EU SEE SUPPORTING AN ENABLING ENVIRONMENT FOR CIVIL SOCIETY

Panorama del Ambiente Habilitante

Paraguay

Novembre 2025

Contexto

Las nuevas restricciones normativas, particularmente la Ley 7363/24 que inhibe derechos constitucionales como la libertad de asociación, reglamentada en octubre de 2025, y la permanencia de medidas que criminalizan acciones de las organizaciones de la sociedad civil, mediante dispositivos legales irregulares, son factores que merman derechos fundamentales, con mayor impacto en colectivos vulnerables (por condiciones socioeconómicas, etarias, de etnia, de género, diversidad funcional o lugar de origen, y también interseccionales). Se trata de un sistema político cuyo gobierno actual, que asumió funciones hace más de dos años (agosto, 2023), viene cancelando canales de participación ciudadana, debilitando la calidad democrática con obstáculos para la resolución de desafíos pendientes como son la reducción de las brechas de desigualdad en materia de ingresos, muy alta informalidad laboral, mejoría de los precarios servicios de salud y educación o avances para subsanar la estructural concentración de la tierra. Amén de dichos factores, prosigue el ejercicio de manifestaciones ciudadanas y coordinación de iniciativas entre pares, en procura de un entorno más habilitante y calidad democrática con enfoque de derechos.

1. Respeto y protección de las libertades cívicas fundamentales

A los actos de intimidación contra periodistas, se suman para finales de 2025 nuevas agresiones a trabajadores de la prensa: un periodista de página digital denunció amenazas de muerte hacia él por parte de un político, mientras similar amenaza fue también recibida por el ex responsable de prensa de un hospital. Entretanto, continúa postergándose en el Congreso el tratamiento del Proyecto de Ley de Protección de Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos del año 2023, que según se había anunciado sería debatido en octubre. Fue derivado nuevamente a comisiones y desde el Senado se adelantaron objeciones respecto a la inclusión de personas defensoras de derechos humanos en la normativa, alegando que ampliaría demasiado la cobertura de beneficiarios, como también preocupaciones acerca del presupuesto contemplado, ambas cuestiones dispuestas en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que diera origen al proyecto en estudio. El gremio de periodistas advirtió sobre las modificaciones que puedan realizarse y organizaciones regionales para la libertad de expresión y de información manifestaron preocupación, urgiendo la aprobación del proyecto.

Las manifestaciones ciudadanas o de sectores específicos permanecen. Son significativas la actuación represiva para con jóvenes de la Generación Z y la criminalización de las demandas campesinas, especialmente las referidas a la tierra. En el periodo fue levantado el arresto domiciliario, bajo fianza, de un dirigente del gremio yerbatero, el que a la vez mereció reconocimiento por su labor en defensa de los derechos humanos. Este ya posee libertad ambulatoria, pero aún no cuenta aún con sobreseimiento definitivo, lo que ilustra sobre el tipo de procedimientos legales que se acostumbra como nuevas aplicaciones para la restricción de derechos. La aplicación de la recién aprobada «Ley contra las ONG» (Ley n.º 7363/2024) ha tenido un impacto negativo en el ejercicio de las libertades fundamentales, ya que los nuevos controles y su efecto disuasorio se han traducido en nuevos obstáculos para la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

2. Marco legal favorable para el trabajo de los actores de la sociedad civil

La Ley N° 7363/2024, **"**Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro", denominada "Ley Anti-ONG", fue reglamentada en el mes de octubre y con ello ha entrado en vigor, colocando bajo graves restricciones a las organizaciones de la sociedad civil (OSC), viéndose afectadas las condiciones de registro, incrementándose la carga burocrática y particularmente estableciendo requisitos que constriñen su autonomía. Se registra así evolución muy adversa para el ambiente habilitante.

