidente Mario Abdo Benítez el 29 de noviembre de 2022. Desde el gremio de los Jubilados, surgieron cuestionamientos en relación a esta Ley. (La Nación, 2022b)

III. PRESENTACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué tipo de supuestos hechos de corrupción ocurrieron en la gestión de financiamiento y pago a proveedores del IPS para el Programa de Enfermedad y Maternidad durante la administración del Dr. Vicente Bataglia en el año 2022?

3.2. OBJETIVOS

3.2.1 Objetivo general

Describir los supuestos hechos de corrupción ocurridos en la gestión de financiamiento y pago a proveedores del IPS para el Programa de Enfermedad y Maternidad durante la administración del Dr. Vicente Bataglia en el año 2022.

[1]. Este dato fue obtenido al comparar la inscripción de empleados con los registrados en el Ministerio del Trabajo y los empleados cotizantes del Instituto de Previsión Social. Se estima que en Paraguay, más de un millón de trabajadores no cuentan con un seguro de salud ni aportan a un fondo de jubilación.

[2] Los aportes para el IPS contribuyen a tres Fondos distintos, autónomos e independientes: el Fondo de Jubilaciones (para jubilaciones y pensiones de viudez y orfandad para los casos de fallecimiento del trabajador titular), el Fondo de Salud (Subsidios por enfermedad y maternidad, atención médica, medicamentos, etc) y Fondo de Administración (gastos administrativos de la institución). No es posible la transferencia de dinero entre dichos Fondos (Carta Orgánica del IPS, 2013)

3.2.2 Objetivos específicos

- 3.2.2.1. Examinar las observaciones sobre los procesos de adquisición de préstamos y el uso de estos fondos para el pago a proveedores en el año 2022, incluidas en el reporte de auditoría Agosto 2023 para IPS realizada por la Contraloría General de la República (CGR).
- 3.2.2.2. Estudiar la participación del Presidente del IPS, de los Miembros del Consejo de Administración del IPS y de las áreas funcionales del IPS involucrados en los procesos de adquisición de préstamos y la utilización de estos fondos para el pago a proveedores en el año 2022.
- 3.2.2.3. Describir las causas o factores de corrupción que incidieron en los procesos de adquisición de préstamos y la utilización de estos fondos para el pago a proveedores en el año 2022.
- 3.2.2.4. Explicar el efecto que podría tener en el futuro, el sistema de adquisición de préstamos y el uso de estos fondos para el pago de proveedores del IPS, establecido durante la Presidencia del Dr. Vicente Bataglia, en base a lo reportado por la CGR en la auditoría de Agosto 2023.
- 3.2.2.5. Exponer cual es la responsabilidad legal del Presidente del IPS y de los Miembros del Consejo de Administración en el sistema establecido para la adquisición de préstamos y en la determinación del uso de estos fondos para el pago a proveedores del ente, de acuerdo a las observaciones incluidas en el reporte de auditoría de la CGR de Agosto 2023 para IPS.

3.3. JUSTIFICACIÓN

Esta investigación nace con el propósito de proporcionar elementos que ayuden a aportar más luz sobre las posibles prácticas corruptas que han afectado al IPS; institución que tiene un gran impacto en el ámbito laboral, social y empresarial al tratarse de la entidad encargada de administrar los Fondos de Jubilación y Pensiones; así como del Seguro de Salud de los trabajadores en dependencia y sus familiares en Paraguay.

Las principales motivaciones que impulsan a esta investigación incluyen el interés del grupo investigador por apoyar la prevención de la corrupción y contribuir a poner fin a la impunidad. Y sobre todo, a promover la protección de los derechos de los trabajadores, jubilados y pensionados a una jubilación digna, a la atención médica oportuna y al bienestar. La existencia de posibles hechos de corrupción podría poner en peligro estos derechos.

Se espera que los aportes de esta investigación puedan resultar de utilidad para la Fiscalía en las investigaciones que está llevando adelante. También, se espera identificar prácticas y recomendaciones valiosas que puedan aportar a futuras políticas, prácticas de transparencia y de rendición de cuentas que son fundamentales para asegurar la integridad en la gestión de los recursos y la prevención de futuros incidentes de corrupción en el ente. De la misma forma, se espera aumentar el interés de la ciudadanía en general en la exigencia de la transparencia y rendición de cuentas de las autoridades.

IV. MARCO DE REFERENCIA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

La lucha contra la corrupción debe tener una importancia y prioridad central en la agenda de los gobiernos, las instituciones y la ciudadanía en general. Mediante la identificación y prevención de los riesgos de corrupción los países favorecen al desarrollo, al combate de la pobreza y a la promoción de los derechos de toda la población.

Para abordar el tema central de este estudio de caso, es necesario precisar varios conceptos. La organización Transparencia Internacional, en su página web, define la corrupción como el abuso de poder confiado para obtener beneficios propios[1] (TI, s.f.). La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, menciona (UNODC, s.f.) que se trata de “un fenómeno dinámico y complejo, que adopta formas cada vez más sofisticadas y difíciles de detectar” (p.7). Tiene que ver más con una variedad de conductas, con valores personales, con factores de comportamiento social, económico, político de una sociedad, con aspectos culturales, etc.; aplicables tanto al sector público como al privado; parte de una relación de poder o confianza vinculada al rol que desempeña la persona en su entorno. “La corrupción no está condicionada a la existencia de “condena” o “sanción” que así la declare” (p.12-13).

En el documento Tipologías de Corrupción, se amplía el concepto explicando que la corrupción es un fenómeno social que involucra tres elementos fundamentales: (i) Relación de poder o confianza; (ii) Desvío del poder; (iii) Obtención de un beneficio particular. (UNODC, 2015, pág. 14). También señala, que según la frecuencia, la corrupción puede ser ocasional, sistemática y endémica[2]. Es ocasional, cuando ocurre de forma excepcional y no como la norma. Es sistemática cuando se realiza de forma cotidiana, se ha establecido una cadena organizada para dichas prácticas y es asentada por el resto de las personas. Es endémica cuando la práctica ha empapado a la mayoría de las organizaciones y procesos del Estado, que termina siendo ocupado por grupos o individuos corruptos.

A fin de entender acabadamente el fenómeno de la corrupción, es importante señalar el concepto de riesgo de corrupción, que consiste en:

..la probabilidad de que la entidad sufra un perjuicio o un daño, como consecuencia de su vinculación directa o indirecta, real o no, con actos de corrupción cometidos, o facilitados por acciones u omisiones de sus representantes, directores, funcionarios o contratistas de cualquier nivel (UNODC, s.f., pág. 14).

La lucha contra la corrupción debe tener una importancia y prioridad central en la Un concepto de corrupción que se considera para este estudio de caso, es el que Robert Klitgaard, catedrático de los Estados Unidos de América, suele explicar en sus publicaciones que la corrupción puede ser expresada utilizando una fórmula de la siguiente manera:

[1] Transparency International. What is corruption? Disponible en: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

[2] Misas Arango, Gabriel y otros. La lucha anticorrupción en Colombia, Teorías, prácticas y estrategias, Contraloría General de la República, Bogotá, 2005

Ilustración 1. Fórmula de la corrupción

$$C = M + D - T$$

- La corrupción es igual al Monopolio del Poder + Discrecionalidad - Transparencia.

..la corrupción puede representarse siguiendo una fórmula: $C = M + D - T$. La corrupción es igual a monopolio más discrecionalidad menos transparencia". (Klitgaard, 1998). Además, aclara al señalar que: "...se tenderá a encontrar corrupción cuando una organización o persona tenga el monopolio de poder sobre un bien o servicio, tenga la discreción de decidir quién lo recibirá y cuánto recibirá esa persona, y no tenga que rendir cuentas". (pág. 4). Asimismo, Klitgaard (1998) agrega que: "la corrupción es un delito de cálculo, no de pasión", y que muchas personas no pueden evitar sucumbir, cuando la recompensa es formidable, las posibilidades de ser atrapado son reducidas y las sanciones leves o inexistentes.

Ilustración 2. Variaciones en la Fórmula de la Corrupción

$$\text{Corrupción} = \text{Monopolio} + \text{Discrecionalidad} - \text{Transparencia}$$



$$- \text{Corrupción} = - \text{Monopolio} - \text{Discrecionalidad} + \text{Transparencia}$$

Fuente: La fórmula contra la corrupción. UNDP[1] (Acuña-Alfaro & Mordt, 2022)

El enriquecimiento ilícito según la definición incluida en la Convención de las NN.UU. contra la corrupción, en el Artículo N° 20, este hecho punible es referido como "el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él". (UNODC, 2004, pág. 20).

