

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Vigésima Reunión del Comité de Expertos
Del 10 al 14 de septiembre de 2012
Washington, DC

OEA/Ser.L.
SG/MESICIC/doc.334/12 rev. 4
14 septiembre 2012
Original: español

REPÚBLICA DEL PARAGUAY

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 14 de septiembre de 2012)

SUMARIO DEL INFORME

El presente informe contiene el análisis integral de la implementación en la República del Paraguay del artículo III, Párrafo 9, de la Convención Interamericana contra la Corrupción, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”, que fue seleccionada por el Comité de Expertos del MESICIC para la Cuarta Ronda; las buenas prácticas informadas por dichos órganos; y el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que se le formularon a Paraguay en la Primera Ronda.

El análisis se efectuó dentro del marco de la Convención, el Documento de Buenos Aires, el Reglamento del Comité, y las metodologías adoptadas por el mismo para la realización de las visitas *in situ* y para la Cuarta Ronda, incluidos los criterios allí establecidos para orientar el análisis sobre tratamiento igualitario para todos los Estados parte, equivalencia funcional, y el propósito tanto de la Convención como del MESICIC de promover, facilitar y fortalecer la cooperación entre los Estados Parte en la prevención, detección, sanción y erradicación de la corrupción.

Para llevar a cabo el análisis se contó con la respuesta de la República del Paraguay al cuestionario; la información suministrada por la sociedad civil; la información recabada por la Secretaría Técnica; y con una nueva e importante fuente de información, como lo fue la visita *in situ* realizada entre el 16 y el 19 de abril de 2012 por los miembros del subgrupo de análisis del Paraguay, integrado por Nicaragua y Belize, con el apoyo de la Secretaría Técnica, con ocasión de la cual se pudo precisar, aclarar y complementar la información suministrada por Paraguay y escuchar opiniones de organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, asociaciones profesionales, académicos e investigadores sobre temas útiles para el análisis, lo cual contribuyó a que el Comité contara con información objetiva y completa sobre dichos temas, facilitó la obtención de información sobre buenas prácticas, y brindó a Paraguay la oportunidad de ofrecer y/o requerir asistencia técnica para los propósitos de la Convención.

El análisis de los órganos de control superior se orientó, de acuerdo con lo previsto en la metodología para la Cuarta Ronda, a determinar si los mismos cuentan con un marco jurídico, si este es adecuado, y si producen los resultados esperados; y teniendo en cuenta lo observado se formularon las recomendaciones pertinentes al Estado analizado.

Los órganos de control superior de Paraguay analizados en este informe son: el Ministerio Público (MP), la Contraloría General de la República (CGR), la Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE), la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y la Secretaría de la Función Pública (SFP).

Algunas de las recomendaciones formuladas a Paraguay para su consideración, en relación con los anteriores órganos apuntan a propósitos tales como los que se destacan a continuación:

Con respecto al MP, fortalecimiento de la coordinación institucional, reglamentación de la manera en que se llevan a cabo los concursos de méritos para la entrada al servicio de la Institución; implementación de la carrera administrativa y la fiscal; fortalecimiento del sistema disciplinario administrativo, y la integración y capacitación de una unidad de agentes policiales especializados en delitos de corrupción que actúe en coordinación con el MP en la investigación de estos hechos punibles.

En lo atinente a la CGR, implementación de concursos de méritos obligatorios, así como del servicio de carrera; fortalecimiento del sistema disciplinario administrativo, fortalecimiento de la coordinación interinstitucional; y la resolución de conflictos de competencias con otras instancias.

Por lo que toca a la AGPE, fortalecimiento de la autonomía de los Auditores Institucionales Internos; modificaciones reglamentarias que garanticen que los informes de auditoría que muestren indicios de hechos punibles sean remitidos simultáneamente al Presidente de la República y al MP; y fortalecimiento de la nueva Dirección de Auditoría Forense.

Con relación a la SFP, desarrollo e implementación de códigos de ética; fortalecimiento del proceso disciplinario administrativo; reglamentación e implementación de concursos de mérito en todas las instituciones bajo su competencia; fortalecimiento institucional mediante la dotación de recursos humanos y presupuestarios.

En lo atinente a la CSJ, fortalecimiento de su función jurisdiccional; resolución de conflictos de competencia del Tribunal de Cuentas con otras instancias; implementación de la carrera judicial y la técnico-administrativa; implementación de medidas para resolver el problema de la mora judicial; y resolución de cuestiones de constitucionalidad relativas a la Ley de la Función Pública y la Ley del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, entre otras.

Las buenas prácticas sobre las que Paraguay suministró información se refieren, sintéticamente, al proceso de articulación interinstitucional entre el Ministerio Público, la CGR, la Policía Nacional, la Subsecretaría de Estado de Tributación (SEP), la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), y la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD); programas de participación ciudadana de la CGR realizados con cooperación internacional; y los acuerdos de cooperación entre la Secretaría de la Función Pública y los diversos órganos y entidades gubernamentales, incluidos aquellos que tienen demandada la Ley de la Función Pública por inconstitucionalidad.

Con respecto al seguimiento de las recomendaciones formuladas a Paraguay en la Primera Ronda, sobre las que el Comité estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas, con base en la metodología de la Cuarta Ronda y teniendo en cuenta la información suministrada por Paraguay en su respuesta al cuestionario y en la visita in situ, se definieron cuales de dichas recomendaciones habían sido implementadas satisfactoriamente; cuáles requerían atención adicional; y cuáles precisaban ser reformuladas, y hizo un recuento de las que quedan vigentes, el cual se incluye como anexo I del informe.

Algunas de las recomendaciones formuladas a Paraguay en la Primera Ronda que quedan vigentes o que fueron reformuladas, apuntan a propósitos tales como la adopción de normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública; la adopción de normas jurídicas para estimular la participación de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción; y la adopción de una plataforma tecnológica que permita analizar la información de las declaraciones patrimoniales, de tal manera que arroje indicadores que sirvan para iniciar investigaciones por posibles irregularidades.

**COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA
CORRUPCIÓN**

**INFORME RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
DE LAS DISPOSICIÓN DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADA PARA SER ANALIZADAS
EN LA CUARTA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES
FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA PRIMERA RONDA ¹**

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

[1] El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis integral de la implementación en la República del Paraguay de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fue seleccionada por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Cuarta Ronda de Análisis. Dicha disposición es la prevista en el Artículo III, Párrafo 9, de la Convención, correspondiente a “órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”.

[2] En segundo lugar, aludirá a las buenas prácticas que en relación con los órganos de control superior objeto de análisis en el presente informe, el Estado analizado ha deseado voluntariamente compartir.

[3] En tercer lugar, de conformidad con lo acordado por el Comité de Expertos del MESICIC en su Decimoctava Reunión, en cumplimiento de la recomendación 9, a), de la Tercera Reunión de la Conferencia de los Estados Parte del MESICIC, versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a La República del Paraguay por el Comité de Expertos del MESICIC en el informe que adoptó para este país en la Primera Ronda, y que ha estimado que requieren atención adicional en los informes que adoptó para el mismo en la Segunda y la Tercera Ronda, los cuales se encuentran publicados en la siguiente página en “Internet” <http://www.oas.org/juridico/spanish/pry.htm>

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

[4] De acuerdo con el registro oficial de la Secretaría General de la OEA, la República del Paraguay ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción el día 29 de noviembre de 1996, depositando el instrumento respectivo de ratificación el 28 de enero de 1997.

[5] Asimismo, la República del Paraguay suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el día 4 de Junio de 2001.

1. El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 25 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 14 de septiembre de 2012, en el marco de su Vigésima Reunión, la cual tuvo lugar en la sede de la OEA, del 10 al 14 de septiembre de 2012.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de la República del Paraguay

[6] El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República del Paraguay en todo el proceso de análisis y, en especial, a la Unidad de Transparencia del Ministerio Público, la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario y en la disponibilidad que siempre mostró para aclarar o completar el contenido de la misma, al igual que en el apoyo para la realización de la visita *in situ* a la que se hace referencia en el párrafo siguiente del presente informe. La República del Paraguay envió junto con su respuesta las disposiciones y documentos que estimó pertinentes. Dicha respuesta y tales disposiciones y documentos pueden consultarse en la siguiente página en “Internet” http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_pry_sp.htm

[7] Asimismo, el Comité deja constancia de que el Estado analizado otorgó su anuencia para la práctica de la *visita in situ* de conformidad con lo previsto en la disposición 5 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*, la cual se realizó durante los días 16 a 19 de abril de 2012, por parte de los representantes de Belize y de Nicaragua, en su calidad de integrantes del subgrupo de análisis, contando para ello con el apoyo de la Secretaría Técnica del MESICIC. La información obtenida en dicha visita se incluye en los apartados correspondientes del presente informe y su agenda se anexa al mismo, de conformidad con lo previsto en la disposición 34 de la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*.

[8] El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República del Paraguay hasta el día 19 de abril de 2012, fecha de culminación de la visita *in situ* antes aludida, y la que fue aportada y le fue solicitada por la Secretaría y por los integrantes del subgrupo de análisis para el cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con el *Reglamento y Normas de Procedimiento*; la *Metodología para el Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada en la Cuarta Ronda*; y la *Metodología para la Realización de las Visitas In Situ*. http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_pry_sp.htm

2. Información recibida de organizaciones de la sociedad civil y /o, entre otros, de organizaciones del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores.

[9] El Comité también recibió, dentro del plazo fijado en el Calendario para la Cuarta Ronda, unos documentos preparados conjuntamente por “Gestión Ambiental (GEAM)”, “Semillas para la Democracia (SPD)”, “Centro de Estudios Judiciales (CEJ)” y el “Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica (CPP-UC)”, que le fueron remitidos por dichas organizaciones de la sociedad civil de conformidad con lo previsto en el artículo 34 b) del Reglamento del Comité.²

[10] Asimismo, con ocasión de la práctica de la visita *in situ* realizada al Estado analizado durante los días 16 a 19 de abril de 2012, se recabó información de otras organizaciones de la sociedad civil y del sector privado; asociaciones profesionales; académicos e investigadores que fueron invitados a participar en reuniones con tal fin, de conformidad con lo previsto en la disposición 27 de la *Metodología para la Realización de las Visitas in Situ*, cuyo listado se incluye en la agenda de dicha visita que se anexa al presente informe. Esta información se refleja en los apartados correspondientes del mismo, en lo que resulta pertinente para sus propósitos.

2. Estos documentos se recibieron por vía electrónica el 16 de Enero de 2012 y se encuentran disponibles en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_pry_sp.htm

II. ANÁLISIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LA DISPOSICIÓN DE LA CONVENCION SELECCIONADA PARA LA CUARTA RONDA

ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR, CON EL FIN DE DESARROLLAR MECANISMOS MODERNOS PARA PREVENIR, DETECTAR, SANCIONAR Y ERRADICAR LAS PRÁCTICAS CORRUPTAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 9 DE LA CONVENCION)

[11] La República del Paraguay cuenta con un conjunto de órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que cabe destacar los siguientes: Ministerio Público, Contraloría General, Auditoría General del Poder Ejecutivo, Corte Suprema de Justicia, Secretaría de la Función Pública, Ministerio de Hacienda, y Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

[12] A continuación se hace una breve descripción de los propósitos y funciones de los cuatro órganos seleccionados por la República del Paraguay que serán analizados en el presente informe:

[13] - El Ministerio Público (MP), que es un órgano de naturaleza constitucional, con autonomía funcional y administrativa, que representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales, para velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales, promover la acción penal pública en defensa del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses difusos y de los derechos de los pueblos indígenas, y ejercer la acción en los casos en que para iniciarla o proseguirla no fuese necesaria instancia de parte.

[14] - La Contraloría General de la República (CGR), que es un órgano de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y de las municipalidades, en la forma determinada por la Constitución y por la ley; goza de autonomía funcional y administrativa; audita la ejecución presupuestaria de todos los Organismos y Entidades del Estado (OEE), y elabora los exámenes de correspondencia para detectar irregularidades o actos de corrupción.

[15] - La Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE), que es un órgano de Control Interno dependiente del Poder Ejecutivo que forma parte del sistema de control de la Administración Financiera del Estado, cuya tarea principal consiste en realizar auditorías y la de reglamentar y supervisar el funcionamiento de las Auditorías Internas Institucionales.

[16] La Secretaría de la Función Pública (SFP), que es un organismo central normativo para la función pública y el desarrollo institucional de las entidades estatales. Entre sus principales atribuciones está la de formular la política de gestión y desarrollo de las personas que trabajan en el sector público. Las áreas de Gestión y Desarrollo de las Personas (o Recursos Humanos) u otras equivalentes de los organismos y entidades del Estado, son las unidades operativas descentralizadas.

[17] La Corte Suprema de Justicia (CSJ), que es el Poder del Estado denominado órgano jurisdiccional, a cargo del juzgamiento de los conflictos puestos a su consideración, abarcando todo el territorio nacional, incluido aquellos casos por hechos de corrupción. Dicta sus fallos mediante resoluciones definitivas. Tiene a su cargo además, el control y juzgamiento de los gastos públicos ejecutados por los OEE, a través del Tribunal de Cuentas, que entiende en conflictos contenciosos-administrativos jurisdiccionalmente.

1. MINISTERIO PÚBLICO (MP)

1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[18] El MP (MP) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[19] El MP representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado, gozando de autonomía funcional y administrativa en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones. Lo ejercen el Fiscal General del Estado y los Agentes Fiscales, en la forma determinada por la ley. (Art. 266 de la Constitución Nacional)

[20] Son deberes y atribuciones del MP velar por el respeto de los derechos y de las garantías constitucionales; promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas; ejercer acción penal en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley; recabar información de los funcionarios públicos para el mejor cumplimiento de sus funciones, y los demás deberes y atribuciones que fije la ley. (Artículo 268 de la Constitución Nacional)

[21] En consonancia con la disposición constitucional, los Artículos 52 al 57 del Código Procesal Penal (CPP), regulan las funciones del MP, mientras que es la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP) quien las establece, a saber: artículo 13, acción penal; artículo 14 funciones auxiliares; artículo 15, colaboración en la vigilancia penitenciaria; artículo 16 menores infractores; artículo 41, la defensa de la constitución y del estado de derecho. Tiene además la tutela de intereses colectivos o difusos, de la siguiente manera: artículo 42, intereses colectivos; artículo 43, control de cuentas; artículo 44, corrupción; artículo 46: funciones ante la justicia electoral³. Ni la Constitución ni la LOMP contemplan excepciones para las funciones del MP.

[22] Por lo que respecta a corrupción, el artículo 44 de la LOMP establece que el MP tiene la función de velar, especialmente, por controlar y prevenir la corrupción de los funcionarios públicos y que a tal efecto, formará equipos de fiscales especializados, con capacidad para coordinar las acciones preventivas, administrativas, judiciales, y llevar a cabo las investigaciones penales. El mismo artículo establece que el MP desarrollará un programa permanente de participación social en el control de la corrupción.

[23] Al respecto, el MP cuenta con la Unidad Especializada en Delitos de Corrupción, desde el año 2005 (Resolución 988/05). Posteriormente esta unidad fue fusionada con la Unidad de Delitos Económicos (UDEA), desde agosto de 2007 mediante resolución No. 2248, para lo cual cuenta con agentes fiscales especializados en ambas áreas.

[24] Por lo que toca a pedidos de informe, cooperación y solución de conflictos, la LOMP indica que el MP podrá recabar información y solicitar la colaboración de los funcionarios públicos y que en el límite de sus atribuciones y competencias, éstos deberán prestar colaboración y proporcionar los documentos, informes o actuaciones que les sean requeridos (artículo 11); y que dentro de los límites determinados por la ley, el MP intentará la solución de los conflictos y la conciliación de los distintos intereses, procurando la paz social (artículo 12).

3. Mayor información en http://www.buscoley.com/pdfs/l_1562_2000.pdf

[25] Por lo que se refiere a la relación entre la policía y el MP en la persecución penal, las normas operativas están contenidas en el Capítulo II de la LOMP (artículos 17-40) y las disposiciones del Código Procesal Penal (artículos 52-61). Asimismo, existe un convenio entre la Policía Nacional y el MP del cual surgió un plan de coordinación para mejorar los resultados de la investigación de hechos punibles.

[26] Con relación a mecanismos de coordinación institucional, el MP cuenta con el Grupo de Cooperación Interinstitucional (GCI), coordinado por la UDEA, el cual está conformado por el mismo MP, la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD), y la Contraloría General de la República (CGR), cuyo objetivo es aunar los recursos de las instituciones miembros y utilizarlos de forma racional para la lucha efectiva y eficiente contra los hechos delictivos de alta complejidad manejada por las Unidades Especializadas del MP y contra los hechos de corrupción pública. Asimismo, existen convenios de coordinación con todas estas instituciones.

[27] En lo tocante a mecanismos para obtener apoyo de la ciudadanía para el cumplimiento de sus funciones, el MP ha llevado a cabo varias iniciativas, entre las cuales cabe destacar la campaña realizada con la organización de la sociedad civil denominada “Centro de Información y Recursos para el Desarrollo” (CIRD), que promueve en la ciudadanía la denuncia de hechos de corrupción o irregularidades en el desempeño de los funcionarios públicos⁴; así como la Expo-Fiscalía que tiene también una función de rendición de cuentas como se verá más adelante⁵.

[28] Por cuanto a la toma de decisiones, la LOMP establece que para mantener la unidad de criterio, y estudiar los asuntos de especial trascendencia o complejidad, el Fiscal General del Estado se reunirá periódicamente con los fiscales adjuntos u otros funcionarios del MP; y que en los casos en que, por su dificultad, generalidad o trascendencia, pueda resultar afectada la unidad de criterio del MP, el Fiscal General del Estado emitirá instrucciones generales y podrá solicitar dictámenes a asesores específicos o al Consejo Asesor (artículo 52)⁶.

[29] El procedimiento disciplinario está reglamentado por la LOMP, en sus artículos 82 a 87, y por el Reglamento Interno del Ministerio Público⁷ (RIMP). Por cuanto a recursos, el único recurso administrativo admisible será el de reconsideración, el cual sólo podrá interponerse contra la resolución definitiva que dictare el Fiscal General del Estado (artículo 75 del RIMP). Finalizada la

4. Para mayor información ver

http://www.aquieneselegimos.org.py/fiscalia.php?sec=fisc_msgbox%2Cdenuncia%2Cfullscreen

5. Para mayor información ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_MP_part.ppt

6. Sobre el particular, el Estado analizado señaló en su documento de observaciones al proyecto de informe preliminar que: *“Actualmente se ha dado una situación que ha provocado la emisión de un Instructivo General a todos los Agentes Fiscales del País, ante la promulgación de la Ley 4669/2012, (junio de 2012) en virtud de la cual se redujo el plazo de extinción de la acción penal de 4 a 3 años”.*

“Esta disposición legal, es cuestionada íntegramente por el MP en cuanto a su aplicabilidad por colisionar con principios cardinales de la Constitución Nacional, como lo son la seguridad jurídica y la igualdad de las personas para el acceso a la justicia, por lo que el Fiscal General del Estado instruyó a todos los integrantes del MP a que planteen una excepción de inconstitucionalidad a los efectos de solicitar a la Corte Suprema de Justicia declare la inaplicabilidad de la citada norma y de este modo se evite la extinción de numerosos casos penales, incluidos entre ellos casos complejos de corrupción y evitar así una impunidad.

“Ante esta circunstancia y experiencias anteriores, se ha promovido también la implementación de mecanismos idóneos para que el MP tenga participación como órgano de consulta en el proceso de formación de leyes que atañen a la administración de la justicia.”

7. El Reglamento Interno del Ministerio Público se encuentra en: http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pry_regla.pdf

instancia administrativa puede recurrir ante el Tribunal de Cuentas a través de una demanda contencioso-administrativa.

[30] Sobre el particular, el artículo 85 del RIMP establece que en el caso en que una falta disciplinaria constituya además un hecho punible y se inicie un proceso penal, se suspenderá la presentación del escrito conclusivo por parte del Inspector General, así como los trámites subsiguientes, hasta que recaiga resolución judicial y, si el mismo hecho fuera investigado también por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (en caso de agentes fiscales), hasta que este órgano dicte resolución. Durante dicho lapso quedarán suspendidos todos los términos fijados en el reglamento, pero el Inspector General deberá requerir informes periódicos a los efectos de conocer la situación procesal del sumario. Asimismo, aunque el citado artículo 85 establece que la responsabilidad disciplinaria es independiente de la responsabilidad penal, en el procedimiento disciplinario no se podrá negar la existencia de los hechos declarados probados por resolución judicial penal firme, lo cual no obsta, ante la declaración de inexistencia de un hecho punible a que sea considerada una falta administrativa y sancionado el funcionario en consecuencia.

[31] Por cuanto a la provisión de los cargos de sus máximas autoridades, la Constitución General del Paraguay, establece que el Fiscal General del Estado tiene inamovilidad, dura cinco años en sus funciones y puede ser reelecto. Asimismo, es nombrado por el Poder Ejecutivo, con acuerdo del Senado, a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura y presta juramento o promesa ante el Senado (artículos 269 y 271). El Fiscal General tiene las mismas incompatibilidades e inmunidades que las establecidas para los magistrados del Poder Judicial.

[32] Por otra parte, los agentes fiscales son designados de la misma manera que la Constitución establece para los jueces, es decir, que son designados por la Corte Suprema de Justicia a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura (artículos 270 y 251), duran en sus funciones y son removidos con iguales procedimientos a los de los jueces y tienen las mismas incompatibilidades e inmunidades que las determinadas para los integrantes del Poder Judicial (artículo 270). Asimismo, prestan juramento ante la Suprema Corte de Justicia (artículo 271).

[33] Al respecto, de conformidad con la Ley 879, “Código de Organización Judicial” vigente, los jueces (y por ende los agentes fiscales) son designados *“por períodos de cinco años, coincidentes con el período presidencial y podrán ser confirmados”*⁸ (artículo 190).

[34] Por lo que toca al resto del personal del MP, los recursos humanos se proveen de conformidad con lo dispuesto en la LOMP y en el RIMP. Al respecto, la LOMP establece que el personal será nombrado por el Fiscal General del Estado, previo concurso, salvo cuando la esta ley prevé expresamente el nombramiento directo (artículo 89).

