

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

**INFORME SOBRE LA IMPLEMENTACION EN PARAGUAY
DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA SER ANALIZADAS
EN EL MARCO DE LA PRIMERA RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Régimen jurídico-institucional²

La República del Paraguay, según el artículo 1 de su Constitución Nacional, es un Estado social de derecho, unitario, indivisible y descentralizado, cuya forma de gobierno es la democracia representativa, participativa y pluralista.

A los efectos de la estructuración política y administrativa del Estado, su territorio nacional se divide en departamentos, municipios y distritos, los cuales, dentro de los límites de la Constitución y las leyes, gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.

De acuerdo con el artículo 3 de su Constitución Nacional “El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en un sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna, individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público”.

La Constitución crea además otros órganos a los que confiere autonomía, como el Ministerio Público, la Justicia Electoral, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República.

El Poder Legislativo está compuesto por una cámara de Senadores y otra de Diputados.

A la cabeza del Poder Ejecutivo está el Presidente de la República, con el que colaboran sus ministros, cada uno de los cuales tiene responsabilidad propia y solidaria por los actos de gobierno que refrenda. También hay un Vicepresidente.

El Poder Judicial está a cargo de la Corte Suprema de Justicia y los tribunales y juzgados.

El Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado. Lo ejercen el Fiscal General del Estado y los agentes fiscales.

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3, g) y 26 del *Reglamento*, en la sesión plenaria celebrada el 18 de Julio de 2003, en el marco de su cuarta reunión, realizada entre los días 14 y 18 de Julio de 2003, en la sede de la OEA, en Washington D.C., Estados Unidos de América.

² Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, adoptado por el Comité, en el marco de la primera ronda de análisis.

A solicitud de la República del Paraguay, su respuesta al cuestionario, junto con los anexos correspondientes, de acuerdo con lo dispuesto en el *Reglamento*, se encuentran publicados en la siguiente dirección en Internet: <http://www.oas.org/juridico/spanish/corresp.htm#>

La Justicia Electoral esta integrada por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, y los tribunales, los juzgados, las fiscalías y los demás organismos que defina la ley. Le corresponde, entre sus funciones, la convocatoria, el juzgamiento, la organización, la supervisión y la vigilancia de los actos y de las cuestiones derivadas de las elecciones generales, departamentales y municipales.

El Defensor del Pueblo es un comisionado parlamentario cuyas funciones son la defensa de los derechos humanos, la canalización de reclamos populares y la protección de los intereses comunitarios. En ningún caso tendrá función judicial ni competencia ejecutiva.

La Contraloría General de la República es el órgano de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y de las municipalidades.

La actual Constitución Nacional, con 291 artículos, fue sancionada en 1992 y contiene numerosas regulaciones de aspectos específicos de funcionamiento del Estado y garantías personales. En ella están contempladas todas las garantías que en un Estado de Derecho se reconocen a los habitantes.

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

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 y depositó el instrumento respectivo de ratificación el día 28 de enero de 1997.

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, con ocasión de la Asamblea General de la OEA en San José, Costa Rica.

I. SUMARIO DE LA INFORMACION RECIBIDA

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República del Paraguay en todo el proceso de análisis y, en especial, de la Unidad Técnica del Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad – CISNI, la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario, y en el esfuerzo que mostró para coleccionar y reflejar en la misma toda la información disponible de manera resumida, sistemática y ordenada. La República del Paraguay envió junto con su respuesta las disposiciones y documentos que estimó pertinentes, cuyo listado se incluye como anexo de este informe.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República del Paraguay hasta el día 13 de marzo de 2003.

No se recibió, en el plazo previsto en el artículo 33, b) del Reglamento del Comité, ningún documento o información de parte de la sociedad civil.

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACION EN PARAGUAY DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS

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

1.1. CONFLICTOS DE INTERESES

1.1.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas y de mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a las normas de conducta referidas, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de rango constitucional aplicables a la generalidad de los funcionarios públicos, como la contenida en el artículo 105 de la Constitución Nacional que establece la prohibición de recibir más de un sueldo como funcionario público.

- Disposiciones de rango constitucional aplicables a determinados funcionarios públicos, como las que contemplan inhabilidades e incompatibilidades para altos cargos, tales como las contenidas en los artículos de la Constitución Nacional números 196 a 199 (Senadores y Diputados); 235 y 237 (Presidente y al Vicepresidente de la República); 241 (Ministros); 245 (Procurador General de la República); 254, (Magistrados del Poder Judicial); 258 (Miembros de la Corte Suprema de Justicia); 263 (Miembros del Consejo de la Magistratura); 267 (Fiscal General del Estado); 270 (agentes fiscales); 278 (Defensor del Pueblo); 284 (Contralor y Subcontralor General de la República).

