



TEMPORU MARANDU  
HA INEMOASÁIRA  
Mitsomandéha  
Ministerio de  
TECNOLOGÍAS  
DE LA INFORMACIÓN  
Y COMUNICACIÓN

■ TETĀ REKUÁI  
■ GOBIERNO NACIONAL

*Secretaría General*

A SUS ANTECEDENTES

*Paraguay  
tetayguára  
mba'e*

Asunción, 28 de mayo de 2021

MITIC-SG N°22/2021

Señor

**CARLOS SAMUDIO, Secretario General**

Honorable Cámara de Diputados

Presente:

H. CAMARA DE DIPUTADOS	
SECRETARIA GENERAL	
DIRECCION DE PROYECTOS EN ESTUDIO	
Fecha de Entrada Asunción:.....	
Según Acta N°.....	Sesión.....
Expediente N°	6 2 5 2 2 - - -

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., con relación al Proyecto de Ley "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN PARAGUAY" Expediente D-2162170, el cual se halla en trámite ante la Honorable Cámara de Diputados.

Al respecto, tengo a bien elevar en adjunto a la presente misiva el Dictamen DGAJ N° 111/2021, emanado de la Dirección General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, el cual se expide respecto al proyecto de Ley de referencia.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para saludarlo con mi mayor consideración y estima.

RODRIGO

SANCHEZ STARK

Firmado digitalmente por  
RODRIGO SANCHEZ STARK  
Fecha: 2021.05.28 12:01:46  
-04'00'

*Rodrigo Sánchez Stark  
Secretario General*

C.c.:

- Comisión de Asuntos Económicos y Financieros.
- Comisión de Legislación y Codificación.
- Comisión de Relaciones Exteriores.
- Comisión de Asuntos Constitucionales.
- Comisión de Justicia, Trabajo y Previsión Social.
- Comisión de Industria, Comercio, Turismo y Cooperativismo.
- Comisión de Ciencia y Tecnología.

HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS  
DIRECCION DE MESA DE ENTRADA  
FECHA DE RECEPCION

DIA MES AÑO  
28 / Mayo / 2021

HORA: 13:03

 **Marycarmen Tejera**

RESPONSABLE

CONTIENE ..... 11 ..... PAGINAS  
Recibido vía Correo Electrónico



**DICTAMEN 111/2021 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASESORIA  
JURIDICA**

**Tema:** Parecer sobre el PROYECTO DE LEY "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN PARAGUAY".

**Fecha:** 24 de mayo de 2021.

Desde la Honorable Cámara de Diputados se ha solicitado a al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC) el parecer institucional respecto al proyecto de Ley "PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN PARAGUAY".

Al respecto, desde la Dirección General de Gobierno Electrónico y la Dirección General de Asesoría Jurídica, se había remitido un parecer de fecha 11 de junio de 2020 con sugerencias a la Comisión de Ciencia y Tecnología de la HCD, en cuanto a diversos títulos del proyecto de ley.

En la versión consolidada se realizaron y tomaron en cuenta algunas las sugerencias realizadas por el MITIC, resultando en el proyecto remitido.

La Dirección General de Gobierno Electrónico, mediante su informe de fecha 18 de mayo de 2021, ha realizado algunas consideraciones respecto al Proyecto de Ley analizado. En el mismo sentido, la Dirección General de Ciberseguridad, mediante su informe de fecha 20 de mayo de 2021, realizó comentarios específicos respecto a los artículos 48 y 74 del Proyecto de Ley. El presente Dictamen toma en cuenta dichos comentarios en el análisis legal del Proyecto de Ley.

Al respecto, desde la Dirección General de Asesoría Jurídica se tiene a bien dar respuesta a lo solicitado en los siguientes términos:

La Ley N° 6207/2018 "Que crea el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación y establece su carta orgánica" establece en su artículo 2 que el MITIC "Se constituye en la entidad técnica e instancia rectora, normativa, estratégica y de gestión especializada, para formulación de políticas e implementación de planes y proyectos en el ámbito de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el sector público(...)".