Esto aconteció luego de un año de su sanción por el Congreso, tiempo en el cual parlamentarios oficialistas urgieron al Ejecutivo dicha reglamentación a fin de hacer efectiva la nueva normativa. Para la Coordinadora de Derechos Humanos (CODEHUPY), y otras organizaciones, las nuevas exigencias administrativas, las sanciones previstas y la ambigüedad de conceptos son de alta preocupación y se prevén mayores impactos en acciones destinadas a la defensa de derechos, obstaculizando especialmente a unidades de base o comunitarias de menores capacidades, con debilitamiento del tejido social y restricción de la libertad de asociación, así como de la participación ciudadana en asuntos públicos. La nueva disposición establece un plazo máximo de 90 días, a partir de finales de octubre, para que se cumplimenten los requerimientos de nuevos registros de las organizaciones de la sociedad civil (llamadas en la ley Organizaciones Sin Fines de Lucro-OSFL). Como respuesta, los referentes de las OSC han anunciado analizar el instrumento legal ya vigente, en relación a las garantías establecidas en la Constitución Nacional y considerar las medidas correspondientes que puedan adoptarse, incluyendo una posible acción de inconstitucionalidad.

3. Recursos accesibles y sostenibles

El plazo para el nuevo registro de las organizaciones de la sociedad civil en ventanillas del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) exigido por la nueva normativa, vigente desde el mes de octubre, fenece a inicios de 2026. Este requerimiento está vinculado tanto al acceso como al uso de recursos de las OSC, y en breve podrán advertirse sus implicancias en la habilitación operativa de las mismas .

Respecto de las iniciativas de OSC emprendidas con fondos públicos del Presupuesto General de la Nación (PGN), el Director del Hospital de Clínicas, de atención pública, informó a la prensa que con la ley conocida como "Anti-ONG" varias organizaciones no gubernamentales tuvieron problemas con el desembolso de fondos. Entre ellas una Fundación que coopera con la institución para compra de medicamentos e insumos para población infantil con cardiopatías, lo que colocó en vilo a niños y niñas que aguardan cirugía con urgencia. Luego de trámites realizados ante el MEF y desde dicha cartera, se logró la transferencia del monto pendiente, lo que no subsanó urgencias pues debió destinarse al pago de insumos adeudados. La necesidad argumentada por el gobierno de nuevos y mayores requerimientos de control y transparencia para la asignación de recursos a las OSC, contrastan con otras acciones en desarrollo para dichos gastos públicos. El acuerdo reciente establecido por la parte paraguaya de la hidroeléctrica binacional Itaipú (Paraguay-Brasil) con una ONG, por el valor de unos USD 850.000 a ser ejecutado para un proyecto cuatrimestral de celebraciones navideñas y rescate de las tradiciones, puso en debate el manejo opaco de los Gastos Sociales de los que dispone la hidroeléctrica, USD 650 millones anuales, dado que dicho monto no está consignado en el PGN y tampoco cuenta con controles de órganos de competencia como la Contraloría General de la República (CGR). Son hechos que generan demandas sobre prioridades e ilustran sobre la discrecionalidad de requerimientos gubernamentales para las OSC. La propia transparencia pública no favorecen la confianza de la sociedad civil con los estamentos oficiales públicos y colocan la alerta sobre criterios ambiguos a ser administrados para lo que se denomina desde el nuevo marco normativo (Ley 7363) el control de las OSC en el manejo de los recursos.

4. Estado abierto y receptivo

Se presentan limitaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas por parte del gobierno. En noviembre fue promulgada la Ley N° 7593 de Protección de Datos Personales, aún a reglamentarse, fruto de un largo proceso que contó con el concurso de especialistas de diversas OSC. Los logros se acompañan de críticas referidas a la no modificación del cuestionado Art. 24 que restringe el acceso a la información pública sobre la retribución de funcionarios públicos. Por otra parte, la iniciativa internacional Alianza para el Gobierno Abierto-AGA (OGP, por sus siglas en inglés), que el país integra desde sus inicios en 2011, no dispone de mecanismos en desarrollo después de su último Plan de Acción 2022-2024. La correspondiente Mesa Conjunta que incluía en su Comité Ejecutivo a organizaciones sociales e instituciones de gobierno se muestra desactivada y no se conoce sobre la elaboración de un nuevo Plan de Acción. Corresponde aquí recordar que OSC que integraban dicha Mesa Conjunta habían solicitado a miembros directivos de OGP, a finales de 2024, la activación del Protocolo de Respuesta Rápida frente a la sanción de la citada Ley 7363, de control de las OSC, dada la vulneración de derechos fundamentales. A su vez, la Comisión Parlamentaria "Parlamento Abierto" creada en 2015 con el objeto, entre otros, de articular acciones con organizaciones de la sociedad civil vinculadas a los temas de la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, permanece con baja actividad durante todo el periodo anual 2025.

