



MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Trigésima Reunión del Comité de Expertos
Del 12 al 15 de marzo de 2018
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.497/17
14 marzo 2018
Original: español

METODOLOGÍA PARA LA PRESENTACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS RELATIVAS A LA PREVENCIÓN Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y PARA SU COMPILACIÓN, DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE SU UTILIZACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento contiene la metodología para la presentación, por parte de los Estados miembros del MESICIC, de buenas prácticas relativas a la prevención y el combate a la corrupción; su compilación, por parte de la Secretaría Técnica del MESICIC; y su difusión y la promoción de su utilización, de conformidad con la recomendación efectuada por la Cuarta Reunión de la Conferencia de los Estados Partes del MESICIC realizada en Washington DC., Estados Unidos, en diciembre de 2015, que en el capítulo X, numeral 39 del documento de recomendaciones (MESICIC/CEP-IV/doc.2/15 rev.1), acordó lo siguiente: “Recomendar al Comité que para un mayor aprovechamiento de las buenas prácticas que quieran compartir los Estados Parte, relativas a la prevención y combate contra la corrupción, se continúe consolidando como foro y repositorio de tales prácticas, y que para esto, con base en una propuesta que elabore la Secretaría Técnica, adopte una metodología que, entre otros, facilite la presentación de las buenas prácticas, y en cuyo desarrollo la Secretaría Técnica pueda compilarlas por áreas temáticas, difundirlas y ponerlas a disposición del Comité para que sistemáticamente se promueva su utilización y los Estados Parte se puedan beneficiar de las respuestas y soluciones que con respecto a los retos que enfrentan pueden encontrar en dichas buenas prácticas.”

En desarrollo de lo anterior, la presente metodología se referirá, en primer lugar, a la presentación, por parte de los Estados miembros del MESICIC, de buenas prácticas relativas a la prevención y el combate a la corrupción; en segundo lugar, a su compilación por parte de la Secretaría Técnica del MESICIC; en tercer lugar, a su difusión y; en cuarto lugar, a la promoción de su utilización.

II. PRESENTACIÓN

Los Estados miembros del MESICIC que deseen compartir las acciones que consideren como buenas prácticas relativas a la prevención y el combate a la corrupción, podrán hacerlo en las siguientes ocasiones:

- a) Junto con su respuesta al cuestionario que adopte el Comité para cada ronda de análisis, diligenciando el formato estándar sobre buenas prácticas anexo a dicho cuestionario. Las buenas prácticas sobre las que informen los países por esta vía se seguirán difundiendo en la página en Internet del MESICIC (Portal Anticorrupción de las Américas) como parte integrante de dicha respuesta.
- b) Con ocasión de las reuniones plenarias que celebre el Comité durante el transcurso de cada ronda de análisis, comunicando esto a la Secretaría Técnica con al menos dos semanas de

antelación a la correspondiente reunión, y diligenciando el formato estándar sobre buenas prácticas anexo a la presente metodología. Las buenas prácticas sobre las que informen los países por esta vía se compilarán, divulgarán y su uso se promoverá, de acuerdo con lo establecido en las secciones III, IV y V de esta metodología.

Lo previsto en el párrafo anterior no obsta para que si un Estado lo considera conveniente, pueda referirse a otros aspectos de la buena práctica de que se trate que no estén contemplados en el formato estándar anexo a la presente metodología, y pueda hacer su presentación verbal ante la sesión plenaria del Comité de la manera que estime más adecuada, procurando que ella sea lo más sintética posible, teniendo en cuenta la disponibilidad de tiempo prevista en la agenda y el calendario adoptados por el Comité para la respectiva reunión.

III. COMPILACIÓN

La Secretaría Técnica, dentro de la disponibilidad de recursos, compilará electrónicamente la información contenida en el formato estándar anexo al presente documento que con respecto a las buenas prácticas a ser presentadas en una sesión plenaria del Comité le hagan llegar los Estados, de acuerdo a las áreas temáticas de la Convención Interamericana contra la Corrupción a las que se refieran las mismas, al igual que los documentos anexos a ellas, en dos períodos semestrales, correspondientes a cada una de las dos reuniones plenarias que realiza el Comité cada año, de tal manera que se pueda contar con una compilación actualizada de dichas buenas prácticas.