[35] Cabe resaltar que la Ley de la Función Pública (LFP) le sería aplicable al MP, pero que su aplicación está suspendida para la Institución debido a una demanda de constitucionalidad por parte de la misma, pendiente de pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia⁹.

8. El Estado analizado puso de presente que en la práctica los términos de funciones de agentes fiscales no coinciden con los períodos presidenciales en virtud de la interpretación del Artículo 7 del Código Civil en consonancia con el artículo 252 de la Constitución Nacional.

9. Ver secciones correspondientes a la Contraloría General de la República, la Secretaría de la Función Pública y la Corte Suprema de Justicia. Además, ver Informes de la República del Paraguay de la Primera y Segunda Rondas.

[36] Con respecto a la remoción de los agentes fiscales, el artículo 250 de la Constitución Nacional establece que éstos serán removidos con iguales procedimientos que los jueces. En ese sentido, el artículo 253 de la Constitución Nacional establece que los magistrados judiciales sólo podrán ser enjuiciados y removidos por la comisión de delitos, o el mal desempeño de sus funciones definido en la ley, por decisión de un Jurado de enjuiciamiento de magistrados. La definición de mal desempeño de funciones está contenida en los artículos 14 y 15 de la Ley 3759/2000, Ley de Enjuiciamiento de Magistrados.

[37] El MP cuenta con manuales tales como el documento de Estructuras y Manuales de Funciones¹⁰; el Manual de Procedimiento Interno de la UDEA, el Manual de Funciones de la UDEA, el Manual de Funciones de la Dirección de Delitos Económicos, y el de la Oficina de Recepción de Denuncias de la UDEA, entre otros. También se cuenta con un Sistema de Gestión Fiscal, desarrollado con la colaboración del Instituto para la Consolidación del Estado de Derecho (ICED)¹¹.

[38] Al respecto, se cuenta también con un Sistema Informático de Gestión de Causas¹² y otras herramientas tecnológicas¹³ para el eficiente cumplimiento de sus obligaciones.

[39] El MP cuenta con un Centro de Entrenamiento para todos los funcionarios que integran dicha institución, desde aquellos que se inician en sus funciones pasando por los distintos cargos hasta el nivel gerencial. Cuenta con una malla curricular que abarca las diferentes etapas del proceso y que se encuentra dirigida a los funcionarios del área misional, que es de carácter obligatorio; cuenta también con cursos de actualización; cursos de inducción y de reinducción. Además se ha obtenido una Certificación ISO 9001:2008. Asimismo, el Estado analizado en su Respuesta informó que la capacitación de los funcionarios del MP se realiza a través del Centro de Entrenamiento (CEMP)¹⁴.

[40] El MP, suministra a los ciudadanos información acerca de sus objetivos y funciones a través de su página Web y les da a conocer los procedimientos establecidos para el cumplimiento de sus funciones y cómo realizar gestiones ante el mismo¹⁵.

[41] Los recursos presupuestarios de la institución se garantizan mediante lo dispuesto en la Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado, sus respectivas modificaciones, y las disposiciones reglamentarias¹⁶.

[42] Los órganos de control interno del Ministerio Público son el Consejo Asesor, el Tribunal de Disciplina, y la Inspectoría General.

[43] El Consejo Asesor está presidido por el Fiscal General del Estado y está integrado por los fiscales adjuntos; cuatro agentes fiscales, elegidos por sus pares; y el Administrador del MP. Este órgano se constituye en Tribunal de Disciplina cada vez que sea necesario juzgar a un empleado o

10. El documento de Estructuras y Manuales de Funciones se encuentra en

http://www.ministeriopublico.gov.py/content/c2/inst/comu_prensa/public/materiales/otras/manual_funcion_ultimo.pdf

11. Ver presentación del ICED con ocasión de la visita *in situ* http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_sc_control.ppt

12. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, págs. 16-17.

13. *Ídem*, págs. 17-19.

14. *Ídem*, pág. 17. Ver también <http://www.ministeriopublico.gov.py/centro/index.php>

15. Ver <http://www.ministeriopublico.gov.py/index.php>

16. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 25 y <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=30>.

funcionario del MP cuando su procesamiento o enjuiciamiento no corresponda a otra autoridad (artículos 66, 67 y 68 de la LOMP).

[44] El Inspector General tiene a su cargo, entre otros, la realización de investigaciones administrativas de cualquier irregularidad en el ejercicio de las funciones; acusar ante el Tribunal de Disciplina; presentar denuncias al Fiscal General del Estado; organizar una oficina para la presentación de reclamos por mal desempeño de las funciones o denuncias por abuso de poder o corrupción; y desarrollar programas permanentes de prevención de los actos de corrupción en el MP (artículo 69 de la LOMP).

[45] El MP cuenta también con una Auditoría General, una Dirección de Asesoría Jurídica y una Unidad de Control de Gestión Fiscal¹⁷; así como una Unidad de Transparencia¹⁸ cuya labor está dirigida al fortalecimiento organizacional y legal del MP, a transparentar su gestión e interactuar con otras instituciones públicas y las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía entera.

[46] La rendición de cuentas, se lleva a cabo a través de memorias elaboradas anualmente para la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil, que se hacen públicas a través del Portal de Internet del MP¹⁹; mediante la celebración de audiencias públicas y a través de eventos tales como la Expo-Fiscalía²⁰ y la presentación de la ejecución presupuestaria ante el Tribunal de Cuentas Primera Sala.

1.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[47] El Ministerio Público (MP) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 1.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas

[48] En primer lugar, el Comité toma nota de que el artículo 44 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP) establece que este órgano de control desarrollará un programa permanente de participación social en el control de la corrupción. En ese sentido, el Comité observa que si bien el MP ha avanzado en la promoción de una cultura de ética a través de su Unidad de Transparencia, la cual cuenta entre sus funciones el interactuar con las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía entera, no se ha desarrollado e institucionalizado el programa permanente de participación social en el control de la corrupción al que alude el artículo 44 de la LOMP. Teniendo en cuenta que además el MP ha puesto de presente que se precisa contar con programas de sensibilización y capacitación para las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general²¹, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.1 del capítulo II de este informe)

[49] En ese sentido, el documento presentado por cuatro organizaciones de la sociedad civil con ocasión de la Cuarta Ronda de Análisis, indica que *“es conveniente señalar que a pesar de las dificultades que genera no contar con estas leyes [de acceso a la información y de participación ciudadana], en el periodo de observación, se han identificado varias iniciativas en materia de mecanismos que contribuyen con la prevención de la corrupción pública, entre éstas cabe referir las*

17. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, págs. 22-24.

18. Ver <http://www.ministeriopublico.gov.py/content/c3/trans/index.php>

19. Ver página Web del Ministerio Público <http://www.ministeriopublico.gov.py/>

20. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_MP_part.ppt

21. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 29.

Unidades de Transparencia y Participación Ciudadana, al igual que las Oficinas de Comunicación que se encargan de difundir informaciones referidas a la gestión institucional.

[50] *“No obstante, no se ha identificado que estas iniciativas respondan a un esfuerzo articulado desde cada poder del Estado, si no más bien al interés particular de las autoridades de turno, con el riesgo consecuente de que al ser éstas cambiadas las iniciativas se desvanezcan”.*

[51] En segundo lugar, durante la visita *in situ* el MP puso de manifiesto que una de las dificultades que enfrenta es que el término de funciones de su personal expira cada 5 años, donde pueden o no ser confirmados y que, al no existir una carrera fiscal, los diferentes cambios afectan la retención del personal capacitado y se contribuye a la erosión de la memoria institucional.

[52] Sobre el particular, el Comité observa que, con respecto a los agentes fiscales, la Constitución establece que éstos serán designados de la misma manera que se designa a los jueces, estableciendo que éstos serán designados por la Corte Suprema de Justicia (CSJ) a propuesta en terna del Consejo de la Magistratura y que prestarán juramento ante la misma CSJ. Asimismo, la Constitución establece que los agentes fiscales durarán en sus funciones con iguales procedimientos que los jueces, pero no establece estos períodos, encontrándose estos reglamentados por el Código de Organización Judicial (COJ), que a su vez establece que los jueces (y por ende los agentes fiscales) serán designados por períodos de cinco años, y que podrán ser confirmados.

[53] Sobre el particular, el Comité toma nota de la necesidad de la creación de una carrera fiscal y una carrera judicial que otorgue a los agentes fiscales y a los jueces una seguridad laboral a los efectos de fortalecer el Ministerio Público y el Poder Judicial, contribuyendo a la preservación del personal calificado y evitando la pérdida de memoria institucional. Adicionalmente, el Comité observa que si bien la Constitución establece que será la Corte Suprema de Justicia (CSJ), a propuesta de terna del Consejo de la Magistratura (CM), quien nombre a los agentes fiscales y a los jueces, no establece los términos de sus funciones ni prohíbe la creación de una carrera fiscal y formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.2 del capítulo II de este informe)

[54] Asimismo, el Comité toma nota de que Estado analizado señaló²² que el Consejo de la Magistratura es una de las instancias más decisivas para el ingreso de personas idóneas o no para los cargos a la administración de justicia: magistrados, agentes fiscales, Fiscal General del Estado, Miembros de la Corte Suprema de Justicia y que “aunque han habido avances, cualquier reforma para la implementación de una carrera fiscal o judicial que se pretenda hacer, necesariamente debe abarcar modificaciones en ese órgano, que si bien es cierto es un órgano creado constitucionalmente, sería de importancia reevaluar sus funciones para reducir, en la medida de lo posible, cualquier injerencia extraña a un concurso de méritos y aptitudes”.

[55] El Estado analizado puso también de presente que el Consejo de la Magistratura “hoy por hoy realiza las conformaciones de ternas de postulaciones del año 2010, y esta demora en la conformación de ternas, no permite el correcto desenvolvimiento tanto del Ministerio Público, como del Poder Judicial, así como desalentar a quienes se postulan a esperar tanto tiempo para ser al menos ternados para algún cargo”.

[56] Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de asegurar que las ternas para la selección de los agentes fiscales y de los jueces que conforma el CM y remite a la consideración de la de la CSJ

22. El Estado analizado formuló estos comentarios en el documento de observaciones al Proyecto de Informe Preliminar, remitido el 9 de agosto de 2012.

esté integrado por los candidatos más calificados y que hayan obtenido el puntaje más alto, de manera de asegurar que la selección se lleve a cabo de la manera más eficaz y transparente. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendación 1.4.3. del capítulo II de este informe)

[57] Por otra parte, el Comité advierte que la LOMP, en su artículo 88 establece que la carrera administrativa será reglamentada por el Fiscal General, y que si bien existe un reglamento interno del Ministerio Público que cita su existencia, la carrera administrativa no ha sido reglamentada. El Comité, teniendo en cuenta la importancia de que el Ministerio Público cuente con personal capacitado, evite la rotación, y conserve su memoria institucional, considera que el Estado analizado debe dar cumplimiento al artículo 88 de su propia Ley Orgánica y para ello formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.4. del capítulo II de este informe).

[58] Asimismo, el Comité toma nota de que si bien la LOMP y el Reglamento Interno del Ministerio Público (RIMP) disponen que el ingreso al Ministerio Público deberá hacerse mediante concurso público de los aspirantes, no está establecido que estos concursos sean necesariamente de méritos, no se encuentran reglamentados ni se ha institucionalizado su implementación. Sin entrar a hacer un análisis de fondo sobre el tema, y sin perjuicio de las recomendaciones que se formularon a la República del Paraguay durante la Primera y Segunda Rondas de Análisis, en la última de las cuales se analizaron específicamente los sistemas de contratación de los servidores públicos, el Comité resalta la necesidad de que se reglamente la manera en que se llevan a cabo estos concursos, que sean con base en el mérito y que se institucionalice su práctica, respetando los principios de publicidad, equidad y eficiencia. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.5. del capítulo II de este informe).

[59] En tercer lugar, con relación al procedimiento disciplinario, durante la visita *in situ* se puso de presente la problemática de que en el RIMP prevé que en los casos en que una falta disciplinaria constituya además un hecho punible y se inicie un proceso penal, se suspenderá la presentación del escrito conclusivo por parte del Inspector General, así como los trámites subsiguientes, hasta que recaiga resolución judicial y, si el mismo hecho fuera investigado también por el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, hasta que este órgano dicte resolución (ver artículo 85 del RIMP). Teniendo en consideración que la mora judicial en el sistema judicial paraguayo es típicamente de cuatro años o más, esto frecuentemente resulta en un sobreseimiento o prescripción de las causas, lo que resulta en la improcedencia del proceso disciplinario administrativo. Aunado a ello, se explicó que bajo este sistema cuando el funcionario simplemente renuncia, la acción disciplinaria administrativa deja de proceder. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 1.4.6. y 1.4.7. del capítulo II de este informe).

[60] Con respecto a la remoción de los Agentes Fiscales y Jueces por mal desempeño de funciones que habla el artículo 253 de la CN y que esta reglamentado por los artículos 14 y 15 de la Ley de Enjuiciamiento de Magistrados (LEM), el Estado analizado puso de presente que la definición que establece la LEM es tan ambigua que se presta a una gran subjetividad y discrecionalidad por parte del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados en los procesos de remoción. Esto ha generado una serie de acciones de inconstitucionalidad contra esta ley que aún no han sido resueltas por la Corte Suprema de Justicia. El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado considere tanto la revisión de la definición de “mal desempeño de funciones” y para ello formulará una recomendación. Por lo que toca al tema de la resolución de las demandas de constitucionalidad de la LEM, el Comité se referirá a ello y formulará una recomendación en la sección correspondiente a la Corte Suprema de Justicia (ver recomendaciones 1.4.8 y 5.4.15.)

[61] En cuarto lugar, por lo que respecta a mecanismos de coordinación interinstitucional, el Comité observa que el MP cuenta con el Grupo de Cooperación Interinstitucional (GCI), coordinado por la UDEA, en el que participan la Contraloría General (CGR), la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD). Sin embargo, durante la visita *in situ*, se puso de presente que existían varias dificultades para su efectivo funcionamiento debido al cambio de las autoridades institucionales, y si bien la falta de espacio físico apropiado para el desempeño de las tareas del GCI ya ha sido superada, aún se requieren inversiones importantes en tecnología, equipamiento del espacio y capacitación. Si bien el Memorando de Entendimiento entre las instituciones ya ha sido aprobado, aún no lo ha sido el protocolo que ya ha sido presentado a las partes²³, que es preciso fortalecer la coordinación interinstitucional para unificar criterios de persecución y sanción penal de los hechos de corrupción, evitando así la impunidad. En ese sentido, el Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 1.4.9 y 1.4.10 del capítulo II de este informe).

[62] Adicionalmente, durante la visita *in situ* la Unidad de Control de la Gestión Fiscal (UCFG), expresó que hace falta un protocolo de coordinación y ayuda mutua con la Dirección General de Auditoría de Gestión Judicial de la Corte Suprema de Justicia, lo que ayudaría a la cooperación interinstitucional y al mejoramiento en el cumplimiento de sus tareas de detección e investigación de actos de corrupción. El Comité toma nota de la necesidad de coordinación interinstitucional entre ambas instancias y formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.11 del capítulo II de este informe).

[63] En quinto lugar, por lo que toca al acápite de dificultades en las tareas de investigación y persecución de actos de corrupción, en la visita *in situ* la UDEA puso de presente que una de ellas es la mora judicial, que en Paraguay es típicamente de alrededor de 4 años. Debido a que este fue un tema recurrente en todas las áreas durante la visita *in situ*, el Comité hará un análisis integral en la sección correspondiente a la Corte Suprema de Justicia y formulará allí recomendaciones.

[64] Durante la visita *in situ*, la UDEA puso de presente otras dificultades adicionales a la arriba citada, entre ellas la falta de conectividad con bases de datos, registros penales y de la propiedad y otras bases de datos críticas, lo que ocasiona demoras, costos y fugas de información. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.12 del capítulo II de este informe).

[65] Asimismo, se informó que si bien a través del Programa “Umbral”, se ha donado al MP equipos especiales para la investigación de hechos punibles de corrupción, no se tienen los conocimientos técnicos para su correcta su utilización. El Comité considera que para el cabal cumplimiento de sus funciones, el Estado analizado podría fortalecer a esta institución proveyendo los medios para capacitar a los funcionarios encargados de la investigación de delitos económicos y de corrupción en la correcta utilización de equipos técnicos, y para ello formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.13 del capítulo II de este informe).

[66] Durante la visita *in situ* se puso también de relieve que la UDEA, no cuenta con una unidad de agentes policiales especializados y de confianza para la investigación de delitos económicos y de corrupción, lo que dificulta ejecución de investigaciones de campo por parte de los agentes fiscales. El Comité considera que el Estado analizado podría considerar fortalecer la coordinación del MP y a la Policía Nacional mediante el entrenamiento y capacitación de estos últimos de manera que pueda crearse una unidad de policía dedicada a la investigación de estos actos delictivos, que actúe en

23. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_MP_uddea.ppt

coordinación con el MP. En ese sentido, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.14. del capítulo II de este informe).

[67] Sobre el particular, el Comité toma nota de que durante las entrevistas que se realizaron con las organizaciones de la sociedad civil “Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD)” y el “Instituto de Estudios para la Consolidación del Estado de Derecho (ICED)” con ocasión de la visita *in situ*, se puso de presente la necesidad de capacitar a la Policía Nacional en la investigación y procesamiento de delitos económicos a los efectos de que estén en condiciones de ocuparse de estos temas.

[68] Por lo que respecta a necesidades de cooperación técnica, el MP identificó las siguientes: cooperación para el desarrollo de técnicas especiales de investigación contra la delincuencia organizada; capacitación tanto técnica como ética para Auditores y Peritos Forenses; capacitación de los funcionarios de la UDEA en técnicas modernas de investigación utilizando tecnologías de la información; por parte de la Unidad de Control de la Gestión Fiscal (UCGF)²⁴, compartir experiencias y conocer sistemas de control de la gestión fiscal de Ministerios Públicos de otros países para mejorar el sistema adoptado en el Paraguay, además de asesorías sobre técnicas de control de la gestión fiscal y capacitación en análisis y evaluación de riesgos para el delineamiento de las políticas institucionales. Al respecto, el Comité toma nota de las necesidades puestas de presente por el MP, de la necesidad de que el Estado analizado le proporcione el apoyo necesario e invita a los Estados Parte, especialmente a sus Ministerios Públicos, así como a otras organizaciones de cooperación, a asistir a la Institución en estos temas. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.15. del capítulo II de este informe).

1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[69] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ* se recabó información relativa a los resultados del Ministerio Público (MP), de la cual se destaca la siguiente:

[70] En primer lugar, con respecto a las funciones de prevención de la comisión de conductas ilícitas a cargo del MP, en la respuesta del Estado analizado²⁵ se pone de presente “*la campaña “Conociendo al Ministerio Público” que tuvo por objetivo promover que la ciudadanía denuncie prácticas corruptas cometidas por funcionarios públicos*”, realizada de manera conjunta con la organización de la sociedad civil “Centro de Información y Recursos para el Desarrollo” (CIRD)²⁶.

[71] Por otra parte, durante la entrevista que se llevó a cabo con las organizaciones de la sociedad civil con ocasión de la visita *in situ*, el CIRD informó que a partir de la fecha del lanzamiento del sector Web del programa en junio de 2011, el cual incluye un buzón de quejas²⁷, la página había recibido 5229 visitas registradas pero resultaba imposible determinar cuántas quejas se habían recibido ni qué curso les había dado el MP. Por su parte, el MP indicó que se recibían las quejas a través de la página de Internet del CIRD y las denuncias a través del buzón del Portal de Internet del MP, pero no contaba en ese momento con estadísticas para mostrar los resultados obtenidos. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.16 del capítulo II de este informe).

24. Hoy Dirección de Control de la Gestión Fiscal, conforme a la Resolución F.G.E. 1843, del 24 de mayo de 2012.

25. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 27. Ver también la presentación Power Point de la Unidad de Delitos Económicos Anticorrupción (UDEA), que contiene los cuadros estadísticos y que puede encontrarse en http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_MP_delitos.ppt

26. Ver página Web del CIRD en: <http://www.aquieneselegimos.org.py/fiscalia.php>

27. Ver presentación del CIRD en http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_sc_CIRD.ppt

[72] En segundo lugar, por lo que se refiere a funciones de detección de actos de corrupción que son de su competencia el MP, tanto en su respuesta como durante la visita *in situ* ofreció una serie de cuadros estadísticos, con una gran cantidad de información, pero que sin embargo no iban más allá de 2009²⁸. Con base en la información disponible, el Comité considera que no es posible efectuar un análisis integral sobre el tema y formulará una recomendación (ver recomendación 1.4.17 del capítulo II de este informe)

1.4. Conclusiones y recomendaciones

[73] Con base en el análisis integral realizado con respecto al Ministerio Público (MP) en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[74] La República del Paraguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que se encuentra el MP.

[75] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 1.4.1. Tomar las medidas necesarias para implementar e institucionalizar el programa permanente de participación social en el control de la corrupción al que se refiere el artículo 44 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (LOMP) (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.2. Tomar las medidas reglamentarias que considere necesarias a los efectos de crear la carrera fiscal y la carrera judicial, asegurando que una vez designados estos servidores, sean incorporados a la carrera fiscal y judicial respectivamente (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.3. Tomar las medidas que considere pertinentes a los fines de asegurar que las ternas para la selección de los agentes fiscales y de los jueces que conforma el CM y remite a la consideración de la de la CSJ esté integrado por los candidatos más calificados y que hayan obtenido el puntaje más alto, de manera de asegurar que la selección se lleve a cabo de la manera más eficaz y transparente (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.4. Reglamentar e implementar en el MP la carrera administrativa en cumplimiento del artículo 88 de la LOMP, teniendo en consideración los principios de publicidad, igualdad y eficiencia (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.5. Sin perjuicio de las recomendaciones que se han formulado en la Primera y Segunda Rondas de análisis, reglamentar la manera en que se llevan a cabo los concursos públicos para la entrada al servicio del MP, y hacerlos obligatorios asegurando que se hagan con base al mérito, respetando los principios de publicidad, equidad y eficiencia (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).

28. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 28. Ver también la presentación Power Point de la Unidad de Delitos Económicos Anticorrupción (UDEA), que contiene los cuadros estadísticos y que puede encontrarse en http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_MP_delitos.ppt

- 1.4.6. Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.7. Tomar las medidas necesarias para que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.8. Considerar la revisión de la definición de “mal desempeño de funciones” contenida en la Ley de Enjuiciamiento de Magistrados, precisando su alcance y a los fines de evitar la discrecionalidad y subjetividad en los procesos de remoción de jueces y agentes fiscales (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.9. Fortalecer el Grupo de Cooperación Institucional (GCI), coordinado por la Unidad de Delitos Económicos Anticorrupción (UDEA), en el que participan otras instituciones, dándole los recursos que se requieran para el cabal desempeño de sus tareas tales como herramientas tecnológicas y capacitación, facilitando asimismo la coordinación necesaria para su funcionamiento efectivo (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.10. Tomar las medidas que sean del caso a los fines de unificar criterios de persecución y sanción penal entre las diferentes instancias a los fines de evitar la impunidad (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.11. Promover mecanismos de coordinación y ayuda mutua en la detección e investigación de actos de corrupción entre la Unidad de Control de la Gestión Fiscal (UCFG) del MP y la Dirección General de Auditoría de Gestión Judicial (DGAGJ) de la Corte Suprema de Justicia (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.12. Tomar las medidas que sean del caso a los fines de dotar al MP de los recursos necesarios, facilitando la coordinación que sea del caso para habilitar la conectividad informática del MP con las bases de datos más críticas tales como las de los registros penales y de propiedad, a los fines de evitar demoras en los procedimientos, costos y fuga de información (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.13. Tomar las medidas que sean del caso a los fines de proveer capacitación a los funcionarios encargados de la investigación de delitos económicos y de corrupción en la correcta utilización de equipos técnicos, incluyendo aquellos equipos especiales de investigación donados al MP a través del Programa “Umbral” (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.14. Institucionalizar una unidad de agentes policiales especializados y capacitados en delitos económicos y de corrupción que actúe en coordinación con el MP en la investigación de estos hechos punibles (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).

- 1.4.15. Promover las gestiones necesarias con otros Estados y organizaciones de cooperación para proveer al MP con la cooperación técnica necesaria para el desarrollo de técnicas especiales de investigación contra la delincuencia organizada; capacitación tanto técnica como ética para Auditores y Peritos Forenses; capacitación de los funcionarios de la UDEA en técnicas modernas de investigación utilizando tecnologías de la información; por parte de la Unidad de Control de la Gestión Fiscal (UCGF), compartir experiencias y conocer sistemas de control de la gestión fiscal de Ministerios Públicos de otros países para mejorar el sistema adoptado en el Paraguay, además de asesorías sobre técnicas de control de la gestión fiscal, para que pueda cumplir con sus funciones de una manera más eficaz (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 1.4.16. Desarrollar estadísticas con respecto al buzón de quejas del Portal de Internet de la campaña “*Conociendo al Ministerio Público*” del CIRD y la del buzón de denuncias del Portal de Internet del MP, a fines de conocer los resultados del seguimiento de las quejas y denuncias de la ciudadanía a través de este medio, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).
- 1.4.17. Completar la información estadística referida a la investigación de los actos de corrupción, de manera que incluya datos actualizados y desglosados de manera que permitan establecer de manera clara cuántas causas se encuentran en curso; cuántas se encuentran suspendidas por cualquier razón; cuántas han prescrito por no haber sido concluidas en los términos establecidos; cuántas han sido archivadas sin que se haya podido adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; cuántas se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; y cuántas han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 1.3. del capítulo II de este informe).

2. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR)

2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[76] La Contraloría General de la República (CGR) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[77] La CGR es el órgano de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y de las municipalidades, en la forma determinada por la Constitución y por la ley y goza de autonomía funcional y administrativa (artículo 281 constitucional).

[78] La CGR tiene por objeto velar por el cumplimiento de las normas jurídicas relativas a la administración financiera del Estado y proteger el patrimonio público, estableciendo las normas, los procedimientos requeridos y realizando periódicas auditorías financieras, administrativas y operativas; controlando la normal y legal percepción de los recursos y los gastos e inversiones de los fondos del sector público, multinacional, nacional, departamental o municipal sin excepción, o de los organismos en que el Estado sea parte o tenga interés patrimonial a tenor del detalle desarrollado en el Artículo 9º de la Ley Orgánica de la CGR (LOCGR) y aconsejar, en general, las normas de control interno para las entidades sujetas a su supervisión (artículo 2 de la LOCGR).

[79] Se compone de un Contralor y un Subcontralor, que son designados por la Cámara de Diputados, por mayoría absoluta de sus miembros, de sendas ternas de candidatos propuestos por la Cámara de Senadores, con idéntica mayoría (artículo 281 constitucional).

[80] El Contralor y el Subcontralor duran cinco años en sus funciones, los cuales no serán coincidentes con las del mandato presidencial. Podrán ser confirmados en el cargo sólo por un período más, con sujeción a los mismos trámites. Durante tal lapso, gozarán de inamovilidad, no pudiendo ser removidos sino por la comisión de delitos o por mal desempeño de sus funciones (artículo 281 constitucional).

[81] El Contralor y Subcontralor tendrán las mismas inmunidades e incompatibilidades prescritas para los magistrados judiciales. En cuanto a su remoción, se seguirá el procedimiento establecido para el juicio político (artículo 288 constitucional).

[82] No se prevén excepciones al ámbito de las funciones de la CGR. Por lo que toca a sus decisiones, como órgano de control superior las adopta en forma autónoma. En los casos en que se detecten indicios de comisión de hechos punibles, los antecedentes se remiten al MP y para ello cuenta con una Dirección de Auditoría Forense²⁹.

[83] Por lo que corresponde a funciones en concurrencia con otros órganos y autoridades, la LOCGR establece que a los efectos de las auditorías que deban ser realizadas por el Tribunal de Cuentas (TC) y la CGR en las Instituciones sujetas a su control, los comprobantes de gastos e inversiones quedarán bajo custodia y responsabilidad de las mismas, para la realización de las fiscalizaciones legales establecidas, conforme a los principios de contabilidad y normas de auditoría generalmente aceptadas (artículo 42).

[84] Los recursos humanos de la CGR son nombrados por el Contralor General conforme a lo establecido en la LOCGR y el Reglamento Interno del Personal de la CGR (RIPCGR)³⁰ (artículos 21(d) y 35 del LOCGR).

[85] La selección del personal se hará según los resultados de las pruebas de admisión a las que será sometido por la Dirección General de Administración a través de la Dirección de Recursos Humanos. El Comité Ejecutivo verificará el cumplimiento de este procedimiento y elevará a consideración del Contralor General (artículos 9 y 10 del RIPCGR).

[86] El Comité Ejecutivo está integrado por los Directores de la Contraloría General y estarán a cargo del proceso de selección del personal, promoción y destitución (artículos 28 y 29 de la LOCGR).

[87] Cabe resaltar que la Ley de la Función Pública (LFP), le sería aplicable a la CGR, pero que su aplicación está suspendida para la Institución debido a una demanda de constitucionalidad por parte de la misma, pendiente de pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia³¹.

[88] Por lo que toca a coordinación interinstitucional, la CGR tiene acuerdos de cooperación con la Secretaría de la Función Pública (SFP) a fines de promover proyectos y programas de desarrollo

29. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, págs. 9-10.

30. El RIPCGR puede consultarse aquí http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pry_res627.pdf

31. Ver secciones correspondientes al Ministerio Público, la Secretaría de la Función Pública y la Corte Suprema de Justicia en este Informe. Además, ver Informes de la República del Paraguay de la Primera y Segunda Rondas.

institucional, participación ciudadana, índice de implementación de gestión de personas (IGP), Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP), transparencia y políticas de no discriminación.

[89] Asimismo, la CGR es parte del Grupo de Cooperación Interinstitucional (CGI), coordinado por la UDEA, el cual está conformado por el MP, la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET), la Dirección Nacional de Aduanas (DNA), la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD), y la CGR, cuyo objetivo es aunar los recursos de las instituciones miembros y utilizarlos de forma racional para la lucha efectiva y eficiente contra los hechos delictivos de alta complejidad manejada por las Unidades Especializadas del MP y contra los hechos de corrupción pública.

[90] La CGR cuenta con el Mecanismo del Buen Gobierno³², el Mecanismo de Ética³³, definición de los perfiles de cargos para la ejecución de los procesos, el Manual de Control Gubernamental Tesarekó versión 3.0, y el Manual de Auditoría entre otros, y durante la visita *in situ* informó que ofrece capacitación permanente de todos los niveles del talento humano³⁴.

[91] Por lo que toca al fortalecimiento institucional o de mejoramiento de la calidad, la CGR ha implementado un Sistema de Gestión por Procesos asociado a la administración de riesgos, que obtuvo una certificación de calidad bajo la norma ISO 9001:2008 de la Organización Internacional de Normalización (ISO)³⁵. Esta certificación es válida hasta noviembre de 2012³⁶.

[92] La CGR, suministra a los ciudadanos información sobre sus actividades a través de su Portal de Internet³⁷. Contiene una sección de centro de atención al cliente que consiste en una serie de formularios de satisfacción sobre el trabajo de parlamentarios, funcionarios públicos y entes de control, entre otros, así como un formulario de quejas y reclamos. Asimismo, durante la visita *in situ*, la CGR explicó que lleva a cabo programas de capacitación para la ciudadanía, así como para veedores públicos. Para ello cuenta con un Departamento de Control Ciudadano³⁸.

[93] Los recursos presupuestarios de la institución se garantizan mediante lo dispuesto en la Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado, sus respectivas modificaciones, y las disposiciones reglamentarias³⁹.

[94] Por lo que toca a su control interno, la CGR, cuenta con una Dirección General de Asuntos Jurídicos, una Dirección de Gestión de Calidad, una Auditoría Institucional, y una Coordinación del Modelo Estándar de Control Interno (MECIP).

[95] Asimismo, la CGR cuenta con un Comité Ejecutivo integrado por los Directores de la Contraloría General, quienes están a cargo del proceso de selección de personal, calificación, promoción y destitución (artículos 28-29 de la LOCGR). Las medidas disciplinarias se encuentran contempladas en el Capítulo II del RIGGR (artículos 62-74).

32. Resoluciones CGR Nos 2003/06, y 221/12.

33. Resolución CGR N° 1694/94

34. Para mayor información ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CGR_interno.ppt

35. Para mayor información ver: <http://www.esu.com.co/esu/documentos/normatividad/Norma%20ISO9001%202008.pdf>

36. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, págs. 15-16.

37. Ver <http://www.contraloria.gov.py/index.php>

38. Ver presentación http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CGR_control.ppt

39. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 25 y <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=30>.

[96] La CGR rinde cuentas de su gestión a través de informes institucionales disponibles en su Portal de Internet, además de organizar audiencias públicas y otros eventos tales como la Feria Tesaká⁴⁰ que permite una interacción con las organizaciones de la sociedad civil y el público en general.

2.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[97] La Contraloría General de la República (CGR) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 2.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas.

[98] En primer lugar, el Comité toma nota de que el proceso de selección de funcionarios de la CGR no contempla que este se lleve a cabo a través de concursos públicos de oposición con base al mérito. Asimismo, la LOCGR faculta a la Contraloría General a reglamentar un régimen de carrera administrativa (artículo 37), y si bien se menciona su existencia en el RICGR, este régimen no ha sido reglamentado ni implementado. Sin entrar a hacer un análisis de fondo sobre el tema, y sin perjuicio de las recomendaciones que se formularon a la República del Paraguay durante la Primera y Segunda Rondas de Análisis, en la última de las cuales se analizaron los sistemas de contratación de los servidores públicos en general, el Comité resalta la necesidad de que se instituya el régimen de entrada en la CGR mediante el concurso de méritos, se reglamente la manera en que se llevan a cabo estos concursos, respetando los principios de publicidad, equidad y eficiencia y se institucionalice su práctica. De igual manera pone de presente la necesidad de que se reglamente e implemente el régimen de carrera administrativa. El Comité formulará una recomendación (ver recomendaciones 2.4.1 y 2.4.2 del capítulo II de este informe).

[99] En segundo lugar, con relación al procedimiento disciplinario, durante la visita *in situ* se puso de presente que la CGR presenta el mismo problema que el MP en el sentido de que en los casos en que una falta disciplinaria constituya además un hecho punible y se inicie un proceso penal, el proceso y responsabilidades administrativas quedan supeditados a los plazos de prescripción y resultados del procedimiento penal. Es decir, que cuando prescriben, se archiva, o exoneran los casos a nivel penal, la responsabilidad administrativa deja también de existir. Asimismo, en los casos de renuncia del funcionario, la acción disciplinaria administrativa deja de proceder. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 2.4.3 y 2.4.4. del capítulo II de este informe)

[100] En tercer lugar, el Comité toma nota de que si bien la CGR tiene una serie de iniciativas relativas al control ciudadano, tales como programas de capacitación para las organizaciones de la sociedad civil, veedores públicos y la ciudadanía en general a través de su Departamento de Control Ciudadano, la página Web de la CGR ofrece muy poca información al público respecto de los procedimientos establecidos para el cumplimiento de sus funciones y a pesar de incluir formularios de quejas y reclamos, no se ofrece ninguna orientación sobre como realizar gestiones ante la Institución. En ese sentido, el Comité considera que sería beneficioso para el Estado analizado el expandir la información del Portal de Internet de la CGR de manera de contenga la aludida información. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 2.4.5. del capítulo II de este informe).

[101] Por otra parte, la CGR expresó que una de las dificultades que encuentra para el cabal cumplimiento de sus funciones es que la Corte Suprema de Justicia (CSJ) suspendió las facultades de

40 .*Tesaká* es una terminología de origen guaraní que significa *transparencia*.

la CGR con respecto a la misma, pasándolas al Tribunal de Cuentas (TC) que se encuentra bajo el ámbito de la CSJ. Al respecto, la CGR ha interpuesto una demanda de constitucionalidad, que la CSJ aún no ha resuelto. El Comité se referirá a este tema con mayor detalle en la sección correspondiente a la CSJ en lo tocante al TC y formulará recomendaciones (El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.3. del capítulo II de este informe).

2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[102] Durante la visita *in situ* al Estado analizado se recabó información relativa a los resultados del de la Contraloría General de la República (CGR), de la cual se destaca la siguiente:

[103] En primer lugar, se recabó la información que aparece en el cuadro sinóptico abajo reproducido, en donde puede apreciarse el número de auditorías regulares y forenses entre 2006 y 2011, indicando las que estaban en curso, las culminadas, las que generaron reporte de indicios de hechos punibles, y las que fueron denunciadas al MP.

AUDITORÍAS

AUDITORÍAS REGULARES Y FORENSES				
AÑOS	EN CURSO	CULMINADOS	CON REPORTE DE I.H.P*	DENUNCIA AL M.P.
2006	135	112	7	1
2007	134	179	30	1
2008	130	240	34	10
2009	149	141	46	27
2010	118	151	36	12
2011	128	122	40	2
TOTAL	794	945	193	53
* I.H.P. Indicio de hechos punibles				

Fuente: Presentación Power Point de la CGR durante la visita *in situ*

[104] De lo anterior, puede deducirse que con respecto a la función de detección de actos de corrupción, la CGR ha mantenido información referida al número de auditorías regulares y forenses realizadas en los últimos 5 años, con información relativa a cuántas se encuentran en curso, cuántas han culminado, cuántas han resultado en un reporte de hechos punibles, y cuántas han sido denunciadas al MP.

[105] Sin embargo, el Comité observa que parece haber una discrepancia entre el número de casos con reporte de indicio de hechos punibles y aquellos que actualmente fueron denunciados al Ministerio Público. Asimismo, no se presentaron estadísticas relativas a la responsabilidad resarcitoria y la recuperación de los activos correspondientes. El Comité formulará una recomendación (ver recomendaciones 2.4.6. y 2.4.7. del capítulo II de este informe).

[106] Por otra parte, la CGR presentó también datos adicionales respecto a los resultados del seguimiento de los reportes de indicios punibles contra el patrimonio elaborados por el Departamento de Auditoría Forense entre 2006 y 2009 que fueron transmitidos a la UDEA⁴¹ del MP. Sin embargo, puesto que no se cuenta con información relativa a 2010 y 2011, resulta imposible hacer un análisis integral sobre esta. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 2.4.8. del capítulo II de este informe).

2.4 Conclusiones y Recomendaciones.

[107] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Contraloría General de la República (CGR) en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[108] La República del Paraguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que se encuentra la CGR.

[109] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 2.4.1. Sin perjuicio de las recomendaciones que se han formulado en la Primera y Segunda Rondas de análisis, tomar las medidas que considere necesarias a los fines de que la entrada al servicio de la CGR se realice a través de concursos públicos con base en el mérito, reglamentándolos y haciéndolos obligatorios, y asegurando que se respeten los principios de publicidad, equidad y eficiencia (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.2. Reglamentar e implementar la carrera administrativa en la CGR teniendo en consideración los principios de publicidad, equidad y eficiencia (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.3. Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.4. Tomar las medidas necesarias para que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.5. Adoptar las medidas pertinentes para que el portal de Internet de la CGR sirva como herramienta útil para diseminar información acerca de sus objetivos y funciones, de los procedimientos establecidos para el cumplimiento de sus funciones, y la forma de realizar gestiones ante la Institución, entre otros (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

41. Para mayor información ver presentación de la CGR en http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CGR_resul.ppt

- 2.4.6. Desagregar la información estadística relativa a las auditorías regulares y forenses, de manera que pueda conocerse las razones la diferencia entre el número de auditorías con reporte de indicio de hechos punibles y aquéllas que fueron denunciadas ante el Ministerio Público y hacer posible su análisis (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).
- 2.4.7. Elaborar información estadística respecto a la responsabilidad resarcitoria de manera que pueda conocerse cuál ha sido el nivel de recuperación de activos en los casos de delitos contra el patrimonio público, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 2.3. del capítulo II de este informe).
- 2.4.8. Actualizar la información suministrada respecto de los resultados del seguimiento de los reportes de indicios punibles contra el patrimonio elaborados por el Departamento de Auditoría Forense que fueron transmitidos al MP, de manera que contenga información completa y al día, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 2.2. del capítulo II de este informe).

3. AUDITORÍA GENERAL DEL EJECUTIVO (AGPE)

3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[110] La Auditoría General del Ejecutivo (AGPE) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[111] La AGPE es un órgano de Control Interno dependiente del Poder Ejecutivo (PE) que forma parte del sistema de control de la Administración Financiera del Estado, cuya tarea principal consiste en realizar auditorías de los organismos y entidades dependientes de dicho poder del Estado, así como de reglamentar y supervisar el funcionamiento de las Auditorías Internas Institucionales (AII) (artículo 62 de la Ley No 1535 de Administración Financiera del Estado - LAFE).

[112] La AGPE es creada y reglamentada por el Decreto 1325/2001 y sus funciones están definidas en el Decreto 10883/2007 que modifica el anterior. Estas funciones consisten en diseñar, desarrollar y normalizar técnicamente el Control Interno (CI) y la Auditoría Interna Institucional (AII) para los órganos y entidades públicas del Poder Ejecutivo; además de reglamentar, planificar, coordinar y supervisar la AII y realizar el control posterior de las instituciones del PE, independientemente del control posterior que ejerce la AII (artículo 4°).

[113] Al respecto, la AII es el órgano especializado de control que se establece en cada organismo y entidad del Estado para ejercer un control deliberado de los actos administrativos del organismo respectivo, se rige por el Decreto 1249/2003 del PE, “Por el cual se aprueba la reglamentación del régimen de control y evaluación de la Administración Financiera del Estado” y depende de la autoridad principal del organismo o entidad (artículo 3° del Decreto 1249/2003).

[114] El marco de actuación de la AGPE tiene alcance en todos los organismos y entidades del PE (artículo 6° Decreto 10883/2007).

[115] Por lo que toca a la forma en que se adoptan las decisiones, el Ministro-Auditor General las adopta previa consulta con el Presidente de la República. En lo que respecta a las recomendaciones

resultantes de las auditorías realizadas, estas se elevan al Presidente de la República quien determina las decisiones finales sobre control de la auditoría pública⁴².

[116] El Auditor General del Poder Ejecutivo tiene rango de Ministro y es nombrado por el Presidente de la República por Decreto del Poder Ejecutivo, conforme al Art. 238 inc. “6” de la Constitución Nacional. El cargo es libre nombramiento y remoción, por lo que la autoridad para exigir el resultado de sus actuaciones es el Presidente de la República. También el Ministro – Auditor General puede ser interpelado por el Poder Legislativo⁴³.

[117] La determinación de los recursos humanos de la AGPE se realiza conforme a lo establecido en la Ley No 1626 “De la Función Pública”, y de su Reglamento Interno (RIAGPE) homologado por la Secretaría de la Función Pública por Resolución SFP N° 460/2011. Estas normativas rigen también para el proceso disciplinario interno⁴⁴.

[118] La Institución cuenta con un Manual de Funciones, así como Planes Anuales de Auditoría, el último de los cuales fue aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo No 6247/2011 en marzo de 2011⁴⁵, así como un Código de Ética⁴⁶ y un Código de Buen Gobierno⁴⁷. En ese sentido, la AGPE tiene un Comité de Ética cuya función principal mantener y fortalecer los valores y los compromisos Éticos de los funcionarios de la Institución⁴⁸.

[119] Por lo que respecta a acciones de mejoramiento de la calidad implementadas, la AGPE informó durante la visita *in situ* que cuenta con un sistema de Gestión de Calidad⁴⁹, y que en noviembre de 2011, la Institución obtuvo una certificación de calidad bajo la norma ISO 9001:2008 de la Organización Internacional de Normalización (ISO)⁵⁰.

[120] Durante la visita *in situ*, la AGPE informó que cuenta con un Plan de Capacitación. Asimismo, informó sobre los cursos impartidos sobre Modelo Estándar de Control para Instituciones Públicas del Paraguay (MECIP); y que cuenta también con acuerdos de cooperación para capacitación con la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) y el Instituto de Estudios para la Consolidación del Estado de Derecho (ICED)⁵¹.