En general, el ambiente no resulta favorable a la participación, lo que no obsta experiencias de OSC en cooperación con algunas carteras de gobierno, órganos del Poder Judicial o gobiernos municipales.

Un hecho relevante del periodo constituyó la entrega de los primeros títulos de sus tierras a familias rurales de Marina Cué en Curuguaty, en el este del país, después de 13 años del trágico desalojo de acampados, llamado "Masacre de Curuguaty", que causó la muerte de campesinos y policías. Dicho evento provocó un juicio express y un golpe parlamentario al gobierno del exobispo Lugo. Esta medida fue precedida de un extenso proceso activo de OSC para que los campesinos presos obtuvieran su libertad definitiva, apoyando a su asentamiento y obtención legal de las parcelas reivindicadas. Esto informa de acciones de coordinación, presentación de demandas y capacidad de diálogo de las OSC en, el contexto de una apertura muy reducida del Estado a la participación de la sociedad civil donde la "escucha del estado" en este caso requirió seguimiento permanente de diversas etapas judiciales, como también recurrente y activa movilización de distintos actores sociales y políticos por más de una década.

5. Cultura pública y discursos favorables hacia la sociedad civil

La descalificación contras las organizaciones de la sociedad civil desarrollada especialmente desde el sector oficialista del Congreso, tuvo uno de sus hitos, en el mes de julio 2025, con la culminación de trabajos de la Comisión Bicameral de Investigación de Ilícitos (CBI), cuyo primer eje de estudio fue el "Lavado de activos vinculado al financiamiento político a través de Organizaciones Sin fines de Lucro (OSFL)". Como referido en el Informe País, dicha Comisión se constituyó durante el tratamiento de la "Ley Anti ONG", N° 7363. Las conclusiones de tal estudio no confirmaron la hipótesis de intervención política extranjera a través de ONG. No obstante, la CBI informó que enviaría su Informe Final a la Fiscalía y al gobierno de los Estados Unidos, indicando sus integrantes que gran porcentual de los fondos de la cooperación de este país con OSC, vía USAID, se utilizaron para financiar a actores políticos. En agosto el canciller entregó en la embajada norteamericana el Informe de la CBI. En octubre, dando por ciertas las afirmaciones sobre injerencia política extranjera a través de OSC, el nuevo embajador paraguayo ante EE.UU informó a la prensa que en su primer encuentro con el mandatario estadounidense este le había señalado, en alusión al proceso doméstico del país, que bajo su administración "ninguna organización no gubernamental

(ONG) -especialmente las de origen europeo o vinculadas a políticas progresistas- volverá a interferir en los asuntos internos del Paraguay. Posteriormente, en el mes de noviembre 2025, el titular del congreso junto con otros parlamentarios y autoridades nacionales mantuvieron una entrevista en Washington con el subsecretario de Estados Unidos, oportunidad en que también fue entregado el Informe Final de la CBI, mencionado como instrumento de intimidación para restringir la libertad de expresión y de prensa en el Informe anual del Departamento de Estado sobre derechos humanos en el país. que dicho documento fue recibido con interés y aprecio, añadiendo que se abre un nuevo capítulo en la relación entre Paraguay y USA. Dichas afirmaciones acompañan, de modo directo o indirecto, narrativas oficiales sobre las OSC como vehículos de *extranjerización de políticas públicas*, a combatir y sancionar.

Narrativas sobre acciones no transparentes de las OSC son también manejadas en las redes, desde referentes del partido de gobierno. Así, no son inusuales las afirmaciones, a través de X, que vinculan manifestaciones ciudadanas- como las de la Generación Z - con sectores que buscan un levantamiento político, incluyendo en estos a las ONG locales y defensores de derechos humanos. Otro ejemplo lo da el ministro del Interior quien afirmó recientemente que las “cabezas indígenasestán envenenadas por las ONG”, lo que dio lugar a un pronunciamiento de la población afectada, señalando que se promueve la desinformación y el prejuicio. Estas condiciones que no resultan homogéneas, no favorecen la inclusión y el diálogo.