IV. DIFUSIÓN

La Secretaría Técnica difundirá la compilación de las buenas prácticas aludida en el párrafo anterior a través de la página en Internet del MESICIC (Portal Anticorrupción de las Américas), en un apartado destacado de la misma que facilite su consulta, y en el que se podrá acceder también a los documentos que con respecto a cada buena práctica hayan sido suministrados por el respectivo Estado.

V. PROMOCIÓN DE SU UTILIZACIÓN

Con el fin de que los Estados le den la debida consideración a la utilización de las buenas prácticas que para prevenir y combatir la corrupción hayan sido compartidas por sus pares en el marco del MESICIC a través del formato estándar anexo al presente documento, en las reuniones plenarias del Comité se abrirá un espacio para que (1) los Estados que deseen profundizar sus conocimientos acerca de una determinada buena práctica tengan la oportunidad de hacerlo en dichas reuniones, y (2) para que los Estados que hayan aprovechado una determinada buena práctica de otro Estado puedan transmitir en tales reuniones su experiencia y hacer ver la utilidad de la misma.

Para lo anteriores efectos, los Estados comunicarán a la Secretaría Técnica con al menos dos semanas de antelación a la correspondiente reunión, su deseo de que en la misma se profundice en una determinada buena práctica, o de compartir su experiencia en su aprovechamiento.

ANEXO**FORMATO ESTÁNDAR PARA PRESENTAR INFORMACIÓN SOBRE BUENAS PRÁCTICAS**

1. **Institución:** Nombre de la institución que está implementando la buena práctica:
Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC)
2. **Título:** Título de la buena práctica, tema que aborda y materia de la Convención con el que se relaciona:
Medidas de prevención y mitigación de la corrupción en Paraguay en cumplimiento a los preceptos establecidos en la Convención Interamericana contra la Corrupción.
3. **Descripción de la buena práctica:** Incluir una descripción breve y un resumen de la buena práctica, así como una explicación sobre la razón por la que debe ser considerada como una buena práctica, refiriéndose expresamente a la sustentabilidad de la misma:¹

Mapa de riesgo de Corrupción

El Mapa de Riesgo es una herramienta que permite a las instituciones identificar los principales focos de riesgos de corrupción, con una metodología semafórica que posibilite establecer propuestas de medidas de mitigación en los planes anuales de anticorrupción institucional. Asimismo, responde actualmente al Plan Nacional de Integridad, Transparencia y Anticorrupción (PNI 2021-2025), específicamente en su Eje 4: Marco de Control en las Compras Públicas y en los Sistemas de Control Internos y de Riesgo, Objetivo 4.4.: Fortalecer el análisis de gestión de riesgo y los sistemas de control interno, Acción 4.4.2.: Fortalecimiento de las capacidades institucionales de respuesta preventiva a la corrupción en instituciones estratégicas encargadas de la administración de recursos esenciales, el combate al crimen organizado, contrabando, la evasión tributaria, el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo, a través del seguimiento focalizado a la implementación efectiva de la gestión de riesgos y las políticas de promoción de integridad institucional.

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

A fin de ofrecer a la ciudadanía una herramienta adecuada para la formulación de denuncias de hechos de corrupción, se creó el “Portal de Denuncias Anticorrupción”, alojado en el sitio web www.denuncias.gov.py, y es gestionada a través del SSPS.

El Portal de Denuncias Anticorrupción es una herramienta a través del cual los ciudadanos pueden denunciar, bajo un sistema de protección de datos del denunciante, supuestos hechos de corrupción que afectan a Instituciones Públicas, cometidos por funcionarios dependientes del Poder Ejecutivo, e instituciones adheridas al portal por convenio con la SENAC. Mientras que el SSPS, es una herramienta de gestión de las denuncias registradas en el Portal de Denuncias Anticorrupción, de único acceso para los funcionarios responsables de tramitar las denuncias y se constituye en un canal fundamental entre estos funcionarios y la SENAC.

Es importante destacar que el Portal de Denuncias Anticorrupción le ofrece al ciudadano la posibilidad de realizar un seguimiento a la denuncia efectuada, cumpliendo de esta manera con la transparencia en la gestión por parte de la SENAC y el control ciudadano sobre la misma, es por ello, que el Portal de Denuncias Anticorrupción es considerada una herramienta de buena práctica desarrollada en el Paraguay.