[121] La AGPE suministra información a la ciudadanía sobre sus objetivos y funciones, así como sus actividades y su marco legal, entre otros, a través de su Portal de Internet⁵². La Unidad de Comunicación es la encargada de registrar las inquietudes presentadas en la Institución para ser remitidas al Ministro-Auditor General para la toma de decisiones⁵³.

42. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 9.

43. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 10.

44. Ver http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pry_regla_AGPE.pdf

45. Ver <http://www.presidencia.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/03/decreto62471.pdf>

46. Ver http://201.217.12.239/agpe/v2/index.php?option=com_joomdoc&task=doc_download&gid=17&Itemid=11

47. Ver http://201.217.12.239/agpe/v2/index.php?option=com_joomdoc&task=doc_download&gid=16&Itemid=11

48. Ver <http://sdrv.ms/LaAPE4>

49. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_AGPE_control.ppt

50. Para mayor información ver: <http://www.esu.com.co/esu/documentos/normatividad/Norma%20ISO9001%202008.pdf>

51. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_AGPE_resul.ppt

52. Ver <http://www.agpe.gov.py/>

53. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 20.

[122] En caso de que existiera un conflicto de competencia, el organismo dictaminante es la Procuraduría General de la República⁵⁴.

[123] Los recursos presupuestarios de la institución se garantizan mediante lo dispuesto en la Ley 1535/99 de Administración Financiera del Estado, sus respectivas modificaciones, y las disposiciones reglamentarias⁵⁵.

[124] Por lo que toca a rendición de cuentas, el Estado en su Respuesta informó que esta se hace mediante la Memoria Anual⁵⁶. Asimismo, durante la visita *in situ*, la AGPE agregó que el procedimiento para la rendición de cuentas se realiza conforme a lo establecido en el Manual Estratégico de Comunicación y que para ello llevan a cabo varias actividades tales como la distribución trípticos informativos proporcionados a instituciones; y la Revista Momarandú⁵⁷ dirigida a funcionarios. Adicionalmente, la Memoria Anual se deja a disposición de los interesados en la recepción de la AGPE.

3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[125] La Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 3.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas.

[126] En primer lugar, el Comité toma nota de que durante la visita *in situ*, la AGPE puso de presente que cuenta con un muy escaso número de auditores⁵⁸, lo que dificulta el logro pleno de los planes y procesos institucionales. Al respecto, explicaron que en gran parte esto se debe a que la Institución no puede competir con los sueldos ofrecidos por otros órganos del Estado. Si bien la escala de sueldos es la misma para todos los funcionarios públicos, existen opciones de bonificaciones y beneficios adicionales que pueden ser pagados de acuerdo a la disposición presupuestaria autorizada para cada Institución a través de la Ley de Presupuesto y su Decreto Reglamentario. Debido al escaso presupuesto que se le asigna a la AGPE, esta Institución no está en condiciones de pagar estas bonificaciones y beneficios adicionales lo que dificulta la tarea de atraer y retener personal capacitado.

[127] Sobre el particular, el Comité observa que el tema de la remuneración equitativa para los funcionarios públicos está contemplada en el párrafo 12 del Artículo III de la Convención, la cual será analizada en una ronda futura y por lo tanto no se pronunciará al respecto en esta ocasión. Sin embargo, el Comité sí formulará una recomendación con respecto a la necesidad de fortalecer a la AGPE dotándola para ello de los recursos humanos y financieros necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones (ver recomendación 3.4.1 del capítulo II de este informe).

[128] En segundo lugar, durante la visita *in situ*, la AGPE puso de presente entre sus dificultades la falta de autonomía de los Auditores Institucionales Internos (AII), quienes responden directamente ante las autoridades máximas de sus instituciones, siendo que los informes de auditoría van directamente a ellos antes de ir a la AGPE. Aunado a ello, el cargo de los AII es de libre

54. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_AGPE_control.ppt

55. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 25 y <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=30>.

56. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 26.

57. *Momarandú* es una terminología de origen guaraní que significa *enseñar, hacer, saber, transmitir sabiduría*.

58. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_AGPE_dificul.ppt

nombramiento y remoción lo que hace que las máximas autoridades puedan deshacerse de ellos fácilmente. La AGPE resaltó que para evitar este tipo de situación, hay necesidad de un cambio en el Decreto No. 13245/2001 que rige ambas instituciones. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 3.4.2. y 3.4.3. del capítulo II de este informe).

[129] En tercer lugar, durante la visita *in situ* la AGPE informó que de conformidad con el citado Decreto del Ejecutivo No. 13245/2001, cuando se encuentran indicios de hechos delictivos en los informes de auditoría, incluidos casos de corrupción, la información no es remitida de oficio al MP sino al Presidente de la República. Al respecto, manifestaron que están planeando modificar la normativa de manera que los informes de auditoría sean remitidos simultáneamente al Presidente y al Ministerio Público en caso de encontrarse indicios de corrupción. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.4. del capítulo II de este informe).

[130] En cuarto lugar, durante la visita *in situ* la AGPE también indicó entre sus dificultades que falta una mayor especialización de los Auditores de la AGPE y de las AII, y que si bien el manual de funciones de la AGPE define los requisitos académicos del auditor las demás instituciones no lo tienen. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.5. del capítulo II de este informe).

[131] En quinto lugar, por lo que respecta al régimen de recursos humanos, el Comité toma nota de que la AGPE se rige por la Ley de la Función Pública (LFP) que fuera analizada durante la Primera y Segunda Rondas, sobre la cual se le hicieron recomendaciones puntuales. Sin perjuicio de ello, y debido a que la autoridad rectora del sistema es la Secretaría de la Función Pública (SFP) que está siendo analizada en esta Ronda, el Comité formulará observaciones y recomendaciones en esa sección (ver recomendaciones 4.4.1. a 4.4.6, y 4.4.10.).

[132] En sexto lugar, la AGPE manifestó durante la visita *in situ* que existía la necesidad de fortalecer la nueva Dirección de Auditoría Forense, dotándola de los recursos humanos y financieros necesarios a los fines de que pueda cumplir cabalmente con sus funciones de detección de actos de corrupción. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.6 del capítulo II de este informe).

[133] En séptimo lugar, por lo que respecta a la rendición de cuentas, el Comité observa que las Memorias Anuales, si bien puede obtenerse copia de las mismas en las Instituciones, éstas no se encuentran publicadas en el Portal de Internet de la AGPE. Al respecto, el Comité considera que estas Memorias Anuales podrían publicarse en el Portal de Internet de la AGPE, ampliando así el acceso de esta información a la ciudadanía. El Comité formulará una recomendación El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.7 del capítulo II de este informe).

[134] En octavo lugar, el Comité toma nota de que el Decreto No 13245/02, en su artículo 10, inciso g) dispone que la AGPE y las AII deberán planificar sus actividades a través de sus planes anuales. Sobre el particular, el Comité observa que el último plan anual de la AGPE fue aprobado en marzo de 2011, y que a la fecha no se ha aprobado el correspondiente a 2012. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.8. del capítulo II de este informe).

[135] Finalmente, por lo que respecta a necesidades de cooperación técnica, la AGPE identificó las siguientes: apoyo técnico para la modificación de las normativas vigentes; cooperación técnica con entidades similares de otros países para mejorar la especialización de los Auditores de la AGPE y de las AII; cooperación y asistencia técnica de los organismos nacionales e internacionales para

implementar el modelo de gestión por competencias en la organización que permita evaluar las competencias específicas que requieren los puestos de trabajo. Al respecto, el Comité toma nota de las necesidades puestas de presente por la AGPE, de la necesidad de que el Estado analizado le proporcione el apoyo necesario e invita a los Estados Parte, especialmente a sus Instituciones de Auditoría Interna, así como a otras organizaciones de cooperación, a asistir a la Institución en estos temas. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.9. del capítulo II de este informe).

3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[136] A través de la respuesta del Estado analizado al cuestionario y de la visita *in situ* se recabó información relativa a los resultados de la Auditoría General del Ejecutivo (AGPE), de la cual se destaca la siguiente:

[137] En primer lugar, con respecto a las funciones de prevención de conductas ilícitas a cargo de la AGPE, durante la visita *in situ*, la Institución informó sobre acciones tales como cursos de capacitación realizados sobre el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) durante 2011 y 2012; talleres sobre valores éticos, inducción y reinducción a funcionarios de la Institución sobre estos valores y cursos de capacitación semejantes realizados entre 2009 a 2011, así como la creación del Comité de Ética de la AGPE⁵⁹.

[138] En segundo lugar, por lo que toca a las funciones de detección de actos de corrupción que son de su competencia, la AGPE no presentó información en la Respuesta al Cuestionario, y durante la visita *in situ* informó que no contaban con información estadística desagregada y que esa sería una de las funciones del recién creado Departamento de Auditoría Forense. El Comité por tanto formulará una recomendación (ver recomendación 3.4.9 del capítulo II de este informe).

3.4. Conclusiones y recomendaciones

[139] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Auditoría General del Ejecutivo (AGPE) en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[140] La República del Paraguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que se encuentra la AGPE.

[141] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 3.4.1. Fortalecer a la AGPE dotándola de los recursos humanos y presupuestarios que se requieran para asegurar el cabal cumplimiento de sus funciones (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).

59. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_AGPE_resul.ppt

- 3.4.2. Fortalecer la autonomía de los Auditores Institucionales Internos haciendo las modificaciones reglamentarias que se requieran, de manera de asegurar que los informes de auditoría interna sean remitidos directamente a la AGPE sin requerir revisión ni aprobación de las Autoridades Máximas de sus Instituciones (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.3. Hacer las modificaciones reglamentarias que se requieran de manera que la selección de los Auditores Institucionales Internos se realice mediante concursos públicos de mérito que contemplen los principios de publicidad, equidad y eficiencia, y que no sean de libre nombramiento (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.4. Hacer las modificaciones reglamentarias que se requieran de manera que los informes de auditoría de la AGPE que muestren indicios de hechos punibles sean remitidos simultáneamente al MP y al Presidente de la República (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.5. Tomar las medidas que sean pertinentes de manera de asegurar que los manuales de funciones de todas las Instituciones bajo la competencia de la AGPE definan los requisitos académicos de los auditores (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.6. Fortalecer a la nueva Dirección de Auditoría Forense dotándola de los recursos humanos y presupuestarios que se requieran para el cabal cumplimiento de sus funciones de detección (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.7. Adoptar las medidas pertinentes para que el portal de Internet de la AGPE sirva como herramienta útil para diseminar información acerca de sus rendiciones de cuentas publicando para ello las Memorias Anuales y otra información pertinente por este medio (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.8. Tomar las medidas pertinentes a los fines de que los planes anuales de la AGPE y las AII sean aprobados en tiempo y forma de conformidad con lo dispuesto en la normativa correspondiente (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.9. Promover las gestiones necesarias con otros Estados y organizaciones de cooperación para proveer a la AGPE con la cooperación técnica necesaria para la modificación de las normativas vigentes; cooperación técnica con entidades similares de otros países para mejorar la especialización de los Auditores de la AGPE y de las AII; cooperación y asistencia técnica de los organismos nacionales e internacionales para implementar el modelo de gestión por competencias en la organización que permita evaluar las competencias específicas que requieren los puestos de trabajo, para que pueda cumplir con sus funciones de una manera más eficaz (ver sección 3.2. del capítulo II de este informe).
- 3.4.10. Desagregar la información estadística referida a la detección de los actos de corrupción, de manera que incluya datos que permitan establecer de manera clara el número total de auditorías iniciadas en cada uno de los últimos cinco años, indicando en cuántas se han encontrado indicios de hechos punibles y cuántas han sido

trasladadas al Ministerio Público, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 3.3. del capítulo II de este informe).

4. SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (SFP)

4.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[142] La Secretaría de la Función Pública (SFP) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[143] La SFP es un organismo central normativo para la función pública y el desarrollo institucional de las entidades estatales dependiente de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de la Ley No 1626/00 “De la Función Pública” (LFP) y de promover por medio de normas éticas los objetivos de la función pública (artículo 93 de la LFP).

[144] Las atribuciones de la SFP están contempladas en la LFP, entre las cuales está la de formular la política de gestión y desarrollo de las personas que trabajan en el sector público; proponer el sistema de clasificación y descripción de funciones de los cargos de los organismos y entidades de Estado; homologar los reglamentos internos y los contratos colectivos de condiciones de trabajo dentro de los organismos y entidades de Estado; aprobar los proyectos de reglamento de selección, admisión, clasificación y promoción del personal público presentado por las diversas reparticiones públicas; y designar los jueces de instrucción para los sumarios administrativos (artículo 96).

[145] La SFP es creada por la LFP, y es ejercida por un Secretario designado por el Presidente de la República de una terna de candidatos seleccionada conforme al procedimiento establecido en el artículo 15 de la misma LFP, a cuyo efecto la Junta Consultiva convocará a concurso público por vencimiento del mandato o al producirse la acefalía. El Secretario de la FP durará cinco años en sus funciones (artículo 94).

[146] La Junta Consultiva está conformada por un representante del Poder Ejecutivo, un representante de la Cámara de Senadores, un representante de la Cámara de Diputados y un representante del Poder Judicial, con la finalidad de asesorar al Secretario de la Función Pública. La Junta Consultiva tendrá su propio reglamento (artículo 95).

[147] Las excepciones al ámbito de la LFP se encuentran previstas en el artículo 2 de la misma⁶⁰.

[148] La determinación de los recursos humanos necesarios se realiza conforme a lo establecido en la LFP. Adicionalmente, en febrero de 2012 se publicó el Reglamento General de Selección para el Ingreso y Promoción en la Función Pública mediante Resolución SFP No 150/2012⁶¹.

[149] Durante la visita *in situ*, los representantes de la LFP indicaron que cuentan con manuales de organización y funciones (Resolución FP 357/2010)⁶², perfiles de cargos, manuales de procedimientos y mapeo de macro y micro procesos, y que se capacita al personal con relación a

60. Ver http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_pry_ley1626.pdf

61. Ver <http://www.sfp.gov.py/sfp/?node=page.634>

62. *Ídem*.

dichas funciones⁶³. Asimismo, se informó que en 2009 se reglamentó el procedimiento inherente a los sumarios administrativos (Resolución FP 297/2009)⁶⁴.

[150] Por lo que respecta a la implementación de sistemas o tecnologías modernas para facilitar el desarrollo de sus labores, durante la visita *in situ*, la SFP informó que están en proceso de implementar sistemas informáticos integrados. Adicionalmente, cuentan con un sistema de gestión de expedientes llamado “*Kuatiarape*”, que permite el seguimiento de expedientes a través de Internet⁶⁵.

[151] La SFP cuenta con una Unidad de Transparencia que tiene las facultades de recibir denuncias correspondientes a actos u omisiones que transgredan las disposiciones legales aplicables a los funcionarios públicos⁶⁶; una Dirección de Sumarios Administrativos responsable de efectuar el seguimiento del cumplimiento de las normativas legales y reglamentarias en la realización de los sumarios administrativos⁶⁷; y una Auditoría Interna encargada de realizar las actividades para controlar y evaluar, con criterio independiente, todas las gestiones y operaciones administrativas, contables, financieras, verificando que se hayan desarrollado en términos de eficiencia, economía y eficacia, la correcta aplicación de las leyes, principios, normas y procedimientos, de control interno vigente.

[152] Los recursos presupuestarios de la Institución estarán previstos en el Presupuesto General de la Nación (artículo 97 de la LFP).

[153] Con relación a mecanismos de coordinación, durante la visita *in situ* la SFP informó que cuenta con acuerdos con varias instituciones, incluyendo algunas de las que tienen demandada la LFP por inconstitucionalidad, además de otros mecanismos tales como la Mesa de Diálogo Interinstitucional y la formación del Equipo de Comunicadores del Estado, entre otros. Asimismo, la SFP informó sobre los diversos mecanismos y actividades para la participación de la sociedad civil tales como foros regionales, mesas de consulta permanentes, campañas de sensibilización y la línea 175 mediante la cual se habilita un sistema de denuncia⁶⁸.

[154] Por cuanto a la rendición de cuentas, durante la visita *in situ* la SFP informó que esta se hace a través de Informes de Gestión periódicos que se publican en el Portal de Internet de la Institución⁶⁹.

4.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[155] La Secretaría de la Función Pública (SPF) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 4.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas.

[156] En primer lugar, durante la visita *in situ* la SFP puso de presente que aún no se ha implementado la carrera del servicio civil, y que esperan se implemente en el futuro. Sobre el particular, y sin perjuicio de las recomendaciones que se formularon a la República del Paraguay

63. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_regimen.ppt y

http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_forta.ppt

64. Ver <http://www.sfp.gov.py/sfp/?node=page.634>

65. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_control.ppt y <http://www.presidencia.gov.py/v1/?p=89393>

66. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_control.ppt

67. Ver <http://www.sfp.gov.py/sfp/?node=page.251>

68. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_parti.ppt

69. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_rendi.ppt

durante la Primera y Segunda Rondas de Análisis, en la última de las cuales se analizaron específicamente los sistemas de contratación de los servidores públicos, el Comité resalta la necesidad de que se reglamente e implemente la citada carrera del servicio civil y para ello formulará una recomendación (ver recomendación 4.4.1. del capítulo II de este informe).

[157] En segundo lugar, durante la visita *in situ*, la SFP informó que el Poder Ejecutivo ha desarrollado ya un Código de Ética, que sería el modelo para todas las instituciones bajo su competencia, y que únicamente falta la expedición del Decreto Ejecutivo para su entrada en vigencia. Agregaron que una vez que entre en vigencia el Código de Ética de la referencia, la SFP elaborará el suyo con base al anterior y promoverá la adopción de códigos similares en las Instituciones bajo su competencia, y que para ello ya se están llevando a cabo talleres. El Comité resalta la importancia de la implementación de estos Códigos de Ética y, sin perjuicio de las recomendaciones que se le formularan al Estado analizado durante la Primera Ronda en la que se analizaron las normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y a preservar el patrimonio público, formulará recomendaciones (ver recomendaciones 4.4.2. y 4.4.3. del capítulo II de este informe).

[158] En tercer lugar, durante la visita *in situ* se puso de presente que el régimen disciplinario de la SFP presenta el mismo problema que el de otros órganos de control tales como el MP y la CGR, en el sentido de que en los casos en que una falta disciplinaria constituya además un hecho punible y se inicie un proceso penal, el proceso administrativo queda suspendido y supeditado a los resultados del procedimiento penal. Asimismo, en los casos de renuncia del funcionario, la acción disciplinaria administrativa deja de proceder. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 4.4.4, y 4.4.5. del capítulo II de este informe).

[159] Adicionalmente, la SFP informó que los sumarios administrativos son aplicables únicamente a los funcionarios permanentes, y que si bien los contratados pueden ser sujetos de investigación administrativa, no existe un proceso disciplinario para ellos. Sobre el particular, y sin perjuicio de las recomendaciones que se formularon a la República del Paraguay durante la Primera y Segunda Rondas de Análisis, en la última de las cuales se analizaron específicamente los sistemas de contratación de los servidores públicos, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 4.4.6. del capítulo II de este informe).

[160] En cuarto lugar, durante la visita *in situ* la SFP indicó que existen una serie de dificultades para el cabal cumplimiento de sus funciones. En ese sentido, se resaltó la falta de apoyo político con la que ha contado la SFP, comenzando con que el presupuesto asignado a la Institución es insuficiente para cumplir con los mandatos constitucionales que se le han encomendado. Esto ha resultado en que tenga que depender en gran parte de fondos de cooperación para poder financiar sus labores, lo que es complicado aún más porque los ciclos de estos fondos no siempre coinciden con ciclo de cumplimiento de las tareas.

[161] Asimismo, la SFP explicó que cuentan con solamente 93 funcionarios para dar servicio a todos los órganos y organismos bajo su competencia, que el 38% de ellos son prestados de otras instituciones, que el 46% son funcionarios permanentes de la Institución, y que el restante 16% son contratados, siendo varios de éstos últimos financiados con fondos de cooperación internacional⁷⁰.

[162] Al respecto, los representantes de la SFP explicaron que esta situación genera una alta rotación de personal y conlleva la pérdida de memoria institucional. Sobre el particular, el Comité toma nota de la necesidad de que se provea a la SFP con los recursos humanos y financieros necesarios a los

70. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_regimen.ppt

finés de que pueda cumplir cabalmente con sus funciones y para ello formulará una recomendación (ver recomendación 4.4.7. del capítulo II de este informe).

[163] En quinto lugar, la SFP puso de presente también entre sus dificultades el que la Corte Suprema de Justicia (CSJ) aun no ha terminado de pronunciarse sobre las denuncias de constitucionalidad que se interpusieron contra la LFP, lo que complica y obstaculiza su trabajo. El Comité toma nota de la dificultad puesta de presente por la SFP, que es un tema sobre el cual también se formularon recomendaciones durante la Primera y Segunda Rondas de análisis, y se referirá al tema en la sección relativa a la CSJ (ver recomendación 5.4.6. del capítulo II de este informe).

[164] En sexto lugar, el Comité observa que si bien la SFP cuenta con una Unidad de Transparencia para recibir denuncias, así como diversas maneras para facilitar que la ciudadanía las registre, incluida la Línea 175, el Portal de Internet de la Institución no cuenta con un buzón de quejas. Al respecto, el Comité considera que convendría a la SFP agregar este elemento a su Portal, a los fines de facilitar aún más a la ciudadanía la presentación de sus quejas y denuncias. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 4.4.8. del capítulo II de este informe).

4.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[165] A través de la visita *in situ* se recabó información relativa a los resultados de la Secretaría de la Función Pública (SFP), de la cual se destaca la siguiente⁷¹:

[166] En primer lugar, por cuanto a las acciones que la LFP ha desarrollado en los últimos 5 años para prevenir prácticas corruptas, durante la visita *in situ*, la Institución informó que ha llevado a cabo campañas de divulgación tales como la campaña “Trabajamos para servirte mejor”, así como campañas a través de los medios de comunicación incluida la serie de spots televisivos de sensibilización enfocados con el mensaje “Concursa, entra por la puerta grande”. Asimismo, la LFP ha realizado módulos y diplomados centrados en el tema de la ética pública y ha elaborado el anteproyecto de Código de Ética marco para el Poder Ejecutivo, entre otras acciones.