La estafa es una figura que lesiona intereses patrimoniales, pues se trata de una acción que afecta el activo y no el pasivo, de un tercero. Generalmente, involucra el engaño, el error, la disposición patrimonial y el perjuicio patrimonial (Mayer L. & Fernandes G., 2019).

La malversación o peculado, según la UNODC se trata "de la apropiación indebida o desvío de recursos (dinero o bienes) confiados a un funcionario público (...)" (UNODC, 2015)

[1] La fórmula contra la corrupción. UNDP. Disponible en [1] [Transparency International. What is corruption? Disponible en: https://www.transparency.org/en/what-is-corruption](https://www.transparency.org/en/what-is-corruption)

También es pertinente considerar el concepto de abuso de poder, que en base a las definiciones incluidas en las capacitaciones del Poder Judicial (PJ, s.f.); esto ocurre cuando una persona que ocupa un cargo utiliza de manera inapropiada, ilegal o antiética los privilegios y recursos proporcionados por ese cargo, en lugar de utilizarlos para el beneficio común y el servicio a la ciudadanía. El tráfico de influencias, es una forma de abuso de poder, que implica aprovechar de manera inapropiada la posición o influencia de una persona con el fin de obtener beneficios personales o para terceros (Concepto Penal, s.f.).

Finalmente, el cohecho (coloquialmente conocido como "coima"), se presenta cuando una persona o funcionario que solicite, prometa o acepte beneficios a cambio de una contraprestación relacionada con su servicio. (Diccionario panhispánico, s.f.). Sobre esta manifestación de la corrupción, Blanco Cordero (2017, pág. 3) señala que ante la existencia de algún tipo de cohecho, es muy complejo de comprobar ya que difícilmente existen otros testigos, aparte de los implicados; con excepción de casos especiales pactados para colaborar con la fiscalía.

4.2. MARCO LEGAL

La primera referencia jurídica a tener en cuenta, es la Constitución de la República del Paraguay que consagra los derechos de acceso al sistema obligatorio e integral de la seguridad social para el trabajador dependiente y su familia, en el Artículo 95 – De la Seguridad Social que indica los recursos financieros se destinarán exclusivamente a sus objetivos específicos" (CN, 1992). Así también, la Ley 5.282 (2014) de Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental, reglamentado por el Decreto 4.064 del 17 de setiembre de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 5.282/2014 De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia Gubernamental. Atendiendo a que la información generada por los entes públicos, entes autárquicos y descentralizados en general, es información pública y la rendición de cuentas a la ciudadanía está requerido por ley.

Otra ley a considerar es el Código Penal (1997) modificado por la Ley 3.440 (2008) que establece los hechos punibles de Lesión de confianza y estafa, dicha ley indica sobre:

El Artículo N° 192 Lesión de confianza, 1° El que en base a una ley, a una resolución administrativa o a un contrato, haya asumido la responsabilidad de proteger un interés patrimonial relevante para un tercero y causara o noevitara, dentro del ámbito de protección que le fue confiado, un perjuicio patrimonial, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2° En los casos especialmente graves la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años. No se aplicará el párrafo anterior cuando el hecho se refiera a un valor menor de diez jornales. (Ley 3.440, 2008)

El Artículo N° 187 Estafa 1° El que con la intención de obtener para sí o para un tercero un beneficio patrimonial indebido, y mediante declaración falsa sobre un hecho, produjera en otro un error que le indujera a disponer de todo o parte de su patrimonio o el de un tercero a quien represente, y con ello causara un perjuicio patrimonial para sí mismo o para éste, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2° En estos casos, será castigada también la tentativa. 3° En los casos especialmente graves, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta ocho años. (Código Penal, 1997)

También se tendrá en cuenta, la Ley 2.523 (2004), que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la Función Pública y el tráfico de influencias en el Artículo N° 3° sobre enriquecimiento ilícito se menciona que la conducta de un funcionario público, que, después de asumir su cargo, se enfrenta a dos situaciones: a) adquirir bienes, derechos o servicios cuyo valor excede sus posibilidades económicas legítimas, así como las de su cónyuge o conviviente; b) pagar deudas o cumplir obligaciones que afecten su patrimonio, el de su cónyuge o conviviente, y parientes hasta el segundo grado, superando sus posibilidades económicas legítimas. La pena asociada es de uno a diez años de privación de libertad. El artículo también menciona que serán aplicadas penas complementarias previstas en el Artículo N° 57 del Código Penal[1].

En cuanto al Tráfico de influencias, la Ley 2.523 en el Artículo N° 7, menciona que implica recibir o prometer dinero u otros beneficios para influir en un funcionario público en asuntos que estén en su conocimiento o deban conocerse, alegando tener relaciones de importancia o influencia reales o simuladas. La pena es de hasta tres años de prisión o multa. Lo mismo aplica para aquellos que entreguen o prometan dinero u otros beneficios con el fin de obtener el favor de un funcionario público. El mismo artículo, refiere que la sanción será de cinco años de pena privativa de libertad cuando la conducta mencionada en el párrafo anterior es aplicada ante un juez del Poder Judicial o ante Fiscales del Ministerio Público, para las gestiones propias de sus cargos.

Es importante hacer referencia a la Carta orgánica del Seguro social, modificado en el 2013 (Carta Orgánica, 2013); Ley 375 (1956) del 25 de agosto de 1956 que aprueba el Decreto Ley 1.860/50 del 1° de diciembre de 1950; y, Ley 18.071 del 18 de Febrero de 1943 por el que fue creado el Instituto de Previsión Social.

Igualmente, conforma parte del marco legal la Ley 7.037 (2022) que establece medidas administrativas para el financiamiento del Programa de Enfermedad y Maternidad del Instituto de Previsión Social.

También se hará referencia a las normas respecto de la administración financiera: Ley 1.535 (1999) de administración financiera del Estado que establece los principios y normativas para la gestión financiera pública en el país. Esta ley busca garantizar la transparencia, eficiencia y responsabilidad en el manejo de los recursos del Estado, define procesos para la elaboración, ejecución y control del presupuesto público. Además, establece mecanismos de rendición de cuentas y supervisión para asegurar un uso adecuado de los fondos públicos, para promover la integridad y sostenibilidad fiscal en la administración gubernamental.

Finalmente, es pertinente el análisis de las reglamentaciones interna para la toma de decisiones realizadas por el Consejo de Administración del IPS, para lo cual se revisaron las siguientes resoluciones: Resolución CA N° 029-020/17 Por el cual se establece la aprobación del Manual de Organización y Funciones, Versión 01 de la Secretaría del Consejo de la Administración del IPS. La Resolución CA N° 038-014/11, Manual de Organización y Funciones, de la Dirección Financiera, departamento de contabilidad- Sección Registros Contables, de tareas y responsabilidades. Así como, la Resolución CA N° 078-001 y la Resolución N° 082-002/22 del Consejo de Administración del IPS por las cuales se aprueban la Apertura de líneas de créditos destinadas al cumplimiento de Obligaciones del programa de Enfermedad y Maternidad en el marco de la Ley 7.037.

[1] Ley 1.160. Código Penal. Artículo 57. Pena patrimonial

1° Junto con una pena privativa de libertad mayor de dos años se podrá ordenar, cuando ello sea expresamente previsto por la ley y de acuerdo con lo previsto en el artículo 65, el pago de una suma de dinero cuyo monto máximo será fijado teniendo en consideración el patrimonio del autor.
2° En la valoración del patrimonio no serán incluidos los beneficios sometidos al comiso. Se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el artículo 92.
3° En los casos en que no sea posible el pago inmediato, se aplicará lo dispuesto en el artículo 93, inciso 2°.
4° Una pena patrimonial que quedare sin pago, será sustituida por una pena privativa de libertad no menor de tres meses ni mayor de tres años. La duración de la pena sustitutiva será determinada en la sentencia.

V. MARCO METODOLÓGICO

En la presente investigación, se adopta un enfoque metodológico cualitativo, específicamente la elaboración de un estudio de caso. El trabajo se llevó a cabo, inicialmente con una revisión documental, tomando como base principal el Informe de auditoría realizado por la CGR para el IPS, de fecha Agosto 2023. También, se revisaron publicaciones periodísticas sobre las denuncias presentadas contra la administración del ex Presidente de la entidad, el Dr. Vicente Bataglia y los miembros del Consejo de Administración del Instituto de Previsión Social (IPS). Adicionalmente, se realizaron entrevistas semiestructuradas a referentes a actores que han tenido un papel protagónico en la gestión del IPS.