4. **Razones e importancia:** Expresar las razones por las que se desarrolló la buena práctica. Describir la situación existente antes de la adopción de la buena práctica e identificar el problema o problemas que aborda:

Mapa de riesgo de Corrupción

Ante la necesidad de la efectiva implementación de una metodología que aborde la gestión de riesgos de corrupción en las estructuras organizacionales del Poder Ejecutivo e instituciones adheridas por convenio a la SENAC, desde finales de 2019 se encuentra disponible la Resolución N° 269/2019 “*POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DE LA GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN*”, la cual contiene los pasos para el gerenciamiento en el proceso de toma de decisiones más relevante a fin de aminorar los hechos de corrupción, los contenidos presentados se encuentran adaptados al marco legal nacional sobre la materia.

¹ La sustentabilidad significa que la buena práctica haya sido probada en un período de tiempo que haya permitido mostrar su utilidad y que pueda tener continuidad en su aplicación. Se sugiere, al respecto, un período de un año.

Cabe mencionar que el Mapa de Riesgo es una herramienta nueva no solo a nivel país sino a nivel regional, que como hemos mencionado, ofrece la aplicación de matrices con enfoque de riesgo, al ser una herramienta nueva en su implementación, la SENAC se encuentra desarrollando actividades de formación y capacitación en las instituciones, a fin de que estas puedan iniciar con los trabajos de elaboración de un Mapa de Riesgo.

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

A partir del Decreto N° 10.144/2012 que crea la SENAC, dispuso en su Art. 4º, entre las funciones y atribuciones recepcionar denuncias contra funcionarios de cualquier orden, derivarlos a la autoridad competente y hacer el seguimiento respectivo para los fines analíticos pertinentes, a partir de ello y ante la necesidad de ofrecer vías idóneas para la recepción y gestión de tales denuncias, se creó el “Portal de Denuncias Anticorrupción” y el SSPS, los cuales, fueron aprobados e implementados por Resolución SENAC N° 2 y 3 respectivamente, ambos de fecha 13 de enero de 2016. Cabe mencionar que, por Decreto N° 1843/2019 se amplió las funciones y atribuciones de la SENAC, pudiendo auto asignarse denuncias, para lo cual, podrá llevar adelante actos tendientes de dilucidar los hechos denunciados.

Uno de los problemas que se presentan es la falta o dificultad para el acceso al portal web, para ello la SENAC ha implementado otras vías de recepción, como por ejemplo la recepción de las denuncias en las oficinas de la SENAC, ya sea de manera verbal o en formato papel, que posteriormente, son cargadas al Portal de Denuncias Anticorrupción. Así también, los hechos registrados en el portal web no constituyen supuestos hechos de corrupción, son meras quejas o faltas administrativas que escapan de las facultades investigativas de la SENAC.

5. **Enfoque:** ¿Cuáles fueron el diseño y la metodología propuestos para aplicar la buena práctica? ¿Qué se consideró para su diseño y metodología? ¿Se tomaron en cuenta experiencias en otros países? ¿Se utilizó una legislación modelo?:

Mapa de riesgo de Corrupción

El Estado Paraguay se ha encontrado ante la necesidad de identificar los mayores focos de riesgos de corrupción en el país, a fin de tomar acciones. En ese sentido, la SENAC ha tomado la iniciativa de realizar una guía que defina una estructura modelo, la misma, ha sido elaborada con el apoyo del Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO), y posteriormente actualizada en el año 2019, a través de la Resolución N° 269 “*POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DE LA GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN*”.

Cabe destacar que el diseño y la metodología utilizada es de producción nacional, siendo el primero de país de la región en desarrollar esta medida de prevención de actos de corrupción en las instituciones públicas.

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

El Portal de Denuncias Anticorrupción y el SSPS fueron diseñados y elaborados por la SENAC, atendiendo las necesidades institucionales y a fin de ofrecer una vía idónea para todo ciudadano que desea realizar una denuncia de hechos de corrupción. Ambas herramientas fueron diseñadas con el apoyo del Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO), por iniciativa de la SENAC.

6. **Implementación:** ¿Cómo se está implementando la buena práctica? ¿Cuáles fueron los recursos financieros y humanos necesarios para su implementación?:

Mapa de riesgo de Corrupción

Luego de la Resolución N° 269/2019 “*POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DE LA GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN*”, se inició un proceso de promoción para consolidar la implementación efectiva de la metodología desde las instituciones del Poder Ejecutivo; al respecto, se inició numerosos talleres destinados a los organismos y entidades del Poder Ejecutivo e instituciones adheridas por convenio a la SENAC.