A su vez, entre las competencias establecidas en el artículo 7 de la misma Ley, se encuentra la de:



*"2- Establecer y gestionar políticas de protección de la información personal y gubernamental, y cultivar los conocimientos sobre la industria de seguridad de la información, para lo cual deberá establecer un sistema de organización de seguridad, proponer una política de seguridad a nivel nacional, y establecer un plan de integración de protección de información".*

En el mismo sentido, el Decreto N° 2274 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 6207, del 22 de octubre de 2018 "Que crea el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación y establece su carta orgánica" establece cuanto sigue:

*"Art. 27.- Datos abiertos gubernamentales y protección de datos de carácter personal. (...) El MITIC incentivará y acompañará todo lo concerniente a la protección de datos de carácter personal en lo relativo al gobierno electrónico, participando en las políticas y planes de acción que se realicen sobre la protección de datos de carácter personal".*

En términos generales, consideramos que el Proyecto de Ley se adecua a la legislación vigente y los principios internacionales en materia de protección de datos personales. Además, dicho proyecto contribuye a llenar el vacío legal en dicha materia, especialmente teniendo en cuenta la derogación de la Ley 1682 "Que reglamenta la información de carácter personal" realizada a través de la Ley 6534 de "Protección de Datos Crediticios", que también introduce conceptos que pueden ser duplicados en la presente Ley y debería ser revisado a profundidad.

No obstante, consideramos pertinentes realizar algunos comentarios y aportes puntuales a fin de lograr un proyecto más acabado, tomando en cuenta los informes de las áreas misionales de este Ministerio. Para ello, consideramos conveniente dividir las recomendaciones en función de los Títulos del Proyecto de Ley presentado, conforme pasamos a exponer:

### **TÍTULO III. BASES LEGALES PARA EL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES.**

En cuanto, el artículo 20, al referirse a los datos sensibles, para su tratamiento en el inc. a. indica como necesario, el "consentimiento explícito y por escrito". No obstante en el artículo 17, párrafo 6to, así como en el resto del documento se habla siempre de un "consentimiento expreso". En este sentido, y a fin de dar uniformidad a los términos utilizados en el Proyecto de Ley, recomendamos modificar el artículo 20 con la siguiente redacción:



REDACCIÓN ORIGINAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN
<p><b>Artículo 20. Tratamiento de datos sensibles</b></p> <p>A fin de evitar el tratamiento con fines discriminatorios, ilícitos o abusivos queda prohibido el tratamiento de datos personales sensibles salvo que:</p> <p>1. El titular haya dado su consentimiento <u>explícito y por escrito</u> para el tratamiento de dichos datos personales, salvo en los casos en que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;(...)</p>	<p><b>Artículo 20. Tratamiento de datos sensibles</b></p> <p>A fin de evitar el tratamiento con fines discriminatorios, ilícitos o abusivos queda prohibido el tratamiento de datos personales sensibles salvo que:</p> <p>1. El titular haya dado su consentimiento <u>expreso</u> para el tratamiento de dichos datos personales, salvo en los casos en que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización; (...)</p>

## TÍTULO VI. RESPONSABLE Y ENCARGADO DEL TRATAMIENTO.

Si bien se establece en el artículo 43 que el responsable del tratamiento de los datos personales debe poder demostrar que ha tomado las medidas correspondientes para su protección, consideramos necesario incorporar también que en caso de realizarse alguna denuncia, le corresponde a éste la carga de la prueba. Esto haría que las denuncias realizadas por los usuarios no sean desestimadas debido al aspecto probatorio, ya que deben ser los responsables del tratamiento los que demuestren que han tomado las medidas necesarias para la protección de los datos. Recomendamos, por tanto, la siguiente modificación:

REDACCIÓN ORIGINAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN
<p><b>Artículo 43. Medidas para el cumplimiento de la responsabilidad activa</b></p> <p>Los responsables determinarán las medidas técnicas y organizativas</p>	<p><b>Artículo 43. Medidas para el cumplimiento de la responsabilidad activa</b></p> <p>Los responsables determinarán las medidas técnicas y organizativas</p>



adoptadas para el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

En particular valorarán si procede la realización de la evaluación de impacto en la protección de datos y en la consulta previa a que se refieren los artículos 49 y 50 de la presente ley.