[167] Por otra parte, con respecto a los resultados sobre tratamiento y seguimiento de denuncias a través del Departamento de Transparencia, la SFP informó que se habían recibido 117 denuncias, de las cuales se habían desestimado 3, quedaban pendientes 32, y se habían finiquitado 82. Sin embargo, esta información no se encuentra desagregada por año, ni tampoco indica si alguna de estas denuncias presentaba indicios de hechos punibles, si de presentarlo se habían denunciado ante las autoridades competentes, si habían resultado en sumarios administrativos, o cuál había sido la resolución final de ellas. Al respecto, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 4.4.9. del capítulo II de este informe).

[168] Durante la visita *in situ*, la SFP informó también que la proporción de puestos concursados se había incrementado en gran manera en los últimos 5 años. Efectivamente, en 2008 se habían concursado únicamente 7 puestos, mientras que para febrero de 2012 este número se había incrementado para alcanzar 14,232. De la misma manera, mientras que en 2008 únicamente el 1% de las instituciones había implementado concursos, en febrero de 2012 se había llegado al 50%. Sobre el particular, el Comité resalta la importancia de continuar incrementando el número de puestos concursados y el número de las instituciones implementando los concursos de mérito hasta alcanzar el 100%, y formulará una recomendación al respecto (ver recomendación 4.4.10. del capítulo II de este informe).

71. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_SFP_resultados.ppt

4.4. Conclusiones y recomendaciones

[169] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Secretaría de la Función Pública (SFP) en los acápites anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[170] La República del Paraguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que se encuentra la SFP.

[171] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

- 4.4.1. Reglamentar e implementar en la SFP y las instituciones bajo su competencia la carrera del servicio civil, asegurando que el ingreso a este servicio de carrera se haga mediante el principio del mérito, teniendo en cuenta el elemento de idoneidad (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.2. Agilizar la promulgación del Decreto Ejecutivo que pone en vigencia el Código de Ética marco del Poder Ejecutivo para todas las instituciones bajo su competencia, asegurando que dicho Código contenga previsiones para su implementación y sanciones efectivas en casos de incumplimiento (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.3. Desarrollar e implementar el Código de Ética de la SFP con base al Código de Ética marco del Poder Ejecutivo y asegurar que las instituciones bajo su competencia cuenten con códigos de ética similares (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.4. Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro (ver sección 1.4. del capítulo II de este informe).
- 4.4.5. Tomar las medidas necesarias para que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.6. Tomar las medidas reglamentarias que sean necesarias de manera de que el personal contratado cuente con un proceso disciplinario, ya sea el aplicable a los funcionarios permanentes incluyendo los sumarios administrativos, u otro equivalente (ver sección 1.4. del capítulo II de este informe).
- 4.4.7. Fortalecer a la SFP, dotándola de los recursos humanos y presupuestarios que se requieran para asegurar el cabal cumplimiento de sus funciones, dentro de los recursos disponibles (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).

- 4.4.8. Adoptar las medidas pertinentes para facilitar la participación de la ciudadanía en el proceso de quejas y denuncias, tales como la incorporación de un buzón de quejas en el portal de Internet de la SFP (ver sección 4.2. del capítulo II de este informe).
- 4.4.9. Desagregar la información estadística referida a las quejas y denuncias, de manera que incluya datos que permitan establecer de manera clara el número total de investigaciones iniciadas en cada uno de los últimos cinco años, indicando cuántas se encuentran en curso; cuántas se encuentran suspendidas por cualquier razón; cuántas han prescrito por no haber sido concluidas en los términos establecidos; cuántas han sido archivadas sin que se haya podido adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; cuántas se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; y cuántas han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 4.3. del capítulo II de este informe).
- 4.4.10. Sin perjuicio de las recomendaciones que se le formularon en la Primera y Segunda Rondas, tomar las medidas que considere pertinentes a los fines de asegurar que todas las instituciones bajo su competencia reglamenten e implementen los concursos de mérito para acceder al servicio público (ver sección 4.3. del capítulo II de este informe).

5. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA (CSJ)

5.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas

[172] La Corte Suprema de Justicia (CSJ) cuenta con un conjunto de disposiciones que conforman su marco jurídico y con otras medidas, referidas, entre otros, a los siguientes aspectos:

[173] El Poder Judicial (PJ) es el órgano jurisdiccional. Es el custodio de la Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir. La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la CSJ, por los tribunales y por los juzgados, en la forma que establecen la Constitución y la ley. Comprende a la CSJ como máxima autoridad, la cual para su funcionamiento cuenta con independencia y autarquía en normas de rango constitucional (Artículo 259 Constitucional) y legal (Ley 609/1995 Orgánica de la Corte Suprema de Justicia) y el Código de Organización Judicial (Ley 879/81)⁷².

[174] Asimismo, el PJ es un órgano independiente y goza de autonomía presupuestaria, no pudiendo asignársele en el Presupuesto General de la Nación una cantidad menor al tres por ciento del presupuesto de la Administración Central (artículo 249 Constitucional).

[175] Los deberes y atribuciones de la CSJ están definidos en la Constitución y son el ejercer la superintendencia de todos los organismos del PJ y decidir, en instancia única, los conflictos de jurisdicción y de competencia; dictar su propio reglamento interno; presentar anualmente, una memoria sobre las gestiones realizadas, el Estado, y las necesidades de la justicia nacional a los Poderes Ejecutivo y Legislativo; conocer y resolver en los recursos ordinarios que la ley determine; conocer y resolver, en instancia original, los hábeas corpus, sin perjuicio de la competencia de otros jueces o tribunales; conocer y resolver sobre inconstitucionalidad; conocer y resolver en el recurso de

72. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 8.

casación; suspender preventivamente a magistrados judiciales enjuiciados, hasta tanto se dicte resolución definitiva en el caso; supervisar los institutos de detención y reclusión; entender en las contiendas de competencias entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos departamentales y entre éstos y los municipios, y los demás deberes y atribuciones que fije la Constitución y las leyes (artículo 259).

[176] Además de las funciones jurisdiccionales que son de su competencia, el Código de Organización Judicial (COJ) coloca la Dirección General de los Registros Públicos (DGRP) directamente bajo la CSJ. La DGRP comprende el registro de inmuebles, buques, automotores, aeronaves, marcas y señales de ganado, prenda con registro, personas jurídicas y asociaciones, derechos patrimoniales en las relaciones de familia, derechos intelectuales, público de comercio, poderes, propiedad industrial, interdicciones, y quiebras y convocatorias (artículos 261 y 262).

[177] El PJ, es la única instancia que puede decidir en actos de carácter contencioso (artículo 248 Constitucional). Sus decisiones se adoptan en los diferentes fueros en varias instancias, desde los juzgados hasta las salas de la CSJ⁷³.

[178] El Tribunal de Cuentas (TC) es establecido por la Constitución que indica que la Ley determinará su composición y competencias (artículo 265 Constitucional). El COJ coloca este órgano bajo la estructura de la CSJ y determina que se compondrá de dos salas. La primera sala del TC conoce de los juicios contencioso-administrativos y la segunda se encarga del control de las cuentas de inversión del Presupuesto General de la Nación (artículo 30 COJ).

[179] Las máximas autoridades del PJ son los Ministros de la CSJ, quienes son designados por la Cámara de Senadores de acuerdo con el Poder Ejecutivo, de una terna propuesta por el Consejo de la Magistratura y solamente pueden ser removidos antes de cumplir sus términos por medio de juicio político (artículos 261 y 264 Constitucionales).

[180] Los cargos de los miembros de los tribunales inferiores y jueces son designados por la CSJ de una terna propuesta por el Consejo de la Magistratura (artículo 264 Constitucional), por períodos de cinco años coincidentes con el período presidencial⁷⁴ y pueden ser confirmados (artículo 190 COJ).

[181] Los Miembros de los Tribunales de Apelación y de Cuentas, los Jueces de Primera Instancia, los demás Jueces, los Miembros del Ministerio Público y los de la Defensa Pública, podrán ser removidos por la CSJ, a quien compete su juzgamiento de acuerdo a los procedimientos establecidos en el COJ, siendo causas de enjuiciamiento la comisión de delitos y el mal desempeño de sus funciones (artículos 209 y 210).

[182] Asimismo, conforme al artículo 253 de la Constitución Nacional los magistrados judiciales sólo podrán ser enjuiciados y removidos por la comisión de delitos, o el mal desempeño de sus funciones definido en la ley, por decisión de un Jurado de enjuiciamiento de magistrados. La definición de mal desempeño de funciones está contenida en los artículos 14 y 15 de la Ley 3759/00 de Enjuiciamiento de Magistrados.

[183] Los recursos humanos son previstos mediante las Resoluciones N° 313/05 y N° 377/05 de la CSJ la primera de las cuales aprueba los procedimientos de nombramiento, movimiento y

73. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 11.

74. El Estado analizado puso de presente que en la práctica los términos de funciones de los jueces no coinciden con los períodos presidenciales en virtud de la interpretación del Artículo 7 del Código Civil en consonancia con el artículo 252 de la Constitución Nacional.

contratación de funcionarios de la Institución, mientras que la segunda aprueba los instrumentos de llamado a concurso público⁷⁵.

[184] Cabe resaltar que la Ley de la Función Pública (LFP), le sería aplicable a la CSJ, pero su aplicación está suspendida con respecto a todo el Poder Judicial debido a una demanda de constitucionalidad por la misma CSJ, sobre la cual esta instancia aún no se ha pronunciado⁷⁶.

[185] Durante la visita *in situ*, la Dirección General de Recursos Humanos de la CSJ (DGRH) informó que cuentan con un Manual de Cargos del Área Civil y Manual de Evaluación del Desempeño, así como un Reglamento de Capacitación para funcionarios de la CSJ. Asimismo, se informó que la capacitación se lleva a cabo de conformidad con un Plan Anual aprobado por la CSJ, para el Área Jurisdiccional y el Área Administrativa, considerando las necesidades detectadas, y que se dispone de previsión presupuestaria para la capacitación de funcionarios del Área Jurisdiccional, Área Administrativa y Registros Públicos⁷⁷. Adicionalmente, la DGRH informó que tiene competencia sobre funcionarios del PJ únicamente hasta el nivel de actuario, pero no sobre jueces y magistrados.

[186] En ese mismo contexto, la (DGRH) informó también durante la visita *in situ* Manual de Procedimientos e Instrucciones de Clima Organizacional, Plan de Capacitación y Plan de Motivación para las Circunscripciones Judiciales de Caaguazú, Misiones y Juzgados Civiles de la Capital⁷⁸.

[187] Por otra parte, el Estado analizado en su respuesta indicó que ha implementado manuales de funciones en varias de sus dependencias tales como la Auditoría de Gestión Judicial⁷⁹ y los Tribunales de Cuentas Contencioso Administrativos⁸⁰.

[188] Por cuanto a la manera en que se le suministra información a la ciudadanía acerca de sus objetivos y funciones, los procedimientos establecidos para su cumplimiento y se les orienta acerca de cómo realizar gestiones ante ella, el Estado analizado en su Respuesta informó que la CSJ ha implementado los días de Gobierno en Circunscripciones Judiciales, que ha incorporado Conversatorios Ciudadanos, y que cuentan con un boletín electrónico que publican en su Portal de Internet⁸¹.

[189] En su respuesta, el Estado analizado indicó que los mecanismos de control de la CSJ son el Consejo de la Superintendencia, que cuenta con la Superintendencia General de Justicia, que tiene la función de investigar actos de corrupción. Asimismo, cuenta con la Dirección General de Auditoría de Gestión Judicial, que es un órgano dependiente de la CSJ, a través del Consejo de la Superintendencia⁸², y que es el encargado de realizar los controles sobre el cumplimiento de los plazos procesales.

75. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág.15. Ver también

http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CSJ_recursos.ppt

76. Ver secciones correspondientes al Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la Secretaría de la Función Pública. Además, ver Informes de la República del Paraguay de la Primera y Segunda Rondas.

77. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CSJ_recursos.ppt

78. *Ídem*.

79. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 19. Asimismo ver <http://www.pj.gov.py/contenido/167-direccion-general-de-auditoria-de-gestion-judicial/232>

80. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 19. Asimismo ver

<http://www.pj.gov.py/resultado/?q=manuales+de+funciones>

81. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 20.

82. *Ídem*, pág. 24.

[190] La CSJ cuenta también con la Oficina de Integridad Institucional, creada por Acordada N° 472/2007; la Oficina de Quejas y Denuncias dependiente del Consejo de Superintendencia de la Corte Suprema de Justicia, creada por Acordada No 475/2007, y con la Oficina Disciplinaria del Poder Judicial, dependiente de la Superintendencia General de Justicia, encargada de la gestión del sistema disciplinario del Poder Judicial.

[191] Por lo que toca al procedimiento disciplinario, durante la visita *in situ*, la CSJ informó que este se encuentra regulado mediante la Acordada No 709/11, por la cual se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Disciplinario del Poder Judicial⁸³.

[192] En ese sentido, durante la visita *in situ*, la CSJ informó también que cuentan con un Código de Ética Judicial, y con un Tribunal de Ética Judicial⁸⁴ cuya función es entender y resolver en los procesos de responsabilidad ética, de conformidad con el citado Código de Ética Judicial⁸⁵.

[193] Asimismo, durante la visita *in situ*, la CSJ informó que cuenta con una Oficina de Quejas y Denuncias, creada por la Acordada No 475/07, que comenzó a funcionar en febrero de 2008. Igualmente, su Portal de Internet cuenta con una sección de quejas y denuncias donde se ofrece información a la ciudadanía sobre cómo denunciar, así como formularios para hacerlo⁸⁶.

[194] Finalmente, por lo que corresponde a la rendición de cuentas, el Estado analizado en su respuesta informa que la CSJ lo hace mediante su Portal de Internet, en donde se cuenta con varios enlaces para acceder a la información pertinente, incluidos los informes de gestión⁸⁷, así como jornadas de participación ciudadana, días de gobierno, audiencias públicas, conversatorios ciudadanos y Expo justicia, coordinadas por la Dirección de Asuntos Internacionales e Integridad Institucional.

5.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas

[195] La Corte Suprema de Justicia (CSJ) cuenta con un conjunto de disposiciones y/o de otras medidas pertinentes para los propósitos de la Convención, algunas de las cuales fueron descritas de manera sucinta en la sección 5.1 de este informe. No obstante lo anterior, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones en relación con las mismas.

[196] En primer lugar, el Comité toma nota de que el Código de Organización Judicial (COJ) en vigencia pone la Dirección General de los Registros Públicos (DGRP) directamente bajo la estructura de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), agregando estas funciones a las jurisdiccionales que le competen constitucionalmente a la Institución. Durante la visita *in situ*, el Comité pudo observar que esta tarea no jurisdiccional ocupa un alto porcentaje de su atención y de sus recursos humanos y presupuestarios.

[197] En efecto, durante las entrevistas con los representantes de la CSJ se puso de presente que la DGRP constituye una gran fuente de ingresos para la Institución y que ello le aseguraba un presupuesto más alto que si se dedicaran únicamente a las labores jurisdiccionales que son de su competencia, tales como la persecución y sanción de actos de corrupción. Cabe recordar, que la

83. Ver <http://www.pj.gov.py/images/contenido/compendio-sistema-disciplinario.pdf>

84. Ver <http://www.pj.gov.py/contenido/170-etica-judicial/170>

85. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CSJ_oficina.ppt

86. Ver <http://www.pj.gov.py/contenido/169-oficina-de-quejas-y-denuncias/169>

87. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 26. Ver asimismo <http://www.pj.gov.py/>

Constitución establece que el presupuesto del Poder Judicial no podrá ser menor del 3% del presupuesto de la Administración Central. El agregado del DGRP asegura que este presupuesto sea aún mayor para que pueda ocuparse de las labores no jurisdiccionales.

[198] En ese sentido, los representantes de la CSJ informaron que actualmente se está buscando la reforma del sistema judicial y que existen varios anteproyectos de nuevo COJ, uno de los cuales ha sido preparado por la misma CSJ y que se encuentra actualmente ante la consideración del Poder Legislativo⁸⁸. Sobre el particular, explicaron que el anteproyecto de nuevo COJ constaba de 480 artículos y que al eliminar la DGRP el articulado se reducía a 270 y con ello el presupuesto de la CSJ. Al respecto, el Comité pone de presente la importancia de fortalecer la labor jurisdiccional de la CSJ, particularmente en lo que se refiere a la persecución y sanción de actos de corrupción contemplados en la Convención, y para ello formulará recomendaciones (ver recomendaciones 5.4.1. y 5.4.2 del capítulo II de este informe).

[199] Cabe señalar que durante la reunión realizada con las organizaciones de la sociedad civil en el marco de la visita *in situ*, los representantes del Centro de Estudios Judiciales (CEJ) y del Colegio de Abogados del Paraguay (CAP), se refirieron también la necesidad de separar la función propiamente jurisdiccional de las funciones administrativas de la CSJ. De igual manera, expresaron que anteproyecto de nuevo COJ de la CSJ está basado en el COJ de 1981 vigente, y que consideran que no se ajusta a los nuevos avances y requerimientos que exige la sociedad paraguaya. En ese sentido, informaron que existe otro anteproyecto de COJ, que ha sido preparado por el CEJ⁸⁹, pero que no ha sido tomado en cuenta y propusieron la creación de una instancia “bicameral” del Poder Legislativo para analizar ambos proyectos de ley con el objetivo de generar una normativa consensuada.

[200] Adicionalmente, cabe notar que durante la entrevista con un representante del Poder Legislativo realizada en el marco de la visita *in situ*, se puso también de presente la necesidad de reorganizar el Poder Judicial de manera de fortalecer el cumplimiento de la función jurisdiccional de la CSJ, liberándole de las funciones no jurisdiccionales, indicando que esta instancia se ha convertido en uno de los entes de contrataciones públicas más grandes del país, que es responsable del nombramiento de cerca de 11,000 funcionarios públicos, y que todo ello es en detrimento de su labor jurisdiccional.

[201] En segundo lugar, el Comité observa que el Tribunal de Cuentas (TC) establecido por la Constitución se encuentra dentro de la estructura funcional de la CSJ y que, además de sus funciones de control de cuentas de inversión del Presupuesto General de la Nación, se le ha encomendado conocer los juicios contencioso-administrativos.

[202] Al respecto, durante la visita *in situ*, la Contraloría General de la República (CGR) expresó que esto ha dado lugar a un conflicto de competencias entre la CGR y el TC, y que la CSJ ha suspendido varias de facultades de la CGR transfiriéndolas al TC. La CGR informó que ha interpuesto una demanda de inconstitucionalidad contra esta medida pero que la CSJ aún no se ha pronunciado al respecto.

[203] Durante la entrevista con los representantes de la CSJ en la visita *in situ*, el Presidente de la CSJ confirmó la existencia del conflicto de competencias entre la CGR y el TC, agregando que una vez que el TC asume un proceso determinado la CGR, si bien en teoría no pierde la posibilidad de auditar, no puede contar ya con los documentos necesarios para hacerlo puesto que estos son

88. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CSJ_codigo.ppt

89. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_sc_C EJ.ppt

trasladados al TC. En ese sentido, estuvo de acuerdo en que una reglamentación que defina claramente las competencias del CGR y el TC podría resolver el problema.

[204] Al respecto, el Comité considera que a los efectos de preservar la autonomía del TC y de la CGR y evitar conflictos de competencias, sería necesario retirar el TC del ámbito de la CSJ, retirarle asimismo las funciones de competencia sobre lo contencioso-administrativo, y determinar claramente las competencias entre este órgano y la CGR. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 5.4.3. y 5.4.4. del capítulo II de este informe).

[205] Cabe señalar que durante la entrevista con un representante del Poder Legislativo con ocasión de la visita *in situ*, se puso de presente que efectivamente no existe una competencia delimitada entre las funciones del TC y la CGR, ejemplificando que cuando la CGR inicia un proceso de investigación, el funcionario, instancia o municipalidad auditados recurren al TC quien ordena a la CGR que todo el procedimiento, incluyendo los papeles de trabajo, evidencias, etc., le sea remitido, dejando sin contenido la labor auditora de la CGR.

[206] En segundo lugar, el Comité toma nota de que si bien la CSJ cuenta con una normativa interna relativa al nombramiento, movimiento y contratación de funcionarios de la Institución, y que ha aprobado instrumentos de llamado a concurso público, y que inclusive se han llevado a cabo algunos de ellos, durante la visita *in situ* pudo observarse que el ingreso al Poder Judicial mediante concursos de méritos no son obligatorios. Adicionalmente, el Comité observa que no se ha reglamentado ni institucionalizado la carrera judicial ni la carrera técnico-administrativa.

[207] Sin entrar a hacer un análisis de fondo sobre el tema, y sin perjuicio de las recomendaciones que se formularon a la República del Paraguay durante la Primera y Segunda Rondas de Análisis, en la última de las cuales se analizaron específicamente los sistemas de contratación de los servidores públicos, el Comité resalta la necesidad de que se institucionalice y se haga obligatoria la entrada al servicio al Poder Judicial mediante concursos de méritos y que se institucionalice y reglamente la carrera judicial y la técnico-administrativa, respetando los principios de publicidad, equidad y eficiencia. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 5.4.5. y 5.4.6. del capítulo II de este informe).

[208] Cabe señalar asimismo que durante la reunión con las organizaciones de la sociedad civil con ocasión de la visita *in situ*, el Centro de Estudios Judiciales (CEJ), resaltó la importancia de la creación de una carrera judicial, así como una carrera técnico-administrativa, con base en el mérito. Igualmente, la falta de una carrera judicial fue también puesto de presente durante la entrevista que se llevó a cabo con un miembro del Poder Legislativo durante de la visita *in situ*.

[209] En tercer lugar, por lo que respecta a la Ley de la Función Pública (LFP) que le sería aplicable al Poder Judicial, pero que está demandada por inconstitucionalidad por la misma CSJ, el Comité observa que han transcurrido ya más de diez años sin que esta instancia se haya terminado de pronunciar sobre el asunto. Esta falta de pronunciamiento afecta no solamente al Poder Judicial, sino también a otros órganos de control con demandas de inconstitucionalidad contra la LFP tales como el MP, la CGR y la propia CSJ. Adicionalmente, ello obstaculiza la labor de la Secretaría de la Función Pública (SFP), ya que existe también un alto número de demandas de inconstitucionalidad totales y parciales por parte de gremios y funcionarios de las dependencias bajo su ámbito, lo que hace que la LFP aplique a unos funcionarios mientras que otros se rigen por la normativa anterior a esta, causando una incertidumbre jurídica difícil de manejar. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.7. del capítulo II de este informe).