Actualmente, la SENAC suscribió convenios de cooperación específica, de modo a trabajar de forma mas focalizada en instituciones claves; entre las mismas se destacan el Ministerio de Justicia, con quien se impulsó el mapeo de riesgo de corrupción en el sistema penitenciario relacionados a los principales centros penitenciarios del país, iniciando las labores en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú y el Centro Penitenciario para Mujeres “Casa del Buen Pastor”, en esa línea también se han iniciado labores con el Ministerio del Interior, con el proceso mapeo a los controles fronterizos de la Dirección General de Migraciones.

De igual forma, se suscribieron convenios específicos con instituciones encargadas de la prevención y represión del crimen organizado, como es el caso de la Secretaría Nacional Antidroga, en la cual, se han mapeados procesos relacionados a la provisión de licencias de medicamentos, y la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes, con los procesos de mapeo relacionados a los reportes de operaciones sospechosas de lavado de dinero o financiamiento al terrorismo.

Los trabajos de acompañamiento específico se han impulsado en instituciones claves como la Dirección Nacional de Aduanas, relacionados al mapeo de procesos de fiscalización.

Estas iniciativas contaron con el apoyo de la SENAC y la colaboración del Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO) y la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID).

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

El Portal de Denuncias Anticorrupción y el SSPS ya se encuentra operativo desde el año 2016, alojado en el portal web www.denuncias.gov.py, de libre acceso para toda la ciudadanía.

El Portal fue desarrollado con la cooperación de Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO), y actualmente, se está trabajando en una reingeniería, nuevamente con el apoyo de CEAMSO, sumándose a los trabajos la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID).

7. **Resultado:** ¿Cuál es el resultado final o el resultado final esperado de la implementación de la buena práctica? ¿Cuáles han sido los beneficios o experiencias exitosas? ¿Se han enfrentado los problemas identificados que dieron origen a la implementación de la buena práctica? ¿Cuál ha sido su impacto?:²

Mapa de riesgo de Corrupción

Instituciones claves como ser: Direccional Nacional de Aduanas, Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes, Ministerio de Justicia y Secretaría Nacional Antidroga, ya han elaborado su Mapa de Riesgo, donde han identificado los riesgos claves de cada institución a fin de abordar soluciones y así lograr mitigar los actos de corrupción.

Respecto a las otras instituciones el Poder Ejecutivo y las adheridas por Convenio a la SENAC, aún se encuentran en proceso de capacitación y elaboración del Mapa de Riesgo.

El impacto generado fue sumamente positivo no solo a nivel país sino regional, siendo el país pionero en implementar esta herramienta de mapeo de los principales riesgos de corrupción. Actualmente, más instituciones ven la necesidad de implementar dicha herramienta y así buscar mitigar los hechos generadores de corrupción.

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

Desde la implementación del portal web se ha registrado un total de 6573 (seis mil quinientas setenta y tres) denuncias, de los cuales, 3349 (tres mil trescientas cuarenta y nueve) fueron iniciadas una investigación preliminar, 259 (doscientas cincuenta y nueve) han desembocado en un sumario administrativo y 452 (cuatrocientas cincuenta y dos) en causa penal.

El portal web ha permitido conocer y atender actos de corrupción perpetrados en las instituciones y para los hechos que, si bien no son considerados actos en sí de corrupción, igualmente, se han identificado como faltas administrativas que permitieron iniciar sumarios administrativos y aplicar a los funcionarios las sanciones correspondientes.

El impacto es positivo tanto a nivel institucional como para la ciudadanía, puesto que, institucionalmente es una herramienta efectiva para el registro y análisis de los hechos denunciados y para la ciudadanía, consideran una vía efectiva para la formulación de denuncias.

8. **Potencial** para cooperación técnica: ¿Puede la buena práctica ser adaptada y servir a otros países? ¿Podría brindar asistencia técnica a otros países para la implementación de la misma? Indicar el punto de contacto de la entidad que podría brindar esta asistencia:

Tanto el Mapa de Riesgo de Corrupción como el Portal de Denuncias Anticorrupción y SSPS son herramientas efectivas para la prevención y mitigación de la corrupción en otros países, debido a que, se trata de herramientas de apoyo que no implican sustituir mecanismos o procesos legales.

Paraguay puede brindar asistencia técnica, teniendo en cuenta la experiencia adquirida en la implementación de dichas herramientas.

² Por ejemplo, prácticas que puedan generar un cambio de conducta, comportamiento de una población o institución.