VI. RESULTADOS

En este apartado se revisan los resultados del análisis documental y las entrevistas realizadas en el marco de este trabajo.

6.1. ANÁLISIS DOCUMENTAL

Para iniciar este análisis, es importante mencionar que el IPS, al ser un ente sujeto de control y fiscalización por la CGR (IPS, s.f.), implementa el Sistema Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay - MECIP 2015[1] (CGR, 2015). Las políticas y procedimientos de control interno que forman parte de MECIP 2015, fueron aprobados por el Consejo de Administración Resolución CA N° 096-012/2020 de 19 /11/20 (IPS, 2020). IPS también cuenta con un Código de Ética 2022[2] versión 4, conteniendo un mensaje de presentación del Dr. Vicente Bataglia Sin embargo, estas normativas, no son cumplidas.

Es así que, los comentarios emitidos por la CGR en la auditoría del año 2022, denotan grandes deficiencias en la implementación de los mecanismos de control en el IPS. Sobre ese punto, el informe de la auditoría N° 758/22 de la Contraloría General de la República (CGR) de Agosto 2023 para el IPS por el Ejercicio 2022 menciona: que los mecanismos resultan “no efectivos ni suficientes para proveer información confiable, integral y oportuna” (CGR, 2023). El informe incluye más de 30 observaciones por innumerables inconsistencias en distintas dependencias del IPS.

En este contexto de mecanismos de control debilitados, se ven reflejadas las operaciones que forman parte del caso específico que se presenta en este trabajo. Se analizará: a) la gestión de préstamos bancarios, y luego, b) la aplicación de esos fondos gestionados para el pago a proveedores. Estos procesos fueron tomados en conjunto ya que la gestión de fondos para el Programa de Enfermedad y Maternidad, fue realizada específicamente para el procesamiento de los pagos a sus proveedores.

[1] El Sistema MECIP 2015 cuyas siglas significan Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay es el modelo adoptado por la CGR y demás instituciones públicas desde el 2008.

[2] Código de Ética 2022 del Instituto de Previsión Social, versión 4. Disponible en <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1670336418.pdf>

En el marco de la Ley 7.037/22, el Instituto de Previsión Social realizó la gestión de varias operaciones de préstamos con diferentes entidades bancarias totalizando la suma de Gs. 425.000.000.000 al 31/12/2022. Los contratos y pagarés están firmados por el Dr. Vicente Bataglia, Presidente del Consejo de Administración del IPS. Los préstamos están aprobados por las Resoluciones CA 078-001 de fecha 09/12/22 y CA 082-002 de fecha 22/12/22.

A. GESTIÓN DEL PRÉSTAMO BANCARIO.

Entre los principales hallazgos pueden ser mencionados los siguientes:

- ***El Préstamo gestionado con el Banco Interfisa S.A.E.C.A. fue tramitado en transgresión a la disposición del Consejo de Administración del IPS:***

Este préstamo con el Banco Interfisa S.A.E.C.A. es uno de los préstamos gestionados por el IPS en el marco de la Ley 7.037/22 para el Programa de Enfermedad y Maternidad del IPS para realizar los pagos a los proveedores de bienes y servicios en el año 2022.

En síntesis, la operación consistió en lo siguiente:

- El Consejo de Administración aprobó un préstamo de Gs. 50.000.000.000 más intereses del 9.05% anual e impuestos.
- Los documentos indican un capital de Gs. 65.379.679.514 , monto que debió haber sido depositado en la cuenta bancaria del IPS
- Sin embargo, sólo Gs. 50.000.000.000 fueron acreditados en la cuenta bancaria del IPS al 31/12/2022.
- Se firmaron documentos por una cifra que totaliza Gs. 80.759.359.028, monto que incluye el capital de Gs. 65.379.679.514 más los intereses de 9.5 %, y más impuestos (el monto total de la obligación aumentó sustancialmente, tan solo con el uso de la preposición " más ", en vez de la preposición " con ").

En ese este hallazgo se observan dos hechos:

- El Presidente del Consejo de Administración incumplió la resolución del Consejo de Administración que autorizaba un préstamo por la suma de Gs. 50.000.000.000, más intereses e impuestos.
 - Se ha identificado una diferencia de Gs. 15.379.369.51415 que no ha sido depositada en la cuenta bancaria del IPS. Hasta la fecha se desconoce el paradero de este monto., lo que hace presumir una posible malversación, tráfico de influencia y lesión de confianza.
- ***En el año 2022, los fondos de los préstamos, fueron ejecutados sin ser registrados en el presupuesto del IPS.***

El total de los fondos de los préstamos, objeto de este estudio, que fueron gestionados en el año 2022; asciende al total de Gs. 425.000.000.000. Estos no fueron registrados en el presupuesto del IPS para el Ejercicio 2022.

La cantidad total de fondos desembolsados por el sector bancario fue de Gs. 330.000.000.000 al 31/12/2022. Esta suma fue ejecutada casi en su totalidad sin haber estado debidamente registrada en el presupuesto de la institución.

Este hecho, dificulta el seguimiento y control del uso de esos fondos para los fines que fueron previstos. Con la omisión o incumplimiento de las disposiciones administrativas del Estado que son exigidas por Ley 1.535/99, se ha generado un alto riesgo de uso de estos fondos para fines distintos de aquellos para los que fueron solicitados (riesgo de corrupción). Este hallazgo fue considerado en la auditoria de la CGR como otro indicio de hecho punible. Se presume la existencia de posible malversación o peculado.

- **Los contratos de préstamos con los Bancos Interfisa S.A.E.C.A., GNB |Paraguay S.A. y Continental S.A.E.C.A., gestionados durante la administración del Dr. Bataglia en el año 2022, hacen referencia a los bienes del IPS**, dando a entender la posibilidad de que la institución deudora, llegue a responder a sus compromisos con sus bienes (en garantía para las operaciones), lo cual es una violación del Artículo N° 95[1] de la Constitución Nacional (CN , 1992), de la Ley 5.655 que establece que todos los bienes del IPS son inembargables; también al Acta N° 078- 001 del 09/12/2022 que autoriza los préstamos de referencia y que en el numeral 4 incluye la misma referencia sobre los bienes del IPS Además, el contrato firmado con el banco, menciona que la recepción del desembolso del préstamo y la suscripción de los pagarés, son consideradas pruebas suficientes de la conformidad con todas las cláusulas y condiciones del mismo.

Existe la presunción de la transgresión del Código Penal en los siguientes Artículos: el N° 192 - Lesión de confianza. Se presume la existencia de posible tráfico de influencias.

Adicionalmente, se incluyen otras observaciones basadas en el informe de la CGR de Agosto 2023, que aportan más elementos para describir el contexto de discrecionalidad y falta de transparencia en la que operaba el Consejo de Administración; así como también, las Áreas de Administración y Finanzas en la gestión de préstamos con el sector bancario.

Los elementos enunciados abajo, suman una serie de omisiones que incrementan los factores de riesgos a la que fue expuesta la institución, en vez de ser protegida ante estos.

- **Ningún contrato de préstamo gestionado en el año 2022 fue revisado por el Área Jurídica de IPS.** En este punto, cobra mayor relevancia por todos los riesgos generados en los procesos de gestión de préstamos en el año 2022.-
- **Las tasas de interés incluidas en los contratos de préstamos del año 2022 eran tasas variables, sin embargo, las tasas autorizadas por el Consejo de Administración fueron tasas nominales (tasas fijas).** Estas cláusulas de intereses variables pueden aumentar el monto de la obligación de pago del IPS.
- **Los contratos de préstamos con los Bancos, hacen referencia a que los pagos de cuotas serán tomados mediante débito de cualquier cuenta del IPS** en las entidades bancarias, sin especificar que se debe utilizar solamente las cuentas del Programa de Enfermedad y Maternidad como está dispuesto en la Ley 7.037/2022. Este hecho puso en riesgo otros recursos de la institución que por dicha ley, no debían ser comprometidos (fondos jubilatorios).