[210] En cuarto lugar, con relación al procedimiento disciplinario durante la visita *in situ* se puso de presente la problemática de que en el Reglamento del Sistema Disciplinario del Poder Judicial (Acordada No 709/11), se prevé que en los casos en que una falta disciplinaria constituya además un hecho punible y se inicie un proceso penal, el Consejo de Superintendencia de Justicia deberá suspender la tramitación del procedimiento disciplinario hasta que recaiga sentencia definitiva en el proceso penal (artículo 55). Teniendo en consideración que la mora judicial en el sistema judicial paraguayo es típicamente de cuatro años o más, esto frecuentemente resulta en un sobreseimiento o prescripción de las causas, lo que resulta en la improcedencia del proceso disciplinario administrativo. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 5.4.8. y 5.4.9. del capítulo II de este informe).

[211] En quinto lugar, por lo que respecta al Código de Ética Judicial y el Tribunal de Ética Judicial, durante la visita *in situ*, los representantes del PJ pusieron de presente que éstos solamente están dirigidos a los jueces pero no al resto de los funcionarios del Poder Judicial⁹⁰. Al respecto, y sin perjuicio de las recomendaciones que se le formularan al Estado analizado durante la Primera Ronda en la que se analizaron las normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y a preservar el patrimonio público, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.10. del capítulo II de este informe).

[212] Sobre el particular, cabe resaltar que durante la reunión con las organizaciones de la sociedad civil que se llevaron a cabo durante la visita *in situ*, cuatro organizaciones de la sociedad civil, “Gestión Ambiental (GEAM)”, “Semillas para la Democracia (SPD)”, “Centro de Estudios Judiciales (CEJ)” y el “Centro de Políticas Públicas UCA (CPP-UC)” formularon observaciones sobre el tema indicando que el sistema de responsabilidad ética del Poder Judicial solo contempla a los jueces y no es vinculante; que las sanciones resultantes son solamente amonestaciones de tipo moral que se incluyen como indicador negativo en el archivo de personal de los jueces para tener en cuenta para el puntaje en el proceso de selección si se presenta a concursar de nuevo; pero que existen otros factores que inciden en este puntaje y que superarían el puntaje negativo que habría podido producir la amonestación asegurando su nombramiento de nuevo.

[213] En sexto lugar, el Comité toma nota del problema de la mora judicial que se indicó tiene un promedio de alrededor de cuatro años en Paraguay. Este fue un tema recurrente durante las reuniones con las diferentes instituciones durante la visita *in situ*. En ese sentido, los representantes de la CSJ pusieron de presente que los abogados están siempre buscando la manera de retrasar los procesos y que además las audiencias preliminares se suspenden con frecuencia. Con respecto a esto último, explicaron que están intentando solucionar el problema y que para ello están intentando trabajar en conjunto con la Unidad de Delitos Económicos Anticorrupción (UDEA) del Ministerio Público (MP) y la Unidad de Audiencias Preliminares (UAP) del Poder Judicial para lo cual están preparando un acuerdo interinstitucional. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.11. del capítulo II de este informe).

[214] En ese mismo sentido, tanto en la Respuesta al Cuestionario⁹¹ como en la visita *in situ*, el MP puso de presente de que los litigantes plantean de mala fe cuestiones incidentales o recursos procesales o extraprocesales para buscar la extinción del delito. Al respecto, indicaron que aunque los Agentes Fiscales soliciten sanciones, no se aplica ningún tipo de sanción disciplinaria para quien hace ejercicio abusivo del derecho y expresó entre sus dificultades que esta falta de aplicación

90. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CSJ_oficina.ppt

91. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 29.

oportuna de medidas disciplinarias ha permitido la prescripción y extinción de causas penales, lo que ha resultado en impunidad. Al respecto, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.12. del capítulo II de este informe).

[215] Por otra parte, el Comité observa que, a pesar de existir una disposición constitucional que lo requiere, la profesión de abogado no se encuentra regulada ni colegiada en el Estado analizado, lo que contribuye a la impunidad del comportamiento poco ético de aquellos profesionales del derecho que incurren en prácticas abusivas o corruptas, contribuyendo de esta manera a la mora judicial que frecuentemente resulta en impunidad de los actos delictivos incluidos los de corrupción. En efecto, la Constitución Nacional, en su artículo 41 establece: *“Toda persona es libre de asociarse o agremiarse con fines lícitos, así como nadie está obligado a pertenecer a determinada asociación. La forma de colegiación profesional será reglamentada por ley. Están prohibidas las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.”*⁹² Sin embargo, esta reglamentación no ha sido implementada.

[216] Al respecto, el Comité considera que es importante que el Estado analizado dé cumplimiento al artículo 41 constitucional, mediante la sanción de una ley regule la colegiación y el comportamiento ético de los profesionales del derecho, contemple sanciones por incumplimiento, regule el procedimiento disciplinario y prevea una instancia independiente que se encargue de su implementación y vigilancia, de manera que puedan combatirse esos abusos y la impunidad del comportamiento poco ético. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.13. del capítulo II de este informe).

[217] En ese sentido, cabe señalar que durante la visita *in situ* el Colegio de Abogados del Paraguay se refirió al problema arriba citado y señaló que en la actualidad no existe una cultura de ética en la profesión de abogado ni mecanismos legales que la promuevan y sancionen su incumplimiento, y que ya existe ya un anteproyecto de Ley de Colegiación⁹³, que ha sido presentado pero que no ha sido considerado todavía por el legislativo.

[218] Durante la visita *in situ*, el MP explicó también que otro factor que contribuye a la mora judicial es la Ley del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados N° 3759/09, que ha sido recurrida por inconstitucionalidad por el 95% de los agentes fiscales y aún por la misma CSJ. El MP considera que esta ley favorece la intervención de agentes extrajudiciales en las investigaciones judiciales, que los abogados defensores la utilizan para separar al fiscal del caso y para demorar el proceso, que la CSJ no ha dictado medida cautelar ni aclarado su constitucionalidad, y por tanto sugirió revisar esta ley o expedir otra. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.14. del capítulo II de este informe).

[219] Por último, durante la visita *in situ* la Unidad de Control de la Gestión Fiscal (UCFG) del MP expresó que hace falta un protocolo de coordinación y ayuda mutua con la Dirección General de Auditoría de la Gestión Judicial (DGAGJ), lo que ayudaría a la cooperación interinstitucional y al mejoramiento en el cumplimiento de sus tareas de detección e investigación de actos de corrupción. El Comité toma la nota de la necesidad de coordinación interinstitucional entre ambas instancias y formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.15. del capítulo II de este informe)

92. El subrayado es nuestro.

93. El Proyecto de Ley de Reglamenta la Colegiación Profesional puede encontrarse en <http://www.colegiodeabogados.org.py/proyecto1.php>

5.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas

[220] A través de la visita *in situ* se recabó información relativa a los resultados del Poder Judicial (PJ), de la cual se destaca la siguiente⁹⁴:

[221] En primer lugar, el Comité observa que con relación a resultados relativos a la detección de actos de corrupción, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) cuenta con una Oficina de Quejas y Denuncias desde 2008. Sobre el particular, durante la visita *in situ* la CSJ informó que contaban con estadísticas sobre las quejas y denuncias recibidas a través de dicha Oficina, pero estas no fueron puestas a disposición del Comité para su análisis ni en la Respuesta al Cuestionario, ni durante la visita *in situ*. Al respecto, el Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.16. del capítulo II de este informe).

[222] Asimismo, el Comité observa que si bien durante la visita *in situ* la Dirección de Auditoría Interna de la CSJ presentó información sobre denuncias verificadas por ella por durante el ejercicio 2011 (60 denuncias), estas denuncias se referían a las áreas de los Registros Públicos, el Registro Automotor, y los sectores Financiero y Administrativo a cargo de la CSJ. Sin embargo, no se ofreció ninguna información sobre resultados en área jurisdiccional⁹⁵. El Comité formulará una recomendación (ver recomendación 5.4.17. del capítulo II de este informe).

[223] En segundo lugar, por lo que respecta a resultados relativos a las funciones de sanción que son de su competencia, el Poder Judicial no presentó información ni en la Respuesta al Cuestionario ni en la visita *in situ*. Al respecto, informaron que la Dirección de Estadísticas de reciente creación apenas comienza a funcionar, que la Directora había sido nombrada apenas unos días antes de la visita *in situ*, y que por lo tanto no se contaba con ninguna información estadística al respecto. El Comité formulará recomendaciones (ver recomendaciones 5.4.18., 5.4.19. y 5.4.20. del capítulo II de este informe).

[224] En ese sentido, el Comité toma nota de que durante las entrevistas con las organizaciones de la sociedad civil que tuvieron lugar con ocasión de la visita *in situ*, las organizaciones de la sociedad civil “Gestión Ambiental (GEAM)”, “Semillas para la Democracia (SPD)”, “Centro de Estudios Judiciales (CEJ)” y el “Centro de Políticas Públicas UCA (CPP-UC)”, pusieron de presente que no hay una cultura de presentar datos a la ciudadanía ni existe política de estadísticas que permitan análisis de datos. Asimismo, resaltaron la necesidad de que la Dirección de Estadísticas entre en pleno funcionamiento, y de que se implemente el Expediente Electrónico Judicial.

5.4. Conclusiones y recomendaciones

[225] Con base en el análisis integral realizado con respecto a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en los acápite anteriores, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

[226] La República del Paraguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a mantener y fortalecer órganos de control superior con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas, entre los que se encuentra la CSJ.

[227] En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que el Estado analizado considere las siguientes recomendaciones:

94. Ver http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_pry_sp.htm

95. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CSJ_auditoria.ppt

- 5.4.1. Fortalecer la labor jurisdiccional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), especialmente en lo que se refiere al procesamiento oportuno y la sanción de actos de corrupción, asegurando asimismo que se le asignen los recursos humanos y presupuestarios necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.2. Reevaluar la pertinencia de mantener en el ámbito de competencia de la CSJ aquellas labores no jurisdiccionales tales como la responsabilidad por la Dirección General de los Registros Públicos (DGRP) (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.3. Considerar la posibilidad de implementar las medidas legales pertinentes para separar las competencias del Tribunal de Cuentas (TC) en lo atinente al juzgamiento de cuentas y lo contencioso-administrativo, de modo a que existan salas que intervengan con exclusividad en demandas contencioso-administrativas y otras que solo tengan competencia en demandas de juzgamiento de cuentas en forma independiente (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.4. Considerar definir claramente la competencia del TC mediante una adecuada legislación que evite definitivamente los conflictos de competencia con la CGR (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.5. Sin perjuicio de las recomendaciones que se han formulado en la Primera y Segunda Rondas de análisis que considere necesarias a los fines de que la entrada al servicio del Poder Judicial se realice a través de concursos públicos de méritos de manera obligatoria, asegurando que se respeten los principios de publicidad, equidad y eficiencia (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.6. Reglamentar e implementar en el Poder Judicial la carrera judicial y la técnico-administrativa, asegurando que el ingreso al servicio de carrera se haga mediante el principio del mérito (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.7. Tomar las medidas necesarias para imprimir celeridad a la resolución de las múltiples demandas de inconstitucionalidad contra la Ley de la Función Pública (LFP), pronunciándose sobre las mismas a la brevedad, con el fin de que pueda garantizarse la implementación de esta ley (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.8. Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.9. Tomar las medidas reglamentarias que considere pertinentes de manera que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).

- 5.4.10. Promulgar un Código de Ética que sea aplicable para todos los funcionarios del Poder Judicial y no solamente a los jueces y magistrados (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.11. Concretar el acuerdo interinstitucional entre el Ministerio Público (MP) y el la Corte Suprema de Justicia dirigido a agilizar el proceso judicial y solucionar la problemática de las suspensiones de las audiencias preliminares (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.12. Aplicar oportunamente las sanciones a las que se hagan acreedores los profesionales del derecho que plantean de mala fe cuestiones incidentales o recursos procesales o extraprocesales para buscar la extinción del delito (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.13. Considerar la promulgación de una ley que regule la colegiación y el comportamiento ético de los profesionales del derecho, contemple sanciones por incumplimiento, regule el procedimiento disciplinario y prevea una instancia independiente que se encargue de su implementación y vigilancia, para dar cumplimiento al artículo 41 de la Constitución (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.14. Resolver sobre la constitucionalidad de la Ley del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados N° 3759/09 y dictar las medidas cautelares que sean pertinentes (ver sección 5.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.15. Promover mecanismos de coordinación y ayuda mutua en la detección e investigación de actos de corrupción entre la Unidad de Control de la Gestión Fiscal (UCFG) del MP y la Dirección de Control Judicial (DCJ) de la Corte Suprema de Justicia (ver sección 1.2. del capítulo II de este informe).
- 5.4.16. Producir la información estadística de la Oficina de Quejas y Denuncias, de manera que incluya datos que permitan establecer de manera clara el número total de investigaciones iniciadas en cada uno de los últimos cinco años, indicando cuántas se encuentran en curso; cuántas se encuentran suspendidas por cualquier razón; cuántas han prescrito por no haber sido concluidas en los términos establecidos; cuántas han sido archivadas sin que se haya podido adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; cuántas se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; y cuántas han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).
- 5.4.17. Desarrollar información estadística con respecto a los resultados de las denuncias verificadas por la Dirección General de Auditoría de Gestión de la CSJ en el área jurisdiccional de manera que incluya datos que permitan establecer de manera clara el número total de auditorías iniciadas en cada uno de los últimos cinco años, indicando cuántas se encuentran en curso; cuántas se encuentran suspendidas por cualquier razón; cuántas han prescrito por no haber sido concluidas en los términos establecidos; cuántas han sido archivadas sin que se haya podido adoptar una

decisión de fondo sobre el caso investigado; cuántas se encuentran en condiciones de permitir que con base en ellas se pueda adoptar una decisión de fondo sobre el caso investigado; y cuántas han hecho curso hacia la instancia competente para adoptar dicha decisión en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).

- 5.4.18. Desarrollar información estadística respecto de los resultados relativos a las funciones de sanción que son de las prácticas corruptas que general responsabilidad penal para quienes resultan involucrados en las mismas, de manera que pueda conocerse el número total de decisiones adoptadas en relación con estos casos; cuántos resultaron en imputación de responsabilidad o sanción; cuántas resultaron en no imputación de responsabilidad o absolución; y cuántas decisiones relativas a prescripción de la sanción o extinción de la responsabilidad por no haberse adoptado la decisión dentro de los términos establecidos, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).
- 5.4.19. Desarrollar información estadística respecto de los resultados relativos a las funciones de sanción de las prácticas corruptas que son de su competencia, que general responsabilidad patrimonial o civil para quienes resultan involucrados en las mismas, de manera que pueda conocerse el monto de las sanciones pecuniarias impuestas, o de los resarcimientos patrimoniales ordenados a favor del Estado, que hayan ingresado al erario público en cada uno de los últimos cinco años, en orden a identificar retos y recomendar medidas correctivas (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).
- 5.4.20. Fortalecer la Dirección de Estadísticas del Poder Judicial, dotándole de los recursos humanos y presupuestarios necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones y buscar cooperación internacional para compartir experiencias (ver sección 5.3. del capítulo II de este informe).

III. BUENAS PRÁCTICAS

[228] De conformidad con lo previsto en el apartado V de la *Metodología para el Análisis de la Implementación de la disposición de la Convención Interamericana contra la Corrupción Seleccionada para la Cuarta Ronda* y en la *Estructura* adoptada por el Comité para los informes de dicha Ronda, se alude a continuación a las buenas prácticas identificadas por el Estado analizado, las cuales ha deseado compartir con los demás países integrantes del MESICIC, por considerar que pueden ser de beneficio para los mismos:

- En relación con el Ministerio Público:

[229] El Ministerio Público ha iniciado un proceso de articulación interinstitucional mediante la conformación de equipos de trabajo, que posibilitan el intercambio de información en tiempo real y el diseño de estrategias para la prevención, detección, investigación y sanción de prácticas corruptas

[230] En tal sentido, se vienen realizando capacitaciones conjuntas con la Contraloría General de la República, Subsecretaría de Tributación, SEPRELAD, Contrataciones Públicas y la Policía Nacional⁹⁶.

- En relación con la Contraloría General de la República:

[231] Sobre las buenas prácticas, durante la visita *in situ* se indicó la valiosa e importancia de la Cooperación Internacional brindada a la CGR en los programas de participación ciudadana que con buen suceso y éxito han venido desarrollando⁹⁷.

- En relación con la Secretaría de la Función Pública:

[232] Durante la visita *in situ*, se recabó información sobre las buenas prácticas de la Institución, poniéndose de relieve los acuerdos de cooperación con aquellos órganos e instituciones gubernamentales que tienen demandada la LFP por inconstitucionalidad; la creatividad para solventar el problema de falta de recursos humanos mediante la obtención de personal comisionado de otras entidades; así como la eficiencia en la ejecución de los recursos obtenidos mediante cooperación internacional, lo que le ha brindado a la entidad la confianza y apoyo de dichos donantes⁹⁸.

IV. SEGUIMIENTO DE LOS AVANCES E INFORMACIÓN Y DESARROLLOS NUEVOS RELACIONADOS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME POR PAÍS DE LA PRIMERA RONDA DE ANÁLISIS⁹⁹

[233] El Comité se referirá a continuación a los avances e información y desarrollos nuevos dados por la República del Paraguay en relación con las recomendaciones formuladas y las Medidas sugeridas por el Comité para su implementación en los informes de la Primera Ronda, sobre las que estimó que requerían atención adicional en los informes de la Segunda y Tercera Rondas¹⁰⁰, y procederá, según corresponda, a tomar nota de aquellas que han sido consideradas satisfactoriamente y de aquellas que necesitan atención adicional por el Estado analizado, y si es el caso, se referirá a la vigencia de tales recomendaciones y medidas y a su replanteamiento o reformulación, de acuerdo con lo previsto en la sección VI de la metodología adoptada por el Comité para la Cuarta Ronda.

[234] El Comité también tomará nota en este apartado del informe de las dificultades que para la implementación de las aludidas recomendaciones y medidas haya puesto de presente el Estado analizado, y de la cooperación técnica que haya sido requerida por el mismo con tal fin.

96. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 29.

97. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CGR_control.ppt

98. Ver presentaciones en http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic4_pry_sp.htm

99. El listado de las recomendaciones que después de este análisis aún requieren atención adicional o han sido reformuladas se encuentra incluido en el Anexo I de este Informe.

100. Disponibles en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/pty.htm>

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación 1.1.1.

Asegurar que las leyes relativas a conflictos de intereses estén en plena vigencia, aplicando las recomendaciones 7.1 y 7.2 cuando sea el caso, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos y que permitan la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Cubrimiento para todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de todos los niveles, ramas y órganos del Estado. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[235] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida¹⁰¹, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance de la implementación de la misma, el siguiente:

[236] *“Con respecto a normas éticas, 25 [órganos y entidades del Estado] ya cuentan con Código Ético, mientras que las demás se encuentran en proceso de su elaboración”.*

[237] Asimismo, durante la visita *in situ*, la Secretaría de la Función Pública (SFP) informó que se está trabajando en un proyecto de Código de Ética marco del Poder Ejecutivo y que solamente falta se expida el decreto correspondiente¹⁰². En ese sentido, indicaron también que una vez promulgado este Código, se abocarían a la preparación de Códigos de Ética con base en éste para todos los órganos y entidades del Poder Ejecutivo y que ya estaban realizando talleres para ello.

[238] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que no se han identificado son los 25 órganos y entidades del Estado que cuentan ya con Códigos de Ética, y que aún no se ha logrado que la totalidad de los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de todos los niveles, ramas y órganos del Estado cuenten con normas relativas a conflictos de intereses.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Cubrimiento de todos los momentos en los cuales pueden advertirse o presentarse los conflictos de intereses: antes de que se asuman las funciones públicas; durante su desempeño; y con posterioridad a su ejercicio, estableciendo restricciones adecuadas para quienes dejan de desempeñar un cargo público. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

101. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 33.

102. Ver <http://www.utmap.gov.py/UTMAPDownloaderServlet/UTMAPDownloader?fileName=/usr/jboss-portal/server/default/deploy/files.war/codeti.pdf&fileType=pdf>

[239] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida¹⁰³, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance de la implementación de la misma, el siguiente:

[240] *“El proyecto de Código de Ética elaborado en su oportunidad por la SFP y la UTMAP, previene el cubrimiento de los conflictos de intereses en todos los momentos, que aún se encuentra pendiente de promulgación por el Poder Ejecutivo.”*

[241] El Comité toma nota del dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 1.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que aún no se ha promulgado el Código de Ética de la referencia, que una vez promulgado éste habría que formular y homologar Códigos de Ética con base en el anterior para todos los órganos y entidades del Poder Ejecutivo, y que aún faltaría asegurar el cubrimiento para el resto de los funcionarios públicos a todos los niveles, ramas y órganos del Estado.

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Establecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las normas orientadas a prevenir conflictos de intereses, determinando las instancias o funcionarios responsables de vigilar dicho cumplimiento, y previendo la aplicación de medidas o sanciones en caso de incumplimiento. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[242] El Estado analizado no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

Recomendación 1.2.1.

[243] Esta recomendación fue considerada satisfactoriamente y, por lo tanto, no se requiere suministrar información sobre la misma.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación 1.3.1.

Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República del Paraguay para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

103. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 34.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Asegurar que las leyes, orientadas a exigir a los funcionarios y empleados públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, estén en plena vigencia, aplicando cuando sea el caso las recomendaciones 7.1 y 7.2, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[244] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida¹⁰⁴, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance de la implementación de la misma, el siguiente:

[245] *“La Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público, ya se encuentran aplicando la obligación de denunciar por regulaciones internas autorizadas por la ley orgánica de cada una de ellas. <http://www.pj.gov.py/> y <http://www.ministeriopublico.gov.py/>”*

[246] Asimismo, el Estado analizado en su respuesta expresó como una dificultad para la implementación de la anterior medida la siguiente:

[247] *“La instancia judicial no se ha expedido sobre las demandas judiciales puestos a su consideración respecto de la ley de la función pública, que permitan su aplicación efectiva a todos los niveles, ramas y órganos del Estado.”¹⁰⁵*

[248] El Comité toma nota del dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 1.3. del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que aún no se ha resuelto la cuestión de inconstitucionalidad contra la Ley de la Función Pública y que la recomendación se refiere a que la obligación de denunciar se extienda a todos los funcionarios a todos los niveles, ramas y órganos del Estado.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Facilitar el cumplimiento de dicha obligación, a través de los medios de comunicación que se estimen adecuados, regulando su utilización, y removiendo los formalismos que puedan conducir a la inhibición de denunciar; y desarrollar el programa de protección dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1562/2000, de tal manera que los denunciantes encuentren garantías frente a las amenazas o retaliaciones de las que puedan ser objeto como consecuencia del cumplimiento de esta obligación. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[249] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida¹⁰⁶, de la cual el Comité destaca, como un paso que contribuye al avance de la implementación de la misma, el siguiente:

104. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 36.

105. *Ídem*, pág. 37.

106. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, págs. 37 y 38.

[250] “Por la ley Nro. 4083/2011 Que “Dispone la protección a testigos y víctimas en procesos penales”, el Ministerio Público del Paraguay cuenta por primera vez con la normativa que hace referencia al artículo 10 de su ley Orgánica. Aunque la misma no hace alusión con exclusividad a testigos de hechos de corrupción, abarca a ese tipo de situaciones. Queda pendiente a partir de este año, la provisión de recursos presupuestarios y su organización por la Fiscalía General del Estado, para su puesta en funcionamiento. La norma se encuentra disponible en la página de la gaceta oficial de la Presidencia del Paraguay: <http://www.presidencia.gov.py/v1/wp-content/uploads/2011/05/gaceta23mayo.pdf>”

[251] Asimismo, el Estado analizado identificó como una necesidad de cooperación técnica vinculada con su implementación la siguiente:

[252] “El Ministerio Público y la Policía Nacional requerirán de asesorías como capacitaciones a funcionarios para la implementación del sistema de protección de testigos en procesos penales.”¹⁰⁷”

[253] Por otra parte, durante la visita *in situ*, el Ministerio Público expresó que existen varios problemas para la aplicación efectiva de la citada Ley de Protección a Víctimas y Testigos en los Procesos Penales, comenzando por el conflicto que existe entre esta normativa y el Código Penal vigente, siendo que este último no permite el ocultamiento de testigos y solamente contempla la confidencialidad respecto del domicilio del denunciante, pero no la denuncia anónima ni la protección de identidad.

[254] Al respecto, el MP indicó que para la aplicabilidad efectiva y eficaz de la citada ley, se requeriría, además de la provisión de fondos y personal, la modificación legislativa del Código Procesal Penal, en tanto y en cuanto, no permite el ocultamiento de testigos; la reglamentación de la Ley N° 4083/2011; y la modificación a la propia Ley N° 4083/2011 que presenta deficiencias. No obstante lo anterior, se indicó que en la actualidad se ha procurado proteger a los denunciantes y testigos de la mejor manera posible con los instrumentos jurisdiccionales existentes.

[255] El Comité toma nota del paso dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 1.3. del capítulo IV de este informe, así como de las dificultades para su implementación puestas de presente y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Capacitar a los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 1.3.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[256] El Estado analizado no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

107. *Ídem*, pág. 38.

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 2.1.

Desarrollar los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Reglamentar lo dispuesto en los artículos 104 y 283, ordinal 6, de la Constitución Nacional, en materia de declaración jurada de bienes y rentas; asegurando estén regulados aspectos tales como su contenido mínimo, mecanismos para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización; utilización y publicidad y sanciones para su incumplimiento. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[257] En su respuesta, el Estado analizado presenta información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida¹⁰⁸, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuye al avance de la implementación de la misma, el siguiente:

[258] *“En el año 2010, la Contraloría General de la República ha dispuesto nuevo formato para la declaración jurada de bienes, que incluye la información necesaria para la detección posteriormente de diferencias,”*¹⁰⁹ y que *“Además de las instituciones como el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia, son 9 las instituciones que contemplan sanciones en su reglamento interno por omisión en la presentación de las declaraciones juradas”*.

[259] Por otra parte, durante la visita *in situ*, los representantes de la Contraloría General de la República (CGR) expresaron entre las dificultades para el cabal cumplimiento de sus funciones que no cuentan con sanciones por no presentación de la declaración de bienes, y que si bien la Ley de la Función Pública las contempla, está recurrida por inconstitucionalidad y no le es aplicable a esta Institución ni a otras que están bajo las mismas circunstancias.

[260] Asimismo, durante la visita *in situ* la CGR informó que existe un proyecto de ley a la consideración del Poder Legislativo que de ser aprobado establecería la obligatoriedad de la declaración de bienes de los funcionarios públicos y otorgaría facultades sancionatorias a la CGR en casos de incumplimiento. Sin embargo, el Comité advierte que esta misma información sobre el citado proyecto de ley se proveyó en el año 2003 con ocasión de la Primera Ronda de Análisis.

[261] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida a) de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma, teniendo en cuenta que aún falta reglamentar lo dispuesto en los artículos 104 y 283, ordinal 6, de la Constitución Nacional, en materia de declaración jurada de bienes y rentas.

108. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 40.

109 Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CGR_declara.ppt

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Establecer sistemas que aseguren el cumplimiento de la obligación por parte de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los funcionarios de nivel superior; determinar el contenido mínimo de la declaración, exigiendo expresamente la información necesaria para el cumplimiento de su objetivo; incluyendo la detección y prevención de conflictos de intereses; determinar sistemas para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización de dicho contenido; y regular su utilización y publicidad. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[262] En su respuesta, el Estado analizado no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Sin embargo, durante la visita *in situ*, la CGR expresó entre sus dificultades que por un tiempo se publicaron las listas de los funcionarios que no cumplían con la obligación de presentar sus declaraciones, pero que estos funcionarios protestaron y por lo tanto estas listas se dejaron de publicar. En vista de lo anteriormente citado, el Comité toma nota de de las dificultades puestas de presente por el Estado analizado y de la necesidad de que continúe dando atención a la implementación de la medida b) de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo IV de este informe,

Medida c) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 2.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[263] Durante la visita *in situ* el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance de la implementación de la misma, los siguientes:

[264] La CGR informó que a partir de 2009 se comenzó a hacer cotejo de las declaraciones y presentó algunas estadísticas al respecto¹¹⁰. Sin embargo, informaron que aún no están informatizados, lo que dificulta la utilización de estos cotejos en la detección de actos de corrupción. En ese sentido, expresaron su intención de consolidar matrices de control automático y organizar un grupo de cooperación interinstitucional para facilitar el cruce de datos lo que ayudaría en la detección y sanción de actos de corrupción.

[265] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la medida c) de la recomendación de la sección 2.1 del capítulo IV de este informe, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma teniendo en cuenta que la falta de informatización, aunado a la necesidad de coordinación interinstitucional para el cruce de información, dificulta la utilización de cotejos de las declaraciones patrimoniales en la detección de actos de corrupción.

[266] Teniendo en cuenta la importancia de que se supere la dificultad puesta de presente por el Estado analizado, el Comité, estima del caso replantear la medida c) de la recomendación 2.1 de la sección 2 del capítulo IV de este informe, en el sentido de incluir en la misma la implementación de

110. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_CGR_declara.ppt

una plataforma tecnológica que permita analizar la información de las declaraciones patrimoniales de tal manera que arroje indicadores que sirvan para iniciar investigaciones por posibles irregularidades, así como la cooperación interinstitucional para facilitar el cruce de datos.

[267] En consecuencia, en materia de declaraciones de los ingresos activos y pasivos, la medida a) sugerida por el Comité al Estado analizado con respecto a la recomendación de la sección 2. del capítulo IV de este informe, se replantea de la siguiente manera:

[268] Utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos, coordinando con otros órganos y entidades del Estado a fin de facilitar el cruce de datos y adoptando una plataforma tecnológica que permita analizar la información de las declaraciones patrimoniales, de tal manera que arroje indicadores que sirvan para iniciar investigaciones por posibles irregularidades. (ver medida c) de la sección 2 del anexo I de este informe).

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 3.1.

Fortalecer el sistema de control de las aludidas disposiciones seleccionadas y sus órganos de control superior.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Fortalecer las instancias de control, previa armonización de sus funciones, en lo concerniente al control del efectivo cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 de la Convención, dotándolas con los instrumentos legales y los recursos necesarios para el cabal desarrollo de sus funciones; procurando que cuenten para ello con un mayor apoyo político y social. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 3.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[269] El Estado analizado no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Asegurar que las leyes relativas a los órganos de control superior estén en plena vigencia, aplicando cuando sea el caso las recomendaciones 7.1 y 7.2, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 3.1.2. del capítulo II del informe de la Primera Ronda).

[270] El Estado analizado no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 4.1.1.

Instituir normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública.

Medida a) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Desarrollar procesos para la recepción de solicitudes, para responder a éstas oportunamente, y para la apelación en casos en que dichas solicitudes se denieguen, y que establezcan sanciones en los casos de incumplimiento de la obligación de proveer información. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[271] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

[272] Por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil Semillas para la Democracia (SED), Centro de Estudios Judiciales (CEJ), Gestión Ambiental (GEAM) y el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica (CPP-UC), en el documento presentado por ellos para el análisis de Paraguay, expresaron lo siguiente:

[273] “(...) *cabe referir que en materia legislativa no ha habido avance. Los proyectos de Ley de Acceso a la Información y de Participación Ciudadana no han recibido un trato prioritario de parte del Congreso Nacional y siguen en espera de su tratamiento.*”¹¹¹

[274] Asimismo, durante las reuniones con organizaciones de la sociedad civil con ocasión de la visita *in situ*, estas mismas indicaron que existe una fuerte resistencia por parte de algunos medios de comunicación escritos a la aprobación en el Senado de Paraguay del proyecto de ley de ley que regularía el acceso a la información pública.

[275] Cabe señalar también, que durante la entrevista realizada con un representante del Poder Legislativo con ocasión de la visita *in situ*, se recibió información similar respecto a las demoras en la aprobación del proyecto de ley de acceso a la información y a la pública oposición de algunos medios de comunicación a la aprobación del mismo, sobre la base de que consideran que los términos en que está redactado el citado proyecto constituyen una limitación a su libertad de expresión.

Medida b) sugerida por el Comité, que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas:

Fortalecer sistemas que aseguren que el público tenga acceso, cuando sea apropiado, a información sobre las organizaciones gubernamentales y sus actividades financieras y programáticas, especialmente en lo que se refiere a los órganos de control superior que se ocupan de temas

111. Documento de las organizaciones de la sociedad civil, pág. 23.

cubiertos por este informe. (La fundamentación de esta medida se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda).

[276] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la medida anotada de la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

[277] Con respecto a esta medida b), caben asimismo las observaciones realizadas con relación a la medida a) anterior.

4.2. Mecanismos de consulta

Recomendación 4.2.1. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Desarrollar normas y procedimientos que apoyen mecanismos de consulta para facilitar a las organizaciones de la sociedad civil y a los ciudadanos, la generación de opiniones y propuestas, a ser tomadas en cuenta para prevenir, investigar y castigar la corrupción. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[278] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

[279] Por otra parte, las organizaciones de la sociedad civil Semillas para la Democracia (SED), Centro de Estudios Judiciales (CEJ), Gestión Ambiental (GEAM) y el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica (CPP-UC), en el documento presentado por ellos para el análisis de Paraguay, expresaron lo siguiente:

[280] “(...) *cabe referir que en materia legislativa no ha habido avance. Los proyectos de Ley de Acceso a la Información y de Participación Ciudadana no han recibido un trato prioritario de parte del Congreso Nacional y siguen en espera de su tratamiento.*”¹¹²

[281] Al respecto, cabe anotar que durante la visita *in situ*, estas organizaciones se refirieron a la adopción de la Ley Orgánica Municipal 3966/2010 que contiene canales de participación ciudadana, incluyendo la participación en las sesiones de las Comisiones Asesoras de la Junta Municipal. Sin embargo, indicaron que no se están promoviendo los espacios necesarios y que por lo tanto no se ha viabilizado su aplicabilidad¹¹³.

[282] Cabe también mencionar que durante la entrevista con un representante del Poder Legislativo con ocasión de la visita *in situ*, se informó que el Proyecto de Ley de Participación Ciudadana es el último proyecto que se ha presentado, mismo que ha sido aprobado hasta el artículo 4 y que no se ha avanzado en el proceso de aprobación desde 2008. Al respecto, se indicó que se esperaba se avanzara en el proceso de aprobación en un futuro próximo.

112. Documento de las organizaciones de la sociedad civil, pág. 23.

113. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_sc_informe.ppt

Recomendación 4.2.1. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de consulta, y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[283] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

4.3. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

Recomendación 4.3.1. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Desarrollar normas y procedimientos que apoyen mecanismos para estimular la participación en la gestión pública de las organizaciones de la Sociedad Civil y de los ciudadanos, en la generación de opiniones y propuestas, a ser tomadas en cuenta para prevenir, investigar y castigar la corrupción. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[284] En su respuesta, el Estado analizado presentó información y nuevos desarrollos con respecto a la anterior medida, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance de la implementación de la misma, los siguientes¹¹⁴:

[285] “*Las acciones emprendidas por el Ministerio Público ha sido la implementación con la OSC denominada CIRD (Centro de Información y Recursos para el Desarrollo) en un programa que promueve en la ciudadanía la denuncia de hechos de corrupción o irregularidades en el desempeño de los funcionarios públicos. Más información en http://www.aquieneselegimos.org.py/fiscalia.php?sec=fisc_msgbox%2Cdenuncia%2Cfullscreen y la denominada expo-fiscalía.*”

[286] Cabe señalar que durante la visita *in situ* el MP proporcionó información más amplia sobre la naturaleza del programa, que incluye asimismo campañas de concientización y educación por cuanto a los derechos y deberes de la ciudadanía¹¹⁵.

[287] Por otra parte, durante la visita *in situ* la Contraloría General de la República (CGR) informó sobre sus programas de Control Ciudadano, que incluyen veedurías ciudadanas a los efectos de que las organizaciones de la sociedad civil puedan ejercer vigilancia sobre la gestión pública sobre todo en los trabajos de auditoría desarrollados por la CGR; capacitación para los veedores públicos y audiencias públicas entre otros.

[288] El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención

114. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 48.

115. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_MP_part.ppt

a la misma, teniendo en consideración que aún falta desarrollar las normas y procedimientos a que se refiere esta recomendación.

[289] Cabe señalar que durante las entrevistas realizadas con organizaciones de la sociedad civil con ocasión de la visita *in situ*, el CIRD se refirió al programa conjunto con el MP cuyo objetivo específico es promover la utilización de los mecanismos de control interno y disciplinario del MP como instrumento para enlazar el sistema judicial con la ciudadanía en general, presentándolo como un avance en los mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil en la gestión pública en la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, sobre todo teniendo en cuenta que la participación de la sociedad civil en la gestión pública aún no ha sido reglamentada.¹¹⁶

[290] Igualmente, las organizaciones de la sociedad civil Semillas para la Democracia (SED), Centro de Estudios Judiciales (CEJ), Gestión Ambiental (GEAM) y el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica (CPP-UC), en el documento presentado por ellos para el análisis de Paraguay, se refirieron al programa de Control Ciudadano de la CGR, e indicaron que:

[291] *“La naturaleza controladora de esta institución [CGR] otorga su espacio a ciudadanos y ciudadanas para poder involucrarse en la protección y vigilancia de la cosa pública a través de las Veedurías ciudadanas.*

[292] *“Este mecanismo no es puramente consultivo, sino que abarca varias dimensiones de la participación. El objetivo es formar un grupo de ciudadanos que por un tiempo determinado puedan apoyar el control y la vigilancia de los bienes y el patrimonio del Estado y puedan luego informar, recomendar y publicar dichos resultados. Como vemos, no se limita a la mera actividad de control y denuncia, sino que además, el ciudadano, se compromete más, pues existe un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que acompaña, asesora y monitorea con los veedores y les corresponde recibir las recomendaciones de los mismos. Queda así un espacio directo de participación, con gran rol protagónico al ciudadano involucrado”.*¹¹⁷

[293] Por otra parte, el Comité observa que en ese mismo documento las citadas organizaciones de la sociedad civil expresan, con respecto a la falta de normativa que regule la participación de la sociedad en la gestión pública, que:

[294] *“(…) se han identificado varias iniciativas en materia de mecanismos que contribuyen con la prevención de la corrupción pública, entre éstas cabe referir las Unidades de Transparencia y Participación Ciudadana, al igual que las Oficinas de Comunicación que se encargan de difundir informaciones referidas a la gestión institucional.*

[295] *“No obstante, no se ha identificado que estas iniciativas respondan a un esfuerzo articulado desde cada poder del Estado, si no más bien al interés particular de las autoridades de turno, con el riesgo consecuente de que al ser éstas cambiadas las iniciativas se desvanezcan.”*

[296] *(…) “En resumen, la ausencia de una ley de Acceso a la Información Pública y por otro, una de Participación Ciudadana, genera vacíos que contribuyen con la opacidad y dificulta el ejercicio del derecho a estar informado y participar en los asuntos públicos. No se ha identificado que existan procedimientos estandarizados para recibir y responder solicitudes provenientes de la ciudadanía y/*

116. Ver http://www.oas.org/juridico/ppt/mesicic4_pry_sc_CIRD.ppt

117. Documento presentado por las organizaciones de la sociedad civil, pág. 21.

*favorecer de manera generalizada una gestión colaborativa entre instancias gubernamentales y no gubernamentales.*¹¹⁸”

Recomendación 4.3.2. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[297] En su respuesta, el Estado analizado presentó la siguiente información con respecto a la anterior recomendación:

[298] *“La Corte Suprema de Justicia, ha implementado el “Conversatorio Ciudadano” que permite la participación en la gestión pública de la sociedad civil, como se refiriera en respuestas anteriores.”*¹¹⁹

[299] El Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación, teniendo en consideración que la información suministrada por el Estado analizado ya había sido presentada y considerada en rondas anteriores.

4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

Recomendación 4.4.1. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Desarrollar normas y procedimientos que apoyen mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública de las organizaciones de la Sociedad Civil y de los ciudadanos, en la generación de opiniones y propuestas, a ser tomadas en cuenta para prevenir, investigar y castigar la corrupción. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[300] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

Recomendación 4.4.2. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 4.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda).

118. *Ídem*, págs. 23-24.

119. Respuesta de la República del Paraguay al Cuestionario, pág. 49.

[301] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 5.1. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República del Paraguay pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción; y con base en dicho análisis, diseñar e implementar una estrategia integral que le permita a dicho país acudir a otros Estados parte y no parte de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado que necesita. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 5.1.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda).

[302] En su respuesta, el Estado analizado presentó la siguiente información con respecto a la anterior recomendación, que el Comité considera como un paso que contribuye al avance de la implementación de la misma.¹²⁰

[303] *“La República del Paraguay, requiere de Asistencia legislativa, para la elaboración de leyes que regulen conflictos de intereses, acceso a la información y participación ciudadana, entre otras.*

[304] *“El Ministerio Público, requiere Asesoría para el desarrollo del programa de protección a testigos.*

[305] *“La Auditoría General del Poder Ejecutivo requiere asistencia técnica y cooperación en el área de Auditoría Forense a fin de prevenir, detectar e investigar prácticas corruptas y por ende aportar elementos de juicios para la aplicación de sanciones por la instancia correspondiente. Asimismo, cooperación para la modificación de las normativas vigentes.*

[306] *“Las instituciones públicas precisan de asistencia técnica y cooperación para:*

[307] *“Promover campañas de educación y sensibilización orientadas a funcionarios públicos, a la ciudadanía en general y OSC, sobre: conflictos de intereses, obligación de denunciar, derecho del acceso a la información, participación ciudadana, rendición de cuentas”.*

[308] El Comité toma nota del paso dado por el Estado analizado para avanzar en la implementación de la anterior recomendación, mediante la identificación de sus necesidades de cooperación técnica en la prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción, y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma mediante el diseño e implementación, con base en dicho análisis, de una estrategia integral que le permita acudir a otros Estados parte y no parte de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional para procurar la cooperación técnica que ha determinado que necesita.

120. *Ídem*, págs. 52-53.

Recomendación 5.2. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Promover los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 5.2.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[309] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

Recomendación 5.3. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación dirigido específicamente a las autoridades competentes (en especial, a los jueces, magistrados, fiscales y otras autoridades con funciones de investigación judicial), con el fin de asegurar que ellas conozcan, y puedan aplicarlas en aquellos casos concretos de que tengan conocimiento, las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en otros tratados suscritos por Paraguay relacionados con las materias a que ella se refiere. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en la sección 5.2.2. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[310] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 6.1.

[311] Esta recomendación fue considerada satisfactoriamente y, por lo tanto, no se requiere suministrar información sobre la misma.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 7.1. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Desarrollar e implementar nuevas normas y sistemas para el tratamiento adecuado de los temas analizados a lo largo de este informe si los mismos, tal como están regulados en la actual Ley de la Función Pública, son declarados inconstitucionales. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en las secciones 1.2., 1.3. y 3.1. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[312] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

Recomendación 7.2. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Impulsar la revisión y adecuación en su caso, de las normas vigentes que regulan la función pública, para prevenir y sancionar las conductas indebidas de los funcionarios o empleados públicos, en todos los niveles, así como para establecer sus obligaciones en el desempeño de su cargo. (La fundamentación de esta recomendación se encuentra en las secciones 1.2., 1.3. y 3.1. del Capítulo II del Informe de la Primera Ronda)

[313] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

Recomendación 7.3.

[314] Esta recomendación fue considerada satisfactoriamente y, por lo tanto, no se requiere suministrar información sobre la misma.