Punto de contacto: Abg. Rene Fernandez Bobadilla – Ministro Secretario Ejecutivo de la SENAC (rene.fernandez@senac.gov.py).

9. **Seguimiento:** ¿Quién o qué grupos se encargarán de dar seguimiento a la implementación de la buena práctica? ¿Cómo se vigilará su implementación? ¿Habrá informe de seguimiento?:
Tanto el Mapa de Riesgo de Corrupción y, el Portal de Denuncias Anticorrupción y SSPS son impulsados y monitoreados por la SENAC.
Respecto a la elaboración del Mapa de Riesgo en las instituciones, se ha realizado la entrega formal del producto final, posteriormente, las acciones de prevención y mitigación a ser implementadas a partir del mapeo, estará a cargo de cada institución con el firme acompañamiento de la SENAC.
En cuanto al Portal de Denuncias Anticorrupción, el mismo arroja datos estadísticos del estado de las denuncias, que son de total acceso a la ciudadanía. Además, como hemos mencionado anteriormente, el denunciante puede darle seguimiento a la denuncia formulada, mediante la asignación de un número de ID que le permite controlar el estado de su denuncia.
10. **Lecciones aprendidas:** ¿Cuáles han sido algunas de las lecciones aprendidas de la implementación de la buena práctica? ¿Cuáles han sido los desafíos para la implementación de la buena práctica?:

Mapa de riesgo de Corrupción

El Mapa de Riesgo de Corrupción ha implicado grandes desafíos, debido a que se trata de una herramienta innovadora para la prevención de hechos de corrupción, por tanto, requiere constates capacitación no solo a quienes han elaborado la guía modelo sino a las instituciones que deseen desarrollar el Mapa de Riesgo. Como todo nuevo producto requiere sus ajustes en el proceso de implementación, para lo cual, la SENAC se encuentra trabajando constantemente, acompañando a cada institución en su proceso de elaboración y posteriormente puesta en marcha.

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

Como ya se ha mencionada, ambas herramientas son sistemas informáticos que buscan por un lado la eficiencia en la labor de la SENAC, mediante la gestión de las denuncias y por el otro, ofrecer un medio idóneo al ciudadano para formular sus denuncias. Durante los años de implementación se han encontrado dificultades en el acceso o el manejo mismo de ambos sistemas, para lo cual, la SENAC ha elaborado talleres, guías y ha habilitado otros canales de recepción de denuncias.

Ante las necesidades que se han presentado, actualmente, ambas herramientas se encuentran en un proceso de reingeniería, con la finalidad de alcanzar la total eficiencia y eficacia de su funcionamiento, tanto para la SENAC, los organismos e instituciones del Estado que utilizan ambos sistemas y la ciudadanía.

11. **Documentos:** ¿Dónde puede encontrarse más información sobre la buena práctica? (por ejemplo, enlaces en Internet):

Mapa de Riesgo de Corrupción

Actualmente, los Mapa de Riesgos de las Instituciones no son de contenido público, igualmente, la SENAC a través de su portal web (www.senac.gov.py) anunció los trabajos realizados y las instituciones que ya cuentan con un Mapa de Riesgo finalizado.

Respecto a *GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE MAPAS DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN* y la Resolución N° 269/2019 “*POR LA CUAL SE APRUEBA LA ACTUALIZACIÓN DE LA GUÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN*”, se encuentran en el link <https://nube.senac.gov.py/s/wYo4fQWCPnwDxxW?path=%2FRESOLUCIONES%2FDocumento%20Administraci%C3%B3n%20de%20Riesgos%20de%20Corrupci%C3%B3n>

Portal de Denuncias Anticorrupción y Sistema Informático de Registro y Seguimiento de Causas Penales, Sumarios Administrativos e Investigaciones Preliminares sobre supuestos hechos de corrupción en las Instituciones Públicas (SSPS)

Para acceder al portal de denuncias se debe ingresar al link <https://www.denuncias.gov.py/ssps/>
Para conocer el Panel Estadístico de Datos se debe ingresar al link <https://paneldenuncias.senac.gov.py/#/>

12. **Contacto:** Con quién comunicarse para recibir mayor información:

Abg. Rene Fernandez Bobadilla – Ministro Secretario Ejecutivo de la SENAC (rene.fernandez@senac.gov.py).

Patricia Rahi – Secretaria General de la SENAC (patricia.rahi@senac.gov.py).