Las medidas deben ser proporcionales a las modalidades y finalidades del tratamiento de datos, su naturaleza, el ámbito, el contexto, el tipo y categoría de datos tratados, y el riesgo que el referido tratamiento pueda acarrear sobre los derechos de su titular.

Deben contemplar, como mínimo:

1. La adopción de procesos internos para llevar adelante de manera efectiva la responsabilidad activa, incluyendo las medidas de privacidad por diseño y por defecto;
2. La implementación de procedimientos para atender el ejercicio de los derechos por parte de los titulares de los datos;
3. La realización de supervisiones o auditorías, internas o externas, para controlar el cumplimiento de las medidas adoptadas.
4. La revisión periódica de las políticas y programas de seguridad de datos personales para determinar las modificaciones que se requieran.

adoptadas para el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley.

En particular valorarán si procede la realización de la evaluación de impacto en la protección de datos y en la consulta previa a que se refieren los artículos 49 y 50 de la presente ley.

Las medidas deben ser proporcionales a las modalidades y finalidades del tratamiento de datos, su naturaleza, el ámbito, el contexto, el tipo y categoría de datos tratados, y el riesgo que el referido tratamiento pueda acarrear sobre los derechos de su titular.

Deben contemplar, como mínimo:

1. La adopción de procesos internos para llevar adelante de manera efectiva la responsabilidad activa, incluyendo las medidas de privacidad por diseño y por defecto;
2. La implementación de procedimientos para atender el ejercicio de los derechos por parte de los titulares de los datos;
3. La realización de supervisiones o auditorías, internas o externas, para controlar el cumplimiento de las medidas adoptadas.
4. La revisión periódica de las políticas y programas de seguridad de datos personales para determinar las modificaciones que se requieran.



<p>5. La implementación de sistemas de administración de riesgos asociados al tratamiento de datos personales.</p> <p>Las medidas deben ser aplicadas de modo que permitan su demostración ante el requerimiento de la autoridad de control.</p> <p>Se debe adoptar una política de privacidad o adherirse a mecanismos de autorregulación vinculantes, que serán valorados por la autoridad de control para verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte del responsable del tratamiento.</p>	<p>5. La implementación de sistemas de administración de riesgos asociados al tratamiento de datos personales.</p> <p>Las medidas deben ser aplicadas de modo que permitan su demostración ante el requerimiento de la autoridad de control. <u>En caso de denuncias, la carga de la prueba quedará a cargo del responsable del tratamiento.</u></p> <p>Se debe adoptar una política de privacidad o adherirse a mecanismos de autorregulación vinculantes, que serán valorados por la autoridad de control para verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte del responsable del tratamiento.</p>
---	---

En lo que hace a las notificaciones al titular del dato, el proyecto en su artículo 48 establece que las mismas se realizarán únicamente cuando hubiera un "alto riesgo para los derechos y libertades" de los titulares, facultando a la Autoridad de control a exigir dicha comunicación.

No obstante, coincidimos con la recomendación realizada por la Dirección General de Ciberseguridad y Protección de la Información, en el sentido de recomendamos que esta definición de "alto riesgo" sea establecida claramente en la futura reglamentación de la Ley, a fin de evitar que dicha obligatoriedad quede sujeta a interpretaciones ambiguas como un pretexto para no notificar dichas brechas.

#### TÍTULO IX. RECLAMACIONES Y SANCIONES.

Consideramos un punto importante realizar una distinción entre las sanciones establecidas a personas físicas y aquellas establecidas a las personas jurídicas. El Proyecto de Ley no discrimina entre personas físicas o jurídicas, siendo que sus capacidades son muy distintas y generalmente el volumen de datos que manejan las personas jurídicas es muy superior al que manejan las personas físicas.



Coincidimos con lo expuesto por la Dirección General de Gobierno Electrónico en su informe respectivo al expresar que de esta manera no se permitiría un balance justo por parte de la autoridad de aplicación en lo que hace a las faltas cometidas, su magnitud e impacto. Consideramos, por tanto, que convendría utilizar variables y graduales para las sanciones, como un porcentaje de las ganancias del año anterior, por ejemplo, tal como lo hace el modelo europeo en el Reglamento General de Protección de Datos<sup>1</sup>, junto con un escalamiento en las sanciones para los casos donde exista reincidencia.