Recomendación 7.4. que requiere atención adicional en los términos previstos en los informes de la Segunda y Tercera Rondas

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, la Secretaría Técnica del Comité publicará en la página en Internet de la OEA un listado de indicadores más generalizados aplicables en el sistema interamericano que pueden estar disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado.

[315] El Estado analizado en su respuesta no se refirió a la anterior recomendación. Por lo tanto, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay de atención adicional a su implementación.

ANEXO I

RECOMENDACIONES VIGENTES Y REFORMULADAS SOBRE LOS TEMAS ANALIZADOS EN LA PRIMERA RONDA

1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1 y 2 DE LA CONVENCION)

1.1. Normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Recomendación:

Asegurar que las leyes relativas a conflictos de intereses estén en plena vigencia, aplicando las recomendaciones 7.1 y 7.2 cuando sea el caso, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos y que permitan la aplicación práctica y efectiva de un sistema de ética pública.

Medidas sugeridas:

- a) Cubrimiento para todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de todos los niveles, ramas y órganos del Estado.
- b) Cubrimiento de todos los momentos en los cuales pueden advertirse o presentarse los conflictos de intereses: antes de que se asuman las funciones públicas; durante su desempeño; y con posterioridad a su ejercicio, estableciendo restricciones adecuadas para quienes dejan de desempeñar un cargo público.
- c) Establecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las normas orientadas a prevenir conflictos de intereses, determinando las instancias o funcionarios responsables de vigilar dicho cumplimiento, y previendo la aplicación de medidas o sanciones en caso de incumplimiento.

1.2. Normas de conducta y mecanismos para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos

Esta recomendación fue considerada satisfactoriamente y, por lo tanto, no se requiere suministrar información sobre la misma.

1.3. Medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

Recomendación:

Fortalecer los mecanismos con los que cuenta la República del Paraguay para exigir a los funcionarios públicos denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

Medidas sugeridas:

- a) Asegurar que las leyes, orientadas a exigir a los funcionarios y empleados públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, estén en plena vigencia, aplicando cuando sea el caso las recomendaciones 7.1 y 7.2, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos.
- b) Facilitar el cumplimiento de dicha obligación, a través de los medios de comunicación que se estimen adecuados, regulando su utilización, y removiendo los formalismos que puedan conducir a la inhibición de denunciar; y desarrollar el programa de protección dispuesto por el artículo 10 de la Ley 1562/2000, de tal manera que los denunciante encuentren garantías frente a las amenazas o retaliaciones de las que puedan ser objeto como consecuencia del cumplimiento de esta obligación.
- c) Capacitar a los funcionarios públicos en relación con la existencia y el propósito de la responsabilidad de denunciar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento.

**2. SISTEMAS PARA LA DECLARACIÓN DE LOS INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS
(ARTÍCULO III, PÁRRAFO 4 DE LA CONVENCIÓN)**

Recomendación:

Desarrollar los sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos.

Medidas sugeridas:

- a) Reglamentar lo dispuesto en los artículos 104 y 283, ordinal 6, de la Constitución Nacional, en materia de declaración jurada de bienes y rentas; asegurando estén regulados aspectos tales como su contenido mínimo, mecanismos para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización; utilización y publicidad y sanciones para su incumplimiento.
- b) Establecer sistemas que aseguren el cumplimiento de la obligación por parte de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los funcionarios de nivel superior; determinar el contenido mínimo de la declaración, exigiendo expresamente la información necesaria para el cumplimiento de su objetivo; incluyendo la detección y prevención de conflictos de intereses; determinar sistemas para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización de dicho contenido; y regular su utilización y publicidad.
- c) Utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos, coordinando con otros órganos y entidades del Estado a fin de facilitar el cruce de datos y adoptando una plataforma tecnológica que permita analizar la información de las declaraciones patrimoniales, de tal manera que arroje indicadores que sirvan para iniciar investigaciones por posibles irregularidades.

3. ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACIÓN CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 y 11 DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación:

Fortalecer el sistema de control de las aludidas disposiciones seleccionadas y sus órganos de control superior.

Medidas sugeridas:

- a) Fortalecer las instancias de control, previa armonización de sus funciones, en lo concerniente al control del efectivo cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 de la Convención, dotándolas con los instrumentos legales y los recursos necesarios para el cabal desarrollo de sus funciones; procurando que cuenten para ello con un mayor apoyo político y social. .
- b) Asegurar que las leyes relativas a los órganos de control superior estén en plena vigencia, aplicando cuando sea el caso las recomendaciones 7.1 y 7.2, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos.

4. MECANISMOS PARA ESTIMULAR LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EN LOS ESFUERZOS DESTINADOS A PREVENIR LA CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 11 DE LA CONVENCIÓN)

4.1. Mecanismos para el acceso a la información

Recomendación:

Instituir normas jurídicas que apoyen el acceso a la información pública.

Medidas sugeridas:

- a) Desarrollar procesos para la recepción de solicitudes, para responder a éstas oportunamente, y para la apelación en casos en que dichas solicitudes se denieguen, y que establezcan sanciones en los casos de incumplimiento de la obligación de proveer información.
- b) Fortalecer sistemas que aseguren que el público tenga acceso, cuando sea apropiado, a información sobre las organizaciones gubernamentales y sus actividades financieras y programáticas, especialmente en lo que se refiere a los órganos de control superior que se ocupan de temas cubiertos por este informe.

4.2. Mecanismos de consulta

Recomendación 4.2.1.

Desarrollar normas y procedimientos que apoyen mecanismos de consulta para facilitar a las organizaciones de la sociedad civil y a los ciudadanos, la generación de opiniones y propuestas, a ser tomadas en cuenta para prevenir, investigar y castigar la corrupción.

Recomendación 4.2.2.

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de consulta, y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

4.3. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

Recomendación 4.3.1.

Desarrollar normas y procedimientos que apoyen mecanismos para estimular la participación en la gestión pública de las organizaciones de la Sociedad Civil y de los ciudadanos, en la generación de opiniones y propuestas, a ser tomadas en cuenta para prevenir, investigar y castigar la corrupción.

Recomendación 4.3.2.

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos para estimular la participación en la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

4.4. Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

Recomendación 4.4.1.

Desarrollar normas y procedimientos que apoyen mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública de las organizaciones de la Sociedad Civil y de los ciudadanos, en la generación de opiniones y propuestas, a ser tomadas en cuenta para prevenir, investigar y castigar la corrupción.

Recomendación 4.4.2.

Diseñar y poner en funcionamiento programas para difundir los mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública y, cuando sea apropiado, capacitar y facilitar las herramientas necesarias a la Sociedad Civil, a las organizaciones no gubernamentales, como también a los funcionarios y empleados públicos para utilizar tales mecanismos.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ARTÍCULO XIV DE LA CONVENCIÓN)

Recomendación 5.1.

Determinar aquellas áreas específicas en las cuales la República del Paraguay pueda necesitar o podría útilmente recibir cooperación técnica mutua para prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción; y con base en dicho análisis, diseñar e implementar una estrategia integral que le permita a dicho país acudir a otros Estados parte y no parte de la Convención y a las instituciones o agencias financieras comprometidas en la cooperación internacional en procura de la cooperación técnica que haya determinado que necesita.

Recomendación 5.2.

Promover los esfuerzos de intercambiar cooperación técnica con otros Estados Parte, sobre las formas y medios más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción.

Recomendación 5.3.

Diseñar e implementar un programa integral de difusión y capacitación dirigido específicamente a las autoridades competentes (en especial, a los jueces, magistrados, fiscales y otras autoridades con funciones de investigación judicial), con el fin de asegurar que ellas conozcan, y puedan aplicarlas en aquellos casos concretos de que tengan conocimiento, las disposiciones en materia de asistencia jurídica recíproca previstas en la Convención Interamericana contra la Corrupción y en otros tratados suscritos por Paraguay relacionados con las materias a que ella se refiere.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

La recomendación formulada en relación con esta sección fue considerada satisfactoriamente y por lo tanto no requiere atención adicional.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Recomendación 7.1.

Desarrollar e implementar nuevas normas y sistemas para el tratamiento adecuado de los temas analizados a lo largo de este informe si los mismos, tal como están regulados en la actual Ley de la Función Pública, son declarados inconstitucionales.

Recomendación 7.2.

Impulsar la revisión y adecuación en su caso, de las normas vigentes que regulan la función pública, para prevenir y sancionar las conductas indebidas de los funcionarios o empleados públicos, en todos los niveles, así como para establecer sus obligaciones en el desempeño de su cargo.

Recomendación 7.3.

Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado, que permitan verificar el seguimiento de las recomendaciones establecidas en el presente informe y comunicar al Comité, a través de la Secretaría Técnica, sobre el particular. A los efectos señalados, la Secretaría Técnica del Comité publicará en la página en Internet de la OEA un listado de indicadores más generalizados aplicables en el sistema interamericano que pueden estar disponibles para la selección indicada por parte del Estado analizado.

ANEXO II

**AGENDA DE LA VISITA *IN SITU* A LA
REPÚBLICA DEL PARAGUAY**

Domingo, 15 de abril de 2012	
14:30 hrs. – 15:30 hrs. <i>Hotel Sede</i>	Reunión de coordinación entre los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
15:45 hrs. – 17:30 hrs. <i>Hotel Sede</i>	Reunión de coordinación entre los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica

Lunes, 16 de abril de 2012	
08:00 hrs. – 8:30 hrs. <i>Ministerio de Relaciones Exteriores</i>	Reunión con el Representante del Canciller de la República
9:00 hrs. – 10:15 hrs. <i>Hotel Sede</i>	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores.
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• Aspectos legales para el acceso a la información• Mecanismos de participación de la sociedad civil en la gestión pública
	<i>Gestión Ambiental (GEAM)</i> Mercedes Argaña, Coordinadora del Proyecto de Promoción del Servicio Civil Carmen Romero, Coordinadora General del Programa de Democracia “Calidad en la Gestión Pública” <i>Semillas para la Democracia (SPD)</i>

	<p>Marta Ferrara, Directora Ejecutiva</p> <p><i>Centro de Estudios Judiciales (CEJ)</i> Ma. Victoria Rivas, Directora Ejecutiva Oscar Morel</p> <p><i>Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica (CPP-UC)</i> Camilo J. Filartiga Callizo, Director Ejecutivo</p>
10:15 hrs. – 11:15 hrs.	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores. (continuación)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los Anteproyectos de Código de Organización Judicial
	<p><i>Centro de Estudios Judiciales (CEJ)</i> Ma. Victoria Rivas, Directora Ejecutiva Oscar Morel</p> <p><i>Colegio de Abogados del Paraguay</i> Oscar Paciello, Presidente</p>
11:15 hrs. – 12:15 hrs.	Reuniones con organizaciones de la sociedad civil y/o, entre otros, con organizaciones del sector privado, asociaciones profesionales, académicos o investigadores. (continuación)
	<p>Temas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estrategias conjuntas entre la sociedad civil y la administración pública: <ul style="list-style-type: none"> – Resultados de campañas de concientización desde el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil – El Sistema de Gestión de Causas en el marco del Programa Umbral
	<p><u>Participantes:</u></p> <p><i>Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD)</i> Agustín Carrizosa, Presidente Ejecutivo</p> <p><i>Instituto de Estudios para la Consolidación del Estado de Derecho (ICED)</i> Claudio Lovera Velázquez, Vicepresidente</p>
12:15 hrs. – 14:00 hrs	Almuerzo
14:00 hrs – 15:00	Panel 1: Poder Legislativo

hrs	
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• El proyecto de Ley de Acceso a la información y la participación de la sociedad civil en la gestión pública• El Anteproyecto de Ley de Organización Judicial
	Poder Legislativo 1. Sebastián Acha Diputado Nacional
15:30 hrs – 16:30 hrs <i>Institución</i>	Panel 2: Ministerio Público
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades
	Ministerio Público 1. René Fernández Fiscal Delegado de las Unidades Especializadas en Delitos Económicos y Anticorrupción 2. Juan Recalde Relator Fiscal
16:30 hrs – 17:30 hrs. <i>Institución</i>	Panel 3: Ministerio Público
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento de las Recomendaciones de la Primera Ronda<ul style="list-style-type: none">– Ley de protección a testigos y víctimas en procesos penales (Ley 4083/2011) y el estado de su aplicación– Mecanismos de participación de la sociedad civil
	Ministerio Público 1. María Eusebia Segovia Asistente Fiscal, Dirección de Planificación 2. María José Irrazabal, Asesora de Planificación.

	<ol style="list-style-type: none">3. José Dos Santos Director, Análisis y Evaluación Curricular4. Marta Garcete Jefa, Departamento de Investigación y Publicación
17:30 hrs – 18:30 hrs	Panel 4: Ministerio Público
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno• Mecanismos de coordinación, conflictos de competencia y sus vías de solución
	Ministerio Público <ol style="list-style-type: none">1. Jorge Lebedich Coordinador General de la Unidad de Control de Gestión Fiscal2. Alan Contero Director Denuncias3. Otilia Meza Auditoría Interna4. Julio Paredes Benitez Auditoría Interna5. Laut Guerrero Inspectoría General6. Rubén Mal Inspectoría General
18:30 hrs	Reunión informal^{121/} con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Martes, 17 de abril de 2012	
9:00 hrs – 10:00 hrs <i>Institución</i>	Panel 5: Contraloría General

121. El segundo párrafo de la disposición 20 de la *Metodología para la realización de las Visitas In Situ* señala: “...Al concluir las reuniones en cada día de la visita in situ, la Secretaría Técnica propiciará una reunión informal con los miembros del Subgrupo para intercambiar puntos de vista preliminares sobre los temas tratados en ellas...”

	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades
	Contraloría General 1. Juan Carlos Cano Auditor de la Dirección de Planificación e Informes
10:00 hrs – 11:30 hrs	Panel 6: Contraloría General
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno• Fortalecimiento institucional y mecanismos de coordinación.• Mecanismos de rendición de cuentas
	Contraloría General 1. Roberto Careaga Coordinador del Modelo Estándar de Control Interno (MECIP) 2. Irene Bellasai Directora de Área de Auditoría Institucional 3. Roy Rodgers Director de área de la Dirección de Auditoría Forense 4. Roberto García Director de la Gestión del Talento Humano 5. David Barda M. S.G 6. Jasmin Vergara Dirección RRII y Cooperación
11:30 hrs – 13:00 hrs	Panel 7: Contraloría General
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento de las Recomendaciones de la Primera Ronda<ul style="list-style-type: none">– Declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos y conflictos de intereses– Mecanismos de participación de la sociedad civil

	Contraloría General 1. Lourdes Araújo Directora de Asuntos Jurídicos 2. Fabián Forestieri Jefe del Departamento de Control Ciudadano
13:00 hrs. –15:00 hrs	Almuerzo
15:00 hrs – 16:00 hrs <i>Institución</i>	Panel 8: Auditoría General del Ejecutivo
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades
	Auditoría General del Ejecutivo 1. Sergio Noguera Director General de A.I.I.
16:00 hrs – 17:00 hrs	Panel 9: Auditoría General del Ejecutivo
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Dificultades encontradas y necesidades de cooperación técnica
	Auditoría General del Ejecutivo 1. Alicia Fanego Jefe de Equipo de Auditoría 2. Luiz Cardozo Olmedo Jefe de Equipo de Auditoría 3. María de Fátima Acosta Jefe de Recursos Humanos
17:00 hrs – 18:30 hrs	Panel 10: Auditoría General del Ejecutivo
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno

	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento institucional y mecanismos de coordinación. • Régimen de recursos humanos • Mecanismos de rendición de cuentas
	<p>Auditoría General del Ejecutivo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sergio Noguera Director General de A.I.I. 2. María de Fátima Acosta Jefe de Recursos Humanos
18:30 hrs	Reunión informal^{122/} con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Miércoles, 18 de abril de 2012	
9:00 hrs –10:15 hrs <i>Institución</i>	Panel 11: Corte Suprema de Justicia
	<p>Tema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades
	<p>Poder Judicial</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Miguel Angel Basualdo Director General de Auditoría Interna 2. Carmen Godoy Directora de la Contraloría Interna 3. Mario Elizeche Director General de Auditoría de la Gestión Judicial 4. Rafael Monzón Sosa Superintendente General de Justicia 5. Gonzalo Sosa Nicoli Director Interino de la Oficina de Ética Judicial

122. El segundo párrafo de la disposición 20 de la *Metodología para la realización de las Visitas In Situ* señala: “...Al concluir las reuniones en cada día de la visita in situ, la Secretaría Técnica propiciará una reunión informal con los miembros del Subgrupo para intercambiar puntos de vista preliminares sobre los temas tratados en ellas...”

	6. Geraldine Cases Secretaria del Consejo de Superintendencia
10:15 hrs – 11:45 hrs	Panel 12: Corte Suprema de Justicia
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda – La Ley de la Función Pública y la Constitución del Paraguay• Rendición de cuentas• El anteproyecto de Código de Organización Judicial: sus diferencias con el Código actual
	Poder Judicial <ol style="list-style-type: none">1. Alejandrino Cuevas Secretario General, Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia2. Mónica Paredes Directora, Dirección de Asuntos Internacionales e Integridad Institucional3. Lina Matto Directora General, Dirección de Planificación4. Ramón Romero Jara Asesor, Dirección de Planificación
11:45 hrs – 12:30 hrs	Panel 13: Corte Suprema de Justicia
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Régimen de Recursos Humanos
	Poder Judicial <ol style="list-style-type: none">1. Juana Orszuza Directora General, Dirección General de Recursos Humanos
12:30 hrs. – 14:00 hrs	Almuerzo
14:00 hrs – 15:00 hrs	Panel 14: Secretaría de la Función Pública

<i>Institución</i>	
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Resultados en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades
	Secretaría de la Función Pública <ol style="list-style-type: none">1. Valeria Franco Directora General de Desarrollo y Gestión del Cambio Institucional
15:00 hrs – 16:00 hrs	Panel 15: Secretaría de la Función Pública
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• Dificultades y necesidades de cooperación técnica• Buenas prácticas
	Secretaría de la Función Pública <ol style="list-style-type: none">1. José Sánchez Ministro2. Verónica Heilborn Directora General de Gabinete3. Valeria Franco Directora General de Desarrollo y Gestión del Cambio Institucional
16:00 hrs – 17:30 hrs	Panel 16: Secretaría de la Función Pública
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Mecanismos de control interno• Fortalecimiento institucional y mecanismos de coordinación• Régimen de Recursos Humanos• Rendición de Cuentas
	Secretaría de la Función Pública <ol style="list-style-type: none">1. Rosa Gamarra Directora de Auditoría Interna2. Carlos López Portillo Coordinador de la Unidad Ejecutiva de Proyectos3. María Eugenia Frers Directora de Gestión y Desarrollo de las Personas

	<ol style="list-style-type: none">4. Gabriela Flores Dirección de Gestión y Desarrollo de las Personas5. Verónica Heilborn Directora General de Gabinete6. Pilar Abente Directora de Sumarios7. Sully Cabrera Dirección General de Auditoría y Finanzas
17:30 hrs – 18:30 hrs	Panel 17: Secretaría de la Función Pública
	Tema: <ul style="list-style-type: none">• Seguimiento de las recomendaciones de la Primera Ronda<ul style="list-style-type: none">– La Ley de la Función Pública y su aplicabilidad– Mecanismos de participación de la sociedad civil
	Secretaría de la Función Pública <ol style="list-style-type: none">1. Analía Antola Directora de Procesos Jurídicos2. Ana María Ferreira. Directora General de Derechos Humanos, Igualdad e Inclusión
18:30 hrs	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
Jueves, 19 de abril de 2012	
9:00 hrs – 10:30 hrs	Panel 18: Ministerio Público
	Temas: <ul style="list-style-type: none">• Dificultades encontradas y necesidades de cooperación técnica• Buenas prácticas
	Ministerio Público <ol style="list-style-type: none">1. Juan Emilio Oviedo Agente Fiscal de Asuntos Internacionales

	<ol style="list-style-type: none">2. María Magdalena Quiñonez Relatora Fiscal de Asuntos Internacionales3. José Félix Fernández Relator Fiscal de Asuntos Internacionales4. Patricia Martínez Relatora Fiscal5. Juan Francisco Recalde Relator Fiscal6. José Grussi Relator Fiscal7. Jorge Salinas Fiscal de Cuentas8. Aldor Cantero Director9. María Soledad Machuca Fiscal Adjunta10. Rene M. Fernández Fiscal Delegado
11:00 hrs – 11:30 hrs.	Reunión con el Señor Ministro-Secretario General de la Presidencia de la República
11:30 hrs – 12:00 hrs.	Reunión informal con los representantes de los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.
12:30 hrs	Reunión final con los representantes del Estado analizado, los Estados miembros del Subgrupo y la Secretaría Técnica.

AUTORIDADES QUE SIRVIERON DE CONTACTO EN EL ESTADO ANALIZADO PARA LA COORDINACIÓN DE LA VISITA *IN SITU*, Y REPRESENTANTES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR Y DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC QUE PARTICIPARON EN LA MISMA

ESTADO ANALIZADO:

PARAGUAY

María Soledad Machuca Vidal

Experta Titular ante del Comité de Expertos del MESICIC
Fiscal General Adjunta
Unidad de Transparencia
Ministerio Público

Julio Duarte Van Humbeck

Director General de Asuntos Especiales
Ministerio de Relaciones Exteriores

María Soledad Saldívar

Directora de Asuntos Especiales
Ministerio de Relaciones Exteriores

Diana Correa

Directora
Dirección General de Integridad de la
Presidencia de la República

ESTADOS MIEMBROS DEL SUBGRUPO DE ANÁLISIS PRELIMINAR:

BELIZE

Iran Tillett-Domínguez

Experta Titular ante del Comité de Expertos del MESICIC
Deputy Solicitor General, Internal Legal Affairs
Attorney General's Ministry

NICARAGUA

Hernaldo José Chamorro Díaz

Experto Titular ante del Comité de Expertos del MESICIC
Coordinador de la Unidad Anticorrupción
Procuraduría General de la República

SECRETARÍA TÉCNICA DEL MESICIC

Laura Martínez

Oficial Jurídico Principal del Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA

Enrique Martínez

Oficial Jurídico Principal del Departamento de Cooperación Jurídica
Secretaría de Asuntos Jurídicos de la OEA