- Disposiciones de rango legal aplicables a una mayoría de los servidores públicos, como las contenidas en la Ley de la Función Pública (No. 1626/2000), la cual en su art. 63, además de crear la Secretaría de la Función Pública, dependiente de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de la misma ley, establece el régimen general para los funcionarios y empleados públicos en los distintos niveles y organismos del Estado, con excepción de los altos cargos y casos especiales señalados en su artículo 2, y contempla en sus artículos 14, 16, 17 y 57 a 62 normas relativas a la previsión de conflictos de intereses, particularmente en sus artículos 57 y 60, en los que consagra importantes obligaciones y prohibiciones al respecto.

- Otras disposiciones de rango legal aplicables a determinados servidores públicos, como las contenidas en la Ley 1066/1965, destinada a la Administración Nacional de Navegación y Puertos; la Ley 879/1981, que constituye el Código de Organización Judicial; la Ley 1034/1983, para la actividad de los comerciantes, en cuanto contiene ciertas incompatibilidades con la función pública; la Ley 1182/1985, que crea “Petróleos Paraguayos”; la ley 1084/1987, para el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados; la Ley 1294/1987 Orgánica Municipal que prevé las inhabilidades para los concejales y el Intendente; la Ley 276/1993, que organiza el funcionamiento de la Contraloría General de la República; la Ley 296/1994 y sus modificaciones, sobre el Consejo de la Magistratura; la Ley 426/1994 o Carta Orgánica del Gobierno Departamental; la Ley 635/1995, que regula el funcionamiento de la Justicia Electoral y contempla entre sus previsiones las inmunidades e incompatibilidades de los miembros y jueces del Tribunal Electoral, que son las mismas judiciales.

La República del Paraguay cuenta también con mecanismos para hacer efectivas las referidas normas de conducta, entre los que cabe destacar los siguientes:

- El artículo 106 de la Constitución Nacional, el cual dispone que “Ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad. En los casos de transgresiones, delitos o faltas que cometiesen en el desempeño de sus funciones, son personalmente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad subsidiaria del Estado, con derecho de éste a repetir el pago de lo que llegase a abandonar en tal concepto”.

- El artículo 201 de la Constitución Nacional, que contempla la pérdida de la investidura para los senadores y diputados por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y uso indebido de influencias.

- El artículo 225 de la Constitución Nacional, el cual dispone que El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o delitos comunes.

- La Ley de la Función Pública (No. 1626/2000) que dispone en su artículo 64 que los funcionarios públicos incurrir en responsabilidad administrativa por incumplir las obligaciones o infringir las prohibiciones establecidas en la misma, haciéndose acreedores a las sanciones previstas; determina en sus

artículos 70 y 71 la competencia del jefe de la repartición pública o de la máxima autoridad del organismo en el que se presten los servicios, para imponer dichas sanciones, según se trate de faltas leves o graves; y prevé en sus artículos 74 y siguientes, para las faltas graves, que a pedido de tal autoridad la Secretaría de la Función Pública nombrará un Juez Instructor, quien investigará el caso y se pronunciará sobre la culpabilidad o inocencia del encausado y sobre la sanción a imponer.

- La Ley de Enjuiciamiento de Magistrados (No. 1084/1997) que regula el procedimiento para el enjuiciamiento y remoción de Magistrados Judiciales.

- La Ley 635/1995 que reglamenta la justicia electoral y contempla entre sus previsiones la de atribuir a la misma competencia para conocer de las faltas previstas en el Código Electoral.

1.1.2 Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

En lo que hace relación a las disposiciones de la Constitución Nacional en materia de normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y de mecanismos para hacerlas efectivas, puede observarse que las mismas se refieren a la generalidad de los servidores públicos y contienen también previsiones para los casos especiales como lo son los de los altos funcionarios del Estado. Todo ello se considera pertinente para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante lo anterior, el Comité considera oportuno efectuar algunas observaciones acerca de las previsiones de naturaleza legal que se refieren a las aludidas normas y mecanismos y a su armonización con las previsiones de rango constitucional y con la Convención, teniendo en cuenta, entre otras consideraciones, que el propio país en su respuesta³ sugiere como recomendación al respecto que se “armonice el marco jurídico e institucional para los casos de normas de conducta del funcionario público y del uso y preservación de los recursos asignados a los funcionarios públicos”.