[1] Los Fondos jubilatorios del IPS son inembargables. Constitución Nacional Artículo N° 95 que establece que los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio. Disponible en <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional>

- **Las sesiones del Consejo de Administración en que fueron estudiadas y aprobadas las solicitudes de préstamos, no fueron transmitidas a través de internet** como indican las normativas vigentes del IPS (Res. IPS CA 078-001 de fecha 09/12/22 y Res. IPS CA 082-002 de fecha 22/12/22). El motivo expresado por el IPS fue: debido a desperfectos técnicos en los equipos desde el año 2019. En el año 2022 el IPS aún no había realizado las acciones pertinentes para corregir esta situación. Se observó incumplimiento a la Res. CA 016-007/16 del 25/02/2016 que indica en el Artículo N° 1 que las sesiones del Consejo de Administración serán transmitidas a través de internet y de la Ley 5.282 de Acceso a la Información Pública y Transparencia Gubernamental.

B. PAGO A PROVEEDORES

Entre los principales hallazgos pueden ser mencionados los siguientes:

- **El IPS no contaba con criterios institucionales ni una normativa para la selección de Proveedores para realizar pagos.** El Dr. Vicente Bataglia, Presidente del Consejo de Administración fue quien determinó la selección de proveedores beneficiados con pagos aprobados por la Ley 7.037/2022. El Programa de Enfermedad y Maternidad contaba con pagos pendientes desde el ejercicio del Año 2016. Sin embargo, las deudas generadas en el ejercicio fiscal 2022 fueron pagadas en mayor proporción que las deudas generadas en años anteriores. Se aplicaron porcentajes de pago que tampoco tenían un criterio de aplicación. La Resolución CA 078-002/2022 de fecha 09/12/22 que establece el uso de los recursos de los préstamos gestionados para el Programa de Enfermedad y Maternidad del IPS para el Pago a proveedores de bienes y servicios en el marco de la Ley 7.037/2022, señala la necesidad del establecimiento de criterios para la selección de los proveedores para pagos, sin embargo, no estableció dichos criterios delegando la actividad en la Presidencia del Consejo de Administración.

Esto es muestra del monopolio de poder, la alta discrecionalidad y la falta de transparencia en la gestión del Presidente del Consejo, apoyado por los demás miembros del Consejo de Administración del IPS. Se presume la existencia de posible tráfico de influencias y malversación o peculado.

- **El IPS no contó con los documentos de respaldo para pagos ni de la composición de los saldos pendientes para pago a proveedores por la suma de Gs. 1.157.694.787.925,** correspondientes a la cuenta contable “Existencias Productos Médicos”.

No existe claridad de cuanto es el monto adeudado a proveedores. Tampoco, existe claridad de cuáles han sido los pagos ni las fechas en las que efectivamente fueron realizados los pagos a proveedores. Sobre los pagos pendientes a proveedores, el Contralor General de la Republica, Camilo Benítez Aldana, comentó sobre el IPS: “Ni ellos saben lo que deben” (ABC, 2022).

Las deudas pendientes de pago con los proveedores al 31/12/2022, corresponden a varios ejercicios fiscales anteriores (aproximadamente desde el año 2016). No se contó con los documentos de respaldo y la composición de pagos de las cuentas para existencias de productos médicos totalizando la suma de Gs. 1.157.694.787.925. Este hallazgo fue considerado en la auditoria de la CGR como otro indicio de hecho punible. Se presume la existencia de posible tráfico de influencias, cohecho y malversación o peculado.

La falta de registro oportuno que dificulta la trazabilidad de los procesos y afecta la fiabilidad e integridad de los datos contables, puede ser citada como un patrón en las operaciones, que aumentan los factores de riesgo a los cuales la institución fue expuesta, en lugar de ser resguardada ante ellos.

Adicionalmente, se hace referencia a otras observaciones relacionadas a los pagos a proveedores, basadas en el informe de la CGR de Agosto 2023, que aportan mayores elementos para ilustrar el entorno de alta discrecionalidad y falta de transparencia en el cual operaban el Consejo de Administración, así como las Áreas de Administración y Finanzas en la gestión de pago a proveedores de bienes y servicios:

- La falta de registro de facturas de Proveedores de bienes y servicios en el Sistema Integrado de Contabilidad por el total de G. 458.920.482.861.
- Pagos pendientes de antigua data por un total de Gs. 387.149.386.026:
- Facturas informadas como pendientes de pago a proveedores por un total de Gs. 26.987.470.267, no contabilizadas en la cuenta de Proveedores de Bienes y Servicios:

Esto constituye un riesgo de corrupción, además, es muestra de falta de transparencia y de la debilidad de los mecanismos de control en diversas áreas de gestión en el IPS. Se presume la existencia de posible tráfico de influencias, cohecho.

Cabe mencionar que el IPS cuenta con el Sistema MECIP 2015, que provee políticas y procedimientos de control interno. Asimismo, la institución cuenta con el software integrado SAP (Sistemas, Aplicaciones y Productos), una moderna herramienta utilizada exitosamente por grandes corporaciones en todo el mundo. El IPS informó que la compra del software por Gs. 27.230 millones. (ABC, 2017), se realizó con el fin de mejorar los sistemas de información, para transparentar su sistema administrativo, financiero y contable. Sin embargo, aun contando con la herramienta correcta y más moderna, diseñada específicamente para contar con una gestión eficiente e integrada, el IPS tiene graves problemas de deficiencia, falta de actualización de los registros contables y de la información administrativo-financiera.

Finalmente, otros supuestos hechos de corrupción identificados por el grupo investigador que deben ser tenidos en cuenta son:

- **Encubrimiento y obstrucción por parte del IPS en relación con los hechos anteriormente citados,**

La solicitud realizada por el equipo auditor sobre las documentaciones correspondientes a la deuda contraída con las farmacéuticas, generó una demora excesiva de parte del IPS. Presentar la documentación, implicaba también informar el uso de los fondos de los préstamos realizados por el IPS en el marco de la Ley 7037/2022 para el pago a proveedores. El IPS no respondió satisfactoriamente a las solicitudes de mayor información realizadas por la CGR en relación a los documentos de respaldo para los préstamos y la composición de pagos a los proveedores de bienes y servicios.

La respuesta del IPS fue realizada tras una espera de tres meses, mediante una orden judicial solicitada por la CGR. El IPS recusó al juez y entregó los documentos. (ABC, 2023b)

- **Posible enriquecimiento ilícito** que podría darse a entender por las declaraciones juradas presentadas por el Dr. Vicente Bataglia para el periodo de tiempo de su participación en el IPS. Según consta en diferentes publicaciones periodísticas (Ultima Hora, 2023c), este hecho se encuentra bajo investigación por el MP.

El Dr. Vicente Bataglia presentó un significativo aumento en su patrimonio personal según consta en la última declaración jurada presentada al término de sus funciones como titular del IPS:

...Bataglia suma más de G. 4.000 millones en crecimiento con IPS. De 2015 a 2023, las finanzas del ex director de IPS Vicente Bataglia aumentaron a más de G. 8.000 millones. En solo dos años logró saldar unas deudas por más de G. 1.670 millones. (Ultima Hora, 2023c)

En base a todo lo expuesto, se cuentan con elementos suficientes para la presunción de transgresión del Código Penal y de la Ley 2.523 que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la Función Pública y el tráfico de influencia. Adicionalmente, existe la presunción de incumplimiento al Código Civil Paraguayo, en algunos artículos relacionados a los pagos a proveedores.

Igualmente, se ha incumplido la Ley 1.535/99 “De Administración Financiera Del Estado”; que indica que los sistemas, registros y documentaciones contables de las instituciones deben estar actualizados de manera oportuna, independientemente de que se haya generado o no, un movimiento de fondos. Así como requiere los controles y supervisión correspondiente para las operaciones en entes públicos, autárquicos y descentralizados. También, se ha incumplido el Decreto No. 8127 (2000) que reglamenta la implementación de la Ley 1.535/99 “De Administración Financiera Del Estado”; en diferentes artículos.

En cuanto a las **posibles causas o factores** que pudieron incidir en los procesos de adquisición de préstamos y la utilización de estos fondos para el pago a proveedores en el año 2022 se encuentra el monopolio del poder, la discrecionalidad y la falta de transparencia del Consejo de Administración, su Presidente y funcionarios clave, que desde las más altas esferas de la institución irradiaron una cultura que facilita y favorece la comisión generalizada de hechos punibles, vinculados a prácticas de corrupción.