Además, sugerimos que todo lo que sea materia procesal administrativa se realice a través una reglamentación y la ley solo establezca criterios y garantías generales. Esto, en razón de que existen inconsistencias o cuestiones dejadas de lado. Por ejemplo, se prevé cómo se inicia el procedimiento de reclamo y como se recurren las sanciones, pero nada respecto a los trámites intermedios como presentación de pruebas, defensa del encargado de la protección de datos, etc.

Otro ejemplo concreto es el artículo 72, el cual confunde dos figuras procesales distintas como lo son la interrupción y suspensión de plazos. En el párrafo segundo del mismo articulado establece el instituto de la interrupción para la ejecución de las resoluciones judiciales, sin embargo acto seguido describe a al instituto de la suspensión de plazos, al señalar que los mismos estarían “volviendo a transcurrir” cuando ambos institutos tienen efectos procesales distintos, por lo que no queda cómo se computaría.

En relación al artículo 80, la propia ley indica que la resolución firme tendría fuerza ejecutiva y sugiere una remisión a las reglas del juicio ejecutivo previstas en el Código Procesal Civil, DEL PROCESO DE EJECUCION DEL JUICIO EJECUTIVO al indicar que: “podrá demandar judicialmente al infractor por medio del juicio ejecutivo”.

Los juicios ejecutivos tienen reglas propias, plazos y defensas previstas en el C.P.C. al igual que las reglas para la ejecución de resoluciones judiciales<sup>2</sup>. Sin embargo, este artículo realiza una limitación de las excepciones a ser opuestas en un juicio

<sup>1</sup> Artículo 83. Condiciones generales para la imposición de multas administrativas (...) 5. Las infracciones de las disposiciones siguientes se sancionarán, de acuerdo con el apartado 2, con multas administrativas de 20 000 000 EUR como máximo o, tratándose de una empresa, de una cuantía equivalente al 4 % como máximo del volumen de negocio total anual global del ejercicio financiero anterior, optándose por la de mayor cuantía: (...)

<sup>2</sup> Ley N° 1337 / Código Procesal Civil. TITULO V. DE LA EJECUCION DE RESOLUCIONES JUDICIALES . CAPITULO I. DE LA EJECUCION DE SENTENCIAS DE TRIBUNALES PARAGUAYOS.



ejecutivo, generando así una contradicción y confusión legal al remitirse enteramente a un procedimiento y generando al mismo tiempo reglas propias.

Recomendamos por tanto, que el Título IX sea ajustado en dicho sentido, realizando una remisión a las reglas del juicio ejecutivo en lo que hace a la ejecución de resoluciones de la Autoridad de Control.

Por otro lado, y tomando en cuenta lo mencionado por la Dirección General de Ciberseguridad y Protección de la Información, vemos que en el art. 74 inciso 15 y 16 se establece que la falta de comunicación de las brechas, tanto a la autoridad de control como al Titular (incluso en aquellos casos en que la autoridad de control exigió que haya una comunicación al Titular), son únicamente faltas graves, correspondiendo que las mismas sean consideradas como muy graves.

Si la falta solamente es grave, y no muy grave, podría perderse el incentivo de aplicar este principio en la práctica, pudiendo ser más rentable para las organizaciones pagar las multas impuestas, antes que asumir el potencial daño reputacional. Por ello recomendamos que los incisos 15 y 16 sean eliminados del artículo 74 e incorporados al artículo 75.

## TÍTULO X. RECURSOS

El artículo 85 del Proyecto de Ley posee dos aristas que debemos abordar. En primer lugar, tenemos que el mismo indica que tanto el recurso de reconsideración como la acción contenciosa administrativa tendrán un efecto suspensivo respecto a la aplicación de la multa, sin embargo se omite hacer mención a las sanciones que no son multas.

Sin embargo, debido a que dicho tipo de procesos, por lo general, pone en suspenso la ejecución de la multa, consideramos que realizar ese tipo de distinción podría generar confusión en lo que hace al cómputo de intereses así como también menoscabar la efectividad del poder sancionatorio de la Agencia.