La regulación legal con mayor alcance en materia de normas de conducta para prevenir conflictos de intereses es la Ley de la Función Pública, debido a la generalidad de su ámbito de aplicación y a su relación directa con la materia. Esta Ley apunta hacia la creación, el mantenimiento y el fortalecimiento de dichas normas, tal como lo establece el artículo III de la Convención y por ello constituye un avance en su implementación, pero se debe tener en cuenta respecto a la misma, lo siguiente:

- De acuerdo con lo manifestado por el Paraguay en su respuesta⁴, muchos de sus artículos fueron atacados de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia por instituciones de los tres poderes del Estado, órganos de control y sindicatos de funcionarios, entre otros, ante lo cual la máxima autoridad judicial dispuso la suspensión de sus efectos hasta tanto se dicte sentencia. Dicha suspensión favorece solamente a los accionantes, pero como entre los artículos atacados se encuentra el 145 que derogó la Ley 200 de 1970 del Estatuto del Funcionario Público, esta Ley vuelve a tener vigencia en ciertos casos. Aunque en la aludida respuesta no se precisan cuales de los artículos de la Ley de la Función Pública atinentes a normas para prevenir conflictos de intereses se encuentran suspendidos, ni la proporción de servidores públicos frente a los que regiría tal suspensión, se puede considerar que si la incidencia de la decisión judicial al respecto es tan amplia como para hacer inoperante dicha Ley, esto estaría afectando la existencia en la práctica de las aludidas normas de conducta, con lo cual sólo estarían rigiendo a plenitud las previstas para los casos especiales contempladas en la Constitución Nacional y en otras leyes.

- En su artículo 2 se excluyen de su ámbito de aplicación los altos funcionarios del Estado que allí se relacionan, lo cual podría afectar el control del efectivo cumplimiento de las previsiones constitucionales o legales que en materia de conflictos de intereses rigen para los mismos, sobretodo si se tiene en cuenta que el juicio político contemplado para muchos de ellos en el artículo 225 de la Constitución Nacional sólo

³ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25 n. 2.

⁴ *Ibidem*. Pág 6.

procede por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes, y la generalidad de las aludidas previsiones no tienen estas connotaciones. Sería del caso considerar la armonización del comentado artículo 2 con el artículo 106 de la Constitución Nacional, que dispone que ningún funcionario o empleado público está exento de responsabilidad, y con la alusión que en el artículo I de la Convención se hace en relación con la cobertura de los servidores públicos en todos los niveles jerárquicos del Estado.

- No se prevén de manera expresa normas para prevenir conflictos de intereses con posterioridad al desempeño de funciones públicas, tales como la prohibición para quienes las ejercieron de gestionar en asuntos oficiales que fueron de su conocimiento o ante las entidades en las cuales tuvo vinculación reciente, y en general, todas las situaciones que puedan conllevar el aprovechamiento indebido de la condición de ex-funcionario.

- No se prevén de manera expresa mecanismos para difundir y capacitar a los servidores públicos sobre las normas para prevenir conflictos de intereses, o para absolver consultas de los mismos respecto a si en un caso concreto se pueden encontrar en una situación de conflicto de intereses.

- En su artículo 93 crea la Secretaría de la Función Pública, dependiente de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de la misma Ley de la Función Pública, lo cual, en la medida en que la decisión judicial de suspensión comentada afecte a dicha entidad, estaría incidiendo en el principal mecanismo establecido para la efectividad de sus disposiciones en materia de normas de conducta para prevenir conflictos de intereses.

Es de considerar además, que el Paraguay en uno de los acápites de su respuesta⁵, pone de presente la necesidad de que se “Elabore y adopte un Código de Ética de carácter nacional, previa regularización de la Ley de la Función Pública y fortalecimiento de la instancia que debe velar por su cumplimiento”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

1.1.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Aunque en la respuesta del Paraguay⁶ al respecto se relaciona alguna información correspondiente a sumarios que se encuentran en gestión de la Secretaría de la Función Pública y a número de Jueces Instructores designados por la misma; al igual que a suspensiones y destituciones de funcionarios dispuestas por la Corte Suprema de Justicia, y a un caso, a manera de ejemplo, de una inhabilidad declarada por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, se considera que con base en dicha información no es posible pronunciarse sobre los resultados objetivos de las normas para prevenir de conflictos de intereses y de los mecanismos para hacerlas efectivas, debido a que, salvo en el caso que se cita como ejemplo, no se encuentra lo suficientemente discriminada como para determinar cuales de los aludidos datos se refieren específicamente a tales normas y mecanismos.