Con relación al **efecto que podría tener en el futuro, el sistema de adquisición de préstamos y el uso de estos fondos para el pago de proveedores del IPS**, establecido durante la Presidencia del Dr. Vicente Bataglia, el potencial efecto a que se visualiza en caso de que los préstamos a largo plazo sigan siendo gestionados sin ningún límite, sería: el aumento de la carga financiera a largo plazo debido a la acumulación de deudas, la disminución gradual de la capacidad de pago del IPS con los recursos del presupuesto del Fondo de Salud. Esto se debe a la discrecionalidad en el manejo de recursos, por ello son necesarias más restricciones para las solicitudes de compras cuando no existen recursos disponibles en el presupuesto. Además, esta práctica lleva a una dependencia constante de préstamos que podría debilitar la capacidad del IPS para cumplir con sus obligaciones financieras y compromisos presupuestarios. Básicamente, el concepto de este mecanismo es, solicitar préstamos como práctica regular, para el pago de deudas. Esta práctica sería desaconsejada en cualquier empresa del sector privado; o en último caso, sería una solución aplicada de forma excepcional y con numerosas restricciones. La práctica saludable sería el enfoque en el uso eficiente de los recursos del presupuesto anual para evitar llegar a este tipo de medida.

En lo que respecta a la **responsabilidad legal del Consejo de Administración y funcionarios del IPS**, obligados a cumplir con las leyes vigentes y asumir las consecuencias del incumplimiento de estas. De acuerdo a la Ley 98/92 del IPS, en su Artículo N° 74 expresa que el **Presidente y los miembros del Consejo de Administración serán responsables de manera personal, ilimitada y solidaria, según las leyes civiles y penales**. Esta responsabilidad abarca los perjuicios derivados de actividades y operaciones que autoricen en contravención a las leyes, a menos que hayan expresado su objeción en el acta de la sesión correspondiente. Los funcionarios del Instituto también estarán sujetos a responsabilidades civiles y penales por cualquier incumplimiento de las disposiciones legales durante el ejercicio de sus funciones.

Además de los puntos sobre los que se enfoca esta investigación, **la administración del Dr. Vicente Bataglia cuenta con diversos reclamos y denuncias por presuntos hechos de corrupción** como adjudicaciones de proveedores dirigidas (La Nación, 2022c), cargas irregulares de combustible por parte de funcionarios (Hoy, 2023a), faltantes de 10.000 equipos médicos (ABC, 2023c), faltantes de equipos de laboratorio, equipos informáticos y maquinarias, entre otros (Hoy, 2023b).

Por todo lo mencionado precedentemente, es posible considerar la existencia de hechos de corrupción que podrían sustentar las denuncias presentadas por diferentes sectores relacionadas a lesión de confianza, estafa y asociación criminal.

6.2. ENTREVISTAS

En este apartado, se expone un compendio de la información recolectada en el marco de las entrevistas a dos ex Presidentes del IPS: el Ing. Pedro Ferreira (periodo comprendido entre octubre/2003 y mayo/2008) y el Mag. Hugo Royg (periodo comprendido entre el agosto/2013 y setiembre/2014). Ambas administraciones se caracterizaron por llevar adelante una lucha decidida contra la corrupción.

Durante los diálogos mantenidos con los entrevistados, se identificaron buenas prácticas e interesantes casos basados en sus experiencias al frente de la institución.

El Ing. Ferreira considera que para la existencia de corrupción en la Función Pública, se requieren tres factores: discrecionalidad, falta de transparencia e impunidad. El mismo afirma que donde haya **discrecionalidad**, habrá corrupción, tarde o temprano. Esta puede llegar a ser utilizada de forma arbitraria, en vez de hacerla a favor de la institución. Considera que ese necesario eliminar la discrecionalidad. El segundo, es la falta de **transparencia** que facilita la comisión de hechos punibles. Y el tercer elemento es la **impunidad**, que ocurre cuando no se aplica sanciones.

Con respecto al fenómeno de la corrupción, en opinión de Hugo Royg, en el IPS existen muchas posibilidades de apropiación de recursos. Los términos claves son **intencionalidad y falta de control**. Si ante la falta de controles, se suma una gestión intencional de desviación de recursos; el camino está libre para materializar ese desvío.

En relación con la Ley 7.037/2022, ambos entrevistados coinciden en que resulta necesario que sean previstas algunas limitaciones para evitar la discrecionalidad en las solicitudes de líneas de crédito para el Programa de Enfermedad y Maternidad del IPS; así como una reglamentación para la aplicación de esos fondos.

Con respecto al **rol del Consejo de Administración** señaló que la gobernanza del IPS depende del Consejo de Administración. Esta instancia está involucrada en las operaciones y en la toma de decisiones que afectan a las distintas áreas de la institución, inclusive en el nombramiento de un Gerente o de un jefe. Para las compras, las bases y condiciones de una licitación, los análisis de compras y las decisiones de las compras, el cierre de un contrato, etc; todo decide el Consejo de Administración desde sus inicios. El presidente del Consejo de Administración, es la persona encargada de ejecutar esas decisiones y a su vez tiene una posición estratégica para realizar recomendaciones o persuadir a los miembros del Consejo. En cuanto a la normativa de gestión, las resoluciones del Consejo son necesarias para cualquier tema administrativo.

Con relación a la adquisición de **préstamos con el sector bancario**, ambos entrevistados coincidieron en la necesidad de hacer un concurso público de oferentes, con apertura pública de sobres con las respectivas ofertas. Para completar el proceso, es importante la redacción de actas con las ofertas y decisiones correspondientes para promover la transparencia y competencia entre oferentes. Sobre este punto en particular, Hugo Royg opina que para toda empresa es necesario contar con financiamiento bancario, para poder responder con agilidad ante algunos compromisos. Sin embargo, considera que, para el caso del IPS, el préstamo debe ser liquidado dentro del mismo ejercicio fiscal, teniendo en cuenta que el Programa de Enfermedad y Maternidad del IPS es un presupuesto anual. No se trata de una persona jurídica. El IPS es la persona jurídica que responde a los préstamos.

Con relación a los **pagos a proveedores**, se hizo referencia a la demora excesiva evidenciada en el proceso de pagos a proveedores del IPS (pagos pendientes desde el 2016 hasta el 2022). En base a los datos recolectados durante las entrevistas, las facturas pendientes de pago del IPS con los proveedores no pueden ser atribuidas exclusivamente a la crisis ocasionada por la pandemia, sino que se trata de una práctica instalada desde hace mucho tiempo. Al respecto, el Ing. Ferreira comentó que esta práctica propicia el cobro de "coimas" (cohecho) para los pagos a proveedores. Para combatir esta práctica durante su gestión se implementaron diferentes estrategias durante dos años, hasta la puesta al día. A partir de ese momento, se realizaron todos los pagos dentro del calendario de pago previsto en los contratos. En base a la experiencia del Ing. Ferreira, si la institución promoviera una sana competencia entre los proveedores y cumpliera con los pagos en un plazo de aproximadamente 60 días; los proveedores incluso presentarían precios mucho más competitivos atendiendo a que no esperarían un plazo extendido para el cobro de sus facturas.

Por su parte, el Mag. Hugo Royg comentó que el hecho de que un déficit en el presupuesto del Programa de Enfermedad y Maternidad (conocido como Fondo de Salud), es la primera violación de las leyes que rigen al IPS. "No se puede gastar más de lo que ingresa", comentó Royg. Y además hizo referencia a que el IPS ofrece más beneficios de los que se pueden entregar. El IPS ofrece cobertura total, cobertura de salud y medicamentos, incluso medicamentos en fase experimental con precios muy elevados. Durante su gestión, él mismo se involucró en la investigación del origen de los pedidos de medicamentos, insumos y otros implementos de alto costo para optimizar los procesos de compra.

VII. DISCUSIÓN

Este caso de estudio incluyó un análisis documental y entrevistas semi-estructuradas que permitieron realizar un análisis detallado de los hallazgos identificados en los procesos de gestión de financiamiento del Programa de Enfermedad y Maternidad y la aplicación de los fondos para el pago de proveedores del IPS durante el ejercicio del año 2022. Para el grupo investigador fue posible identificar durante la revisión documental y las entrevistas realizadas, la presencia de indicios suficientes que lleven a pensar sobre la existencia de supuestos hechos de corrupción como: tráfico de influencias, cohecho, malversación o peculado, encubrimiento y obstrucción de la auditoría, y enriquecimiento ilícito. Incluso, durante la preparación de los antecedentes y el marco conceptual, ya empezaron a ser visibles algunos de los indicios mencionados. Estos se alinean con las denuncias presentadas por diferentes sectores durante el año 2023: por lesión de confianza, estafa y posible asociación criminal.