Además, el plazo para la presentación de acciones contencioso-administrativas ya se encuentra previsto en la ley especial que rige dicho procedimiento judicial, Ley N° 4046/2010 "Que modifica el artículo 4° de la Ley N° 1462/1935 "Que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo".



Por tanto, y en concordancia con lo expuesto más arriba, consideramos que al existir normas procedimentales para los procesos a los cuales el Proyecto de Ley se remite, debe evitarse hacer mención a los plazos establecidos en ellas.

## TÍTULO XI. DISPOSICIONES FINALES

A los efectos de la correcta implementación de la ley, coincidimos con la recomendación realizada por la Dirección General de Gobierno Electrónico, en el sentido de que debería haber un tiempo de adecuación mayor en el cual las empresas puedan ajustarse a la nueva normativa, capacitar personal, designar encargado de protección de datos, y contar con procedimientos internos, y de evaluación del impacto de las operaciones de tratamiento cuando sea necesario, con participación o aprobación de la Agencia de Protección de Datos.

En este aspecto, cabe traer a colación que incluso para la implementación del Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea, dicho instrumento previó un periodo de adecuación de dos (2) años, encontrándose ya en vigencia la Directiva 95/46/EC del Parlamento Europeo y del Consejo del 24 de Octubre de 1995 sobre la "Protección de individuos en relación al tratamiento de datos personales y el libre movimiento de dichos datos" que ayudó a instalar desde el año 1995 la cultura de protección de datos personales en la UE.

Por tanto, y teniendo en cuenta el tiempo de creación y puesta a disposición de la Agencia de Protección de Datos propuesta, además de las adecuaciones necesarias por parte de los responsables y encargados, consideramos que el tiempo de 12 meses resulta insuficiente para la correcta aplicación de la Ley, por lo que proponemos dicho plazo se extienda a 24 meses.

REDACCIÓN ORIGINAL	PROPUESTA DE REDACCIÓN
<p><b>Artículo 86. Disposiciones finales</b> La presente Ley entrará en vigencia luego de transcurridos 12 (doce) meses de su publicación oficial.</p>	<p><b>Artículo 86. Vigencia.</b> La presente Ley entrará en vigencia luego de transcurridos 24 (veinticuatro) meses de su publicación oficial.</p>



## RECOMENDACIONES ADICIONALES

Adicionalmente a lo ya expuesto, consideramos relevante tener en cuenta un problema imperante en el país respecto al tráfico de bases de datos de los usuarios. Hoy en día se ofrecen bases de datos sin que quien las venda u ofrezca cuente con el consentimiento de los titulares para el efecto, y estas bases de datos pudieron tener varios orígenes o medios de recolección, sean estos legítimos o no. Muchas veces la persona que ofrece las mismas no está identificada y son estas situaciones las que también ponen en riesgos derechos de usuarios, lo que debería ser en sí mismo un hecho punible de acción penal pública, independientemente de las sanciones administrativas a aplicar al responsable de la base de datos original.

Sobre el punto, recomendamos un estudio del Ministerio Público respecto a la situación y las posibles sanciones a las personas involucradas, que vulneran los derechos de los usuarios en ese sentido.

### Conclusión

En conclusión, habiendo recabado la información de las Direcciones Generales del Viceministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, con relación a lo requerido por la Honorable Cámara de Diputados, se concluye que el Proyecto de Ley sería un gran avance legislativo en materia de protección de datos personales, por lo que es parecer de esta Asesoría Jurídica que el mismo podría ser viable con las recomendaciones indicadas más arriba.

GABRIELA  
ALEJANDRA  
ELIZECHE  
SANTACRUZ

Firmado digitalmente  
por GABRIELA  
ALEJANDRA  
ELIZECHE  
SANTACRUZ  
Fecha: 2021.05.24  
16:25:02 -04'00'

MARIANA  
DORILA  
BERGONZI  
MORALES

Firmado digitalmente  
por MARIANA DORILA  
BERGONZI MORALES  
Fecha: 2021.05.24  
16:27:22 -04'00'