La reciente Resolución del Ministerio de Educación que suprime la palabra *género* en materiales educativos, fue llevada también a la COP 30, donde los gobiernos de Paraguay y de Argentina intentaron impedir la inclusión de las comunidades LGBTIQ a los planes de acción de género, proponiendo que dicha palabra solo significa “masculino y femenino”. Estas son decisiones y posiciones que obstruyen políticas y compromisos en materia de igualdad de género, con efectos restrictivos para mayor equidad en la participación cívica.

La participación de pueblos indígenas mereció atención del gobierno con el cambio demandado del titular del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), pero aún no se procede a la apertura en Asunción de la sede de la entidad, cuyo cierre dio lugar a múltiples protestas.

Si bien se presenta un escenario de restricciones, se mantiene la participación ciudadana traducida en la exposición de diversas demandas y generación de iniciativas de las OCS en interacción con sus pares, observada en distintos sectores sociales.

6. Acceso a un entorno digital seguro

El entorno digital permanece parcialmente habilitante, con evidencias de vigilancia del gobierno en redes de organizaciones sociales, que tuvo como uno de sus registros la confirmación efectuada por la Policía Nacional en ocasión de la manifestación de la Generación Z en setiembre pasado. Se informó sobre detallada pesquisa realizada desde la Unidad de Cibercrimen como acción preventiva ante sospechas de que los jóvenes deseaban cometer hechos punibles, lo que no ocurrió. Esto fue calificado desde las OSC como ilegal y motivado por el temor del gobierno ante la organización de protestas, acción realizada sin disposición judicial. Asimismo, el uso de datos biométricos por distintas empresas e instituciones, sin el consentimiento explícito de las personas, ha venido generando críticas y uno de estos casos fue denunciado últimamente por una senadora ante la Secretaría de Defensa del Consumidor. Técnicos de organizaciones sociales han indicado que la biometría debería aplicarse solamente cuando sea necesaria, dado que el uso indebido o fuga de datos podría generar problemas a los derechos humanos. Se releva así la importancia de una agencia independiente que monitoree y asegure la transparencia de datos.

En el periodo ya fue promulgada la Ley de Protección de Datos Personales, que dispone regulaciones en este ámbito y deberá ser reglamentada. De acuerdo a una organización social especializada en el área, esta ley que no es perfecta, resulta “un buen comienzo”, con principios ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición) incluidos criterios de

transferencia internacional y medidas de seguridad más avanzadas que disposiciones anteriores. Se indica entre las debilidades que persisten, además del ya citado Art. 24 (Principio 4), la ausencia de una agencia independiente que controle tanto al sector público como el privado, lo que implica límites para la autonomía y la aplicabilidad de la ley, promulgada en noviembre.

La organización de la sociedad civil, TEDIC-Tecnología y Comunidad, ha dado a conocer informes sombra recientes que se presentarán en el Examen Periódico Universal (EPU) de Paraguay, a desarrollarse en 2026. Dichos informes ilustran sobre la permanencia de restricciones para los derechos y libertades digitales, amenazas en entornos digitales para personas defensoras de derechos humanos y periodistas, violencia de género en línea, vigilancia en redes de OSC y continuidad de grandes desafíos para reducción de la brechas digitales que afectan especialmente a población de mayor vulnerabilidad y zonas geográficas más alejadas de los principales centros urbanos. Lo anterior señala componentes que aún enseñan diversos límites para el acceso a un entorno digital de seguridad básica, o mayor seguridad para los actores de la sociedad civil.

Retos y oportunidades

Durante los próximos meses uno de los desafíos para el entorno propicio de las OSC es la aplicación de la Ley 7363, y las condiciones que puedan afrontarse. Las acciones de coordinación y el fortalecimiento de alianzas resultarán así positivas como medidas de resiliencia. Nuevas medidas para el desarrollo de análisis informados y de consolidación de capacidades operativas de las OSC se muestran así necesarias.

Esta publicación fue financiada por la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del autor y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

EU SEE SUPPORTING AN ENABLING ENVIRONMENT FOR CIVIL SOCIETY

Funded by the European Union

Hivos people unlimited

CIVICUS

DEMOCRACY REPORTING INTERNATIONAL

European Partnership for Democracy

forus CONNECT SUPPORT INFLUENCE

TRANSPARENCY INTERNATIONAL the global coalition against corruption