Parte de la información recolectada durante las entrevistas ha sido la confirmación de que el Presidente y el Consejo de Administración, conforma efectivamente un órgano de gestión con fines administrativos, que cuestiones relacionadas a operaciones de inversión y préstamos, pago a proveedores, carpetas de licitaciones y otras cuestiones que hacen a la operativa de la institución son revisadas, analizadas y autorizadas en esta instancia. Con lo cual, **el Presidente del Consejo y los miembros del Consejo de Administración son directamente responsables de toda la gestión en el IPS.**

El desorden, la pérdida de documentaciones, la falta de registros y otras irregularidades mencionadas, pueden ser considerados parte de una estrategia de debilitamiento de todos los mecanismos de control, para solapar hechos de corrupción. Esta consideración se basa en el hecho de que la institución cuenta con costosos sistemas de información y herramientas contables, administrativo-financieras de punta, que facilitan los procesos, el control y proveen información completa para la toma de decisiones.

A lo mencionado precedentemente, se suma la falta de un plan de acción del Consejo de Administración para equilibrar la situación financiera del IPS que evidencia una postura colegiada del ex Titular, el Dr. Vicente Bataglia y los demás miembros del Consejo de Administración, bastante alejada de un abordaje de los problemas estructurales de la institución. Las acciones llevadas adelante desde las instancias mencionadas, estaban más alineadas a prácticas discrecionales, poco transparentes en la gestión del financiamiento y en el uso de los fondos de los préstamos utilizados para el pago a proveedores. **Lejos de mejorar las finanzas del Programa de Enfermedad y Maternidad, la aplicación de los fondos de los préstamos obtenidos ha proporcionado oxígeno a las prácticas irregulares, debilitando aún más, la frágil situación financiera de dicho programa.**

El Consejo de Administración y especialmente, el Presidente del Consejo, gozan de un monopolio de poder y discrecionalidad que al ser sumados a la falta de transparencia reinante, que tal como menciona Klitgaard, crean las condiciones necesarias para la ocurrencia de posibles hechos de corrupción.

Como se señalara más arriba, Klitgaard considera en su fórmula de la corrupción tres componentes:

C = M + D – T (corrupción = monopolio de poder + discrecionalidad – transparencia)

Con respecto al **Monopolio de Poder**, el hecho de que el IPS sea un ente autárquico y descentralizado, le otorga amplias facultades para establecer sus propias regulaciones y sus propios ingresos.

El poder puede ser utilizado para fortalecer la institución con vista a disminuir los riesgos de corrupción, o a la inversa, puede ser utilizado de manera abusiva para potenciar los hechos de corrupción. Las administraciones del Ing. Pedro Ferreira y la del Mag. Hugo Royg demuestran como la Presidencia del Consejo de Administración puede **liderar** una estrategia de lucha frontal para la prevenir la corrupción En tanto que en el caso de la presidencia del Dr. Bataglia se ha dado una **estrategia deliberada** para debilitar los diversos mecanismos de control y transparencia, facilitando de esta manera la prevalencia de hechos graves de corrupción.

Con respecto a la **discrecionalidad**, la Presidencia del Consejo y los miembros del Consejo de Administración gozan de amplia discrecionalidad, otorgada por las mismas normativas del IPS. No obstante, a partir de las expresiones de J.M. Sampol, incluidas en el Marco Conceptual, los miembros del Consejo de Administración deben tomar las decisiones basados en criterios previstos en las leyes vigentes del país. La falta de especificaciones en las normativas internas, no significa la aplicación del libre arbitrio del Consejo. La discrecionalidad puede ser utilizada tanto para beneficio de la institución y sus asegurados, como para fines de corrupción. Es una cuestión de decisión personal y reflejo de los valores y principios personales de quienes toman las decisiones.

La Ley 7.037/2022 que permite al IPS gestionar las líneas de crédito con el sector bancario, no establece algún tipo de límite para el monto de los préstamos gestionados (solo para el monto total anual de las cuotas). Esta falta de límites otorga un marco de discrecionalidad para la implementación de la ley.

El Dr. Vicente Bataglia, como Presidente del Consejo de Administración, gestionaba los préstamos con el sector bancario, sin revisión ni asesoría del área jurídica. El Dr. Bataglia también, era quien decidía en base a criterios arbitrarios, tanto el porcentaje del monto para el pago; así como que proveedores serían beneficiados por los pagos realizados con los fondos de los préstamos gestionados. Además de eso, los pagos fueron realizados sin que los fondos de los préstamos hayan sido registrados en el presupuesto del año 2022, todos los hechos sumados, representan una significativa **falta de transparencia**.

Este escenario, de monopolio de poder, discrecionalidad y falta de transparencia, han facilitado la prevalencia de los numerosos indicios de corrupción reseñados en este trabajo.

VIII. CONCLUSIÓN

En vistas a lo mencionado en los apartados anteriores, el equipo investigador considera que se ha obtenido suficiente información de evidencia para dar respuesta a la pregunta de investigación, dado que los supuestos hechos de corrupción identificados en el proceso de investigación fueron el tráfico de influencias, cohecho, malversación o peculado, encubrimiento y obstrucción a la auditoría, así como enriquecimiento ilícito.

Así mismo, fue posible lograr los objetivos específicos de la investigación conforme al siguiente detalle.

El Dr. Vicente Bataglia y el Consejo de Administración han incurrido en graves irregularidades que según lo señalado claramente por la CGR, sugieren la configuración de posibles hechos punibles vinculados con prácticas de corrupción. El monopolio del poder, la toma de decisiones de forma, discrecional y la falta de transparencia en la administración del Consejo y su Presidente favoreció condiciones propicias para posibles actos de corrupción. Cabe destacar que, de acuerdo a las disposiciones legales civiles y penales, los miembros del Consejo de Administración serán responsables de manera personal, ilimitada y solidaria por cualquier infracción a las normativas legales ocurridas durante su periodo en la dirección de la institución.

En particular, en relación a la gestión de financiamiento y pago a los proveedores, el análisis sugiere que no existe correspondencia entre el origen y la aplicación de los fondos.

En referencia, al efecto que podría tener en el futuro, el sistema de adquisición de préstamos y el uso de estos fondos para el pago de proveedores del IPS, establecido durante la presidencia de Bataglia, este puede afectar negativamente al ente con la acumulación de deudas, la dependencia de préstamos afectando la estabilidad financiera y sostenibilidad a largo plazo; también podría perjudicar la capacidad de la institución para ofrecer servicios de calidad y cumplir con su misión principal. Una gestión eficiente del presupuesto anual es la práctica aplicada generalmente para evitar recurrir a la solicitud de préstamos regularmente y evitar costos financieros adicionales.

Así también, es posible mencionar que la muestra seleccionada de operaciones contables en el IPS, revela suficientemente el descalabro contable y administrativo durante la presidencia del Dr. Vicente Bataglia, destacando la ausencia de controles internos. Esta carencia no solo refleja el escaso interés de las autoridades y funcionarios en cumplir con las leyes y normativas del IPS, sino que también compromete la fiabilidad de los informes contables y financieros. Las numerosas irregularidades identificadas por la CGR, junto con la falta de transparencia y el desorden administrativo, más que simples errores, sugieren la posible existencia de un esquema diseñado para desviar fondos del IPS, con el riesgo de continuar en el futuro.

Con la realización de una auditoría más exhaustiva, se podrían obtener evidencias más concluyentes sobre una presunta malversación de recursos en el ente previsional. Esto se debe a que este estudio se centra principalmente en los préstamos obtenidos del sector bancario y los pagos a proveedores.

Se cuentan con suficientes indicios para considerar que los presuntos hechos de corrupción citados en este estudio de caso, pueden ser considerados como posibles fuentes de enriquecimiento ilícito por parte del Dr. Bataglia y los miembros del Consejo de Administración que acompañaron su gestión. En consecuencia, se considera sumamente necesaria la adopción de todas las medidas legales preventivas contra el Dr. Vicente Bataglia y los demás miembros del Consejo de Administración incluidos en las diferentes denuncias que obran en el Ministerio Público. Además, se considera necesario que el Ministerio Público extienda la investigación a las personas que tenían bajo su responsabilidad las dependencias administrativas y financieras de la institución durante la administración del Dr. Vicente Bataglia.

IX. RECOMENDACIONES

Dado que la corrupción ha permeado de manera sistémica en la institución del IPS, se requiere tomar medidas extremas para combatir este flagelo. En este sentido se recomienda lo siguiente:

- Nombrar al frente de la institución a profesionales altamente competentes y de una trayectoria de integridad incuestionada.
- Dar el respaldo político necesario a estas autoridades para llevar adelante una lucha frontal contra toda forma de corrupción.
- Elaborar un diagnóstico para detectar los principales focos de corrupción, y los respectivos mecanismos con que opera. Las acciones de seguimiento pueden ser apoyado con mecanismos de participación ciudadana, tales como los grupos de Contraloría Ciudadana.
- Establecer estrategias efectivas para enfrentar de manera decidida y firme cada uno de estos focos de corrupción.
- Hacer un uso intensivo de las tecnologías de información y comunicación para automatizar diversos procesos, implementar alertas tempranas, y de esa manera reducir las discrecionalidades que facilitan los hechos de corrupción.
- Aprovechar el monopolio del poder para contratar personal técnico con trayectoria de honestidad, y deshacerse de personal que no reúne este perfil.
- Ejercer a través del proceso judicial correspondiente la persecución penal a los principales responsables de hechos de corrupción en la institución.
- Establecer normativas que permitan reducir los niveles de discrecionalidad por parte de las autoridades de turno, y asegurar los mecanismos que garanticen la transparencia.

- Fortalecer los mecanismos de Controles Internos: Se requiere el establecimiento de controles internos más efectivos en todas las áreas para prevenir la discrecionalidad y garantizar la transparencia en los procesos financieros.
- Establecer un Plan de Acción para equilibrar las Finanzas del IPS con una rendición de cuentas anual publicado en la web de la institución, detallando los prestamos gestionados y la actualización de los mismos.
- Establecer políticas que definan un límite anual para un déficit en el presupuesto del Programa de Enfermedad y Maternidad (Fondos de salud), aplicando la premisa de: "No se puede gastar, lo que no se tiene". Ejemplo, es práctica usual que un presupuesto tenga una variación del 10%.
- Promocionar la participación ciudadana mediante el establecimiento de Contraloría Ciudadana, grupos donde participarán los gremios de médicos, jubilados, pensionados, aportantes activos, inactivos y ciudadanía en general tanto para los servicios como para el seguimiento de los préstamos realizados por la institución.

X. REFERENCIAS

ABC. (15 de setiembre de 2005). IPS no recuperará gran parte de fondo de Multibanco. ABC, págs. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/ips-no-recuperara-parte-de-fondo-de-multibanco-856364.html>.

ABC. (24 de mayo de 2017). IPS comprara software por Gs. 27.000 millones. ABC Color, págs. <https://www.abc.com.py/nacionales/ips-busca-eficiencia-y-perder-menos-plata-con-nuevo-software-1596809.html>.

ABC. (28 de Diciembre de 2022). IPS no sabe lo que debe y se trata de la corrupcion en su máxima expresion, dice Contraloría. ABC, págs. <https://www.abc.com.py/nacionales/2022/12/28/ips-se-niega-a-expedir-documentos-y-luego-pide-prorroga-a-la-contraloria-acusan/>.

ABC. (11 de Febrero de 2023b). ABC. El IPS recuso al juez, pero entrego los documentos requeridos por la Contraloria mediante orden judicial, págs. <https://www.abc.com.py/nacionales/2023/02/11/ips-recuso-a-juez-pero-entrego-documentos-requeridos-por-la-contraloria-mediante-orden-judicial/>.

ABC. (20 de octubre de 2023a). <https://www.abc.com.py>. La evasión va a llevar al IPS a la bancarrota, págs. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/editorial/2023/10/20/la-evasion-va-a-llevar-al-ips-a-la-bancarota/>.

ABC. (10 de setiembre de 2023c). <https://www.abc.com.py>. IPS y la corrupción, págs. <https://www.abc.com.py/opinion/2023/09/10/el-ips-y-la-corrupcion/>.

Acosta, A. (08 de Octubre de 2023). <https://www.ultimahora.com>. El éxito del BCP y el fracaso del IPS, págs. <https://www.ultimahora.com/el-exito-del-bcp-y-el-fracaso-del-ips>.

Acuña-Alfaro, J., & Mordt, M. (20 de Mayo de 2022). www.undp.org. Obtenido de UNODC: <https://www.undp.org/es/latin-america/blog/la-f%C3%B3rmula-contra-la-corrupci%C3%B3n>

Blanco Cordero, I. (2017). El debate en España sobre la necesidad de sobre la necesidad de castigar penalmente el enriquecimiento ilícito de empleados públicos. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 3.

Carta Orgánica. (2013). <https://portal.ips.gov.py>. Obtenido de Instituto de Previsión Social: <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1507>

Constitución de la República del Paraguay. (20 de junio de 1992). Obtenido de BACN: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

CNN Español. (1 de Febrero, de 2023). <https://cnnespanol.cnn>. Los países de América Latina con los niveles más altos de percepción de la corrupción, según Transparencia Internacional, págs. <https://cnnespanol.cnn.com/2023/02/01/america-latina-paises-mas-corruptos-segun-transparencia-internacional-orix/>.

Código Penal. (1997). <https://www.bacn.gov.py>. Obtenido de Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional BACCN: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3497/codigo-penal>

PConcepto Penal. (s.f.). <https://conceptopenal.net>. Obtenido de Concepto Penal: <https://conceptopenal.net/conceptos/trafico-influencias/293724.pdf>

Contraloría General de la Republica. (2023). Informe Final Res. CGR Nro.758/22 Auditoria Financiera y de Cumplimiento al IPS Agosto 2023. Asunción

Contraloría General de la Republica. (Noviembre de 2015). www.icontraloria.gov.py. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.py/index.php/categorias-de-archivos/category/4521-manual-mecip-2015?download=21829:manual-mecip-2015>

Contraloría General de la Republica. (s.f.). www.contraloria.gov.py. Obtenido de Contraloria General de la Republica (CFR): <https://www.contraloria.gov.py/index.php/actividades-de-control/informes-de-auditoria/category/26-administracion-centralizada>

Corporación Latinobarómetro. (2020). <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. Obtenido de Corporacion Latinobarómetro: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

Corporación Latinobarómetro. (2023). <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. Obtenido de <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

Decreto No.8127 de 2000. Por el cual se establecen las disposiciones legales y administrativas que reglamentan la implementación de la Ley 1535/99 "De administración financiera del Estado". 30 de Marzo de 2000. <https://www.agpe.gov.py/>. Obtenido de Auditoria General Del Poder Ejecutivo: https://www.agpe.gov.py/index.php/leyes/doc_download/6-.html

Diccionario panhispánico. (s.f.). <https://www.rae.es>. Obtenido de Real Academia Española: <https://dpej.rae.es/lema/cohecho>

Hoy. (30 de Agosto de 2023a). <https://www.hoy.com.py>. Funcionario del IPS cargó combustible por mil millones de guaraníes en un día, págs. <https://www.hoy.com.py/nacionales/funcionario-de-ips-cargo-combustible-por-mil-millones-de-guaranies-en-un-dia>.

Hoy. (4 de Setiembre de 2023b). <https://www.hoy.com.py>. El 'legado Bataglia': los millonarios montos del informe de Contraloría sobre IPS, págs. <https://www.hoy.com.py/nacionales/el-legado-bataglia-los-millonarios-montos-del-informe-de-contraloria-sobre-ips>

Instituto de Previsión Social (IPS). (20 de Abril de 2021). <https://portal.ips.gov.py>. Obtenido de Instituto de Prevision Social (IPS): <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1629383127.pdf>

IPS. (2014). <https://portal.ips.gov.py>. Obtenido de Instituto de Prevision Social: <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1646755129.pdf>

IPS. (2020). <https://portal.ips.gov.py/>. Obtenido de Instituto de Previsión Social (IPS): <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/contenido.php?c=279>

IPS. (s.f.). <https://portal.ips.gov.py>. Obtenido de Instituto de Previsión Social: <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/contenido.php?sm=42>

IPS. (s.f.). www.portal.ips.gov.py. Obtenido de Instituto de Previsión Social (IPS): <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/contenido.php?c=255>

Klitgaard, R. (1998). Cooperación internacional contra la corrupción. Finance & Development, 4.

La Nación. (12 de julio de 2022c). <https://www.lanacion.com.py>. Escándalo en el IPS desnuda una administración irregular y corrupta, según dirigente, págs. <https://www.lanacion.com.py/politica/2022/07/12/escandalo-en-el-ips-desnuda-una-administracion-irregular-y-corrupta-segun-dirigente/>.

La Nación. (2 de Diciembre de 2022b). <https://www.lanacion.com.py>. Ley del IPS: advierten sobre préstamos ilimitados, a sola firma y cediendo fondos jubilatorios al exterior, págs. <https://www.lanacion.com.py/politica/2022/12/02/ley-de-ips-advierten-sobre-prestamos-ilimitados-a-sola-firma-y-cediendo-fondos-jubilatorios-al-exterior/>.

La Nación. (16 de Noviembre de 2022a). <https://www.lanacion.com.py/>. Vicente Bataglia se vale de farmacéuticas para presionar al Senado sobre proyecto de endeudamiento, págs. <https://www.lanacion.com.py/politica/2022/11/16/vicente-bataglia-se-vale-de-farmaceuticas-para-presionar-al-senado-sobre-proyecto-de-endeudamiento/>.

La Nación. (13 de Setiembre de 2023). IPS designa a negociador para cobrar USD 70 millones que adeuda Salud Pública. La Nación, págs. <https://www.lanacion.com.py/pais/2023/09/13/ips-designa-a-negociador-para-cobrar-usd-70-millones-que-adeuda-salud-publica/>.

Ley 375. (25 de Agosto de 1956). www.bacn.gov.py. Obtenido de Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional: www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8273/ley-n-375-aprueba-el-decreto-ley-n-1860-del-1-de-diciembre-de-1950-por-el-cual-se-modifica-el-decreto-ley-n-17071-de-fecha-18-de-febrero-de-1943-de-creacion-del-instituto-de-prevision-social

Ley 5.282 de 2014. Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental. 18 de setiembre de 2014. Obtenido de Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3013/ley-n-5282-libre-acceso-ciudadano-a-la-informacion-publica-y-transparencia-gubernamental>

Ley 5.655 de 2016. Que complementa, amplía y modifica disposiciones del régimen legal del seguro social obligatorio del Instituto de Previsión Social. 24 de agosto de 2016. <https://portal.ips.gov.py>. Obtenido de Instituto de Previsión Social: <https://portal.ips.gov.py/sistemas/ipsportal/archivos/archivos/1557430428.pdf>

Ley 1.535 de 1999. De administración financiera del Estado. 31 de diciembre de 1999. Obtenido de <https://www.bacn.gov.py>. Obtenido de Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3000/ley-n-1535-de-administracion-financiera-del-estado>

Ley 2.523 de 2004. Que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la Función Pública y el tráfico de influencias: 13 de diciembre de 2004. Obtenido de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4020/previene-tipifica-y-sanciona-el-enriquecimiento-ilicito-en-la-funcion-publica-y-el-trafico-de-influencias>

Ley 3440 de 2008. Que modifica varias disposiciones de la Ley 1.160/97, código penal. 16 de julio de 2008. Obtenido de Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3485/ley-n-3440-modifica-varias-disposiciones-de-la-ley-n-116097-codigo-penal>

Ley 7.037 de 2022. Establece medidas administrativas para el financiamiento del Programa de enfermedad y maternidad del Instituto de Previsión Social. 29 de 11 de 2022. Obtenido de Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/11199/ley-n-7037-establece-medidas-administrativas-para-el-financiamiento-del-programa-de-enfermedad-y-maternidad-del-instituto-de-prevision-social>

Mayer L., L., & Fernandez G., I. (2019). La estafa como delito económico. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, <https://www.scielo.cl/pdf/rdpucv/n41/a06.pdf>.

Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay. Dirección General de Presupuesto - SEAF. (Julio de 2020). <https://ppr.hacienda.gov.py>. Obtenido de Ministerio de Hacienda. <https://ppr.hacienda.gov.py/wp-content/uploads/2020/09/Paraguay-ante-la-Pandemia-v2.pdf>

Ministerio Público. (13 de Febrero de 2023). <https://ministeriopublico.gov.py>. Obtenido de Ministerio Público República del Paraguay: <https://ministeriopublico.gov.py/nota/fiscalia-general-dispuso-apertura-de-causa-y-asigno-a-un-fiscal-para-investigar-7327>

Núñez, M. M. (Diciembre de 2005). <https://biblioteca.cejamericas.org>. Obtenido de Biblioteca Centro de Estudios de Justicia de las Américas: https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2501/jp_tomo6.pdf?sequence=1

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (s.f.). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Obtenido de <https://www.unodc.org/peruandecuador/es/02AREAS/corrupcion.html>

Poder Judicial. (s.f.). <https://www.pj.gov.py/images/contenido/daii/cisni/unidad2/undos71.htm>. Obtenido de Poder Judicial: <https://www.pj.gov.py/images/contenido/daii/cisni/unidad2/undos71.htm>

Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. (2004). Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Obtenido de <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

Sampol, J. M. (2003). El concepto de discrecionalidad y su control . Anales de la cátedra Francisco Suárez, <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/1096/1294>.

SILpy. (29 de Noviembre de 2022). <https://silpy.congreso.gov.py>. Obtenido de Sistema de Información Legislativa Paraguay: <https://silpy.congreso.gov.py/web/ley/144022#:~:text=PRESENTADO%20POR%20EL%20DIPUTADO%20ARNALDO%20SAMANIEGO%2C%20Y%20SERGIO%20ROJAS>.

Transparencia Internacional. (s.f.). : <https://www.transparency.org>. Obtenido de Transparency International: : <https://www.transparency.org/en/what-is-corrupcion>

Transparencia Internacional. (6 de Marzo de 2019). <https://knowledgehub.transparency.org>. Obtenido de Anticorruption knowledge hub: https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Corruption-and-Crisis-of-Democracy_2019.pdf

Transparency International. (2021). <https://www.transparency.org>. Obtenido de Transparency International: <https://www.transparency.org/es/press/2020-corruption-perceptions-index-reveals-widespread-corruption-is-weakening-covid-19-response-threatening-global-recovery>

Transparency International. (2022). <https://www.transparency.org>. Obtenido de Corruption Perceptions Index: <https://www.transparency.org/en/countries/paraguay>

Trasparencia Internacional. (31 de Enero de 2023). <https://www.transparency.org/es>. Obtenido de Índice de percepción de la corrupción 2022: <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>

Ultima Hora. (05 de Junio de 2020). <https://www.ultimahora.com>. Giuzzio confirma irregularidades reiteradas en compras de Salud, págs. <https://www.ultimahora.com/giuzzio-confirma-irregularidades-reiteradas-compras-salud-n2888918>.

Ultima Hora. (22 de julio de 2022). Ex titular de IPS: “A la corrupción se le vence cuando se le desfinancia”. <https://www.ultimahora.com/ex-titular-ips-a-la-corrupcion-se-le-vence-cuando-se-le-desfinancia-n3013735>.

Ultima Hora. (7 de Setiembre de 2023c). Bataglia suma más de G. 4.000 millones en crecimiento con IPS. Ultima Hora, págs. <https://www.ultimahora.com/bataglia-suma-mas-de-g-4-000-millones-en-crecimiento-con-ips>.

Ultima Hora. (10, de Septiembre de 2023a). <https://www.ultimahora.com>. IPS agoniza entre la corrupción y deficiente atención a asegurados, págs. <https://www.ultimahora.com/ips-agoniza-entre-la-corrupcion-y-deficiente-atencion-a-asegurados>.

Ultima Hora. (19 de Octubre de 2023b). www.ultimahora.com. IPS busca cobrar deudas por más de USD 1.100 millones, págs. <https://www.ultimahora.com/ips-busca-cobrar-deudas-por-mas-de-usd-1-100-millones>. Obtenido de Ultima Hora: <https://www.ultimahora.com/ips-busca-cobrar-deudas-por-mas-de-usd-1-100-millones>

UNODC. (2004). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Obtenido de Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

UNODC. (2015). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) Tipologías de Corrupción. Obtenido de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC): https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf

UNODC. (Marzo de 2015). www.unodc.org. Obtenido de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/ICCS/ICCS_SPANISH_2016_web.pdf

UNODC. (s.f.). <https://www.unodc.org/>. Obtenido de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.: https://www.unodc.org/documents/colombia/2018/Julio/COMO_PODEMOS_PREVENIR_LA_CORRUPCION.pd



Centro de Información
y Recursos para el Desarrollo