Se debe considerar además que en la respuesta del Paraguay⁷ se anota también que la información no se haya disponible “... por no contarse con una base de datos central u otra con equivalencia funcional que permita cuantificar datos”, y se agrega que “la Secretaría de la Función Pública cuenta con un proyecto de Cooperación Técnica no reembolsable del Banco Mundial, en proceso de firma, que prevé en uno de sus componentes la realización de un censo nacional de funcionarios públicos, que incluirá datos como los solicitados”.

Por otra parte, es de anotar que, en otro de los acápites de la respuesta⁸ del Paraguay se menciona en relación con algunas normas que se refieren a la verificación de los antecedentes de quienes aspiran a

⁵ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25 n. 1.

⁶ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Págs. 11 –12.

⁷ *Ibidem*. Pág. 11

⁸ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 8.

ingresar a la función pública, que “... se destaca que dada la situación de la Secretaría de la Función Pública en proceso incipiente de instalación, el deber de efectuar la verificación de los antecedentes presentados es de la instancia a la que se vinculará el funcionario. No se cuenta con datos de las modalidades de su realización”. Esta falta de información y el carácter limitado de la existente no permiten hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

1.2. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA ASEGURAR LA PRESERVACIÓN Y EL USO ADECUADO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

1.2.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas y de mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a las normas de conducta referidas, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de rango constitucional como las contenidas en los artículos de la Constitución Política números 106, sobre responsabilidad de los funcionarios públicos; 216, sobre el Presupuesto General de la Nación; 238, sobre los deberes y atribuciones del Presidente de la República relativos al manejo de recursos; y 161, 168, 169 y 170, que regulan ciertas competencias de los gobiernos departamentales y municipales en materia presupuestal y de administración de recursos.

- Disposiciones de rango legal, entre las cuales las de mayor importancia, por la generalidad de su ámbito de aplicación y su estrecha relación con la materia, se encuentran en la Ley de Administración Financiera del Estado (No. 1535/2000) que establece el Sistema Integrado de Administración Financiera – SIAF y en su Decreto Reglamentario No. 8127/2000.

- La Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado/1909, que establece bases para las rendiciones de cuenta (art. 8).

- La Ley 1183/1995 del Código Civil (art. 1845); y la Ley 276/1993, Ley Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República (art. 9).

La República del Paraguay cuenta también con mecanismos para hacer efectivas las referidas normas de conducta, entre los que cabe destacar los siguientes:

- La Constitución Nacional, que contempla como deber del Procurador General de la República representar y defender judicial y extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República (art. 246); establece el Tribunal de Cuentas (art. 265); prevé entre las atribuciones del Ministerio Público la de promover acción penal pública para defender el patrimonio público y social (art. 268); y concibe a la Contraloría General de la República como el órgano de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los Departamentos y de las municipalidades (art. 281).

- La Ley 1535/2000, de Administración Financiera del Estado, que entre otras previsiones, establece la responsabilidad patrimonial de las autoridades y funcionarios que ocasionen menoscabo a los fondos públicos (art. 82); determina las conductas que se consideran infracciones en materia de administración de recursos (art. 83); y señala la actuación que se debe seguir ante la existencia de tales infracciones (art. 84). Su Decreto Reglamentario No. 8127/2000, establece, por su parte, la responsabilidad que por el incumplimiento de sus obligaciones especiales le corresponde a los ordenadores de gastos o a los funcionarios que por delegación cumplen tales funciones, y al habilitado pagador (art. 106).

- La Ley No.276/1993, Ley Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República, que entre otras previsiones, regula a dicha entidad como un órgano con autonomía funcional y administrativa para el cumplimiento de su función de control de las actividades económicas y financieras del Estado (art. 1);

señala su objeto (art. 2); cita sus deberes y atribuciones (art. 9); establece procedimientos para el desarrollo de sus labores, tales como el requerimiento de informes y el examen e inspección de libros, registros y documentos (arts. 10 y 15); y contempla la posibilidad para que en desarrollo de sus procedimientos de control y fiscalización pueda obtener el apoyo que requiera de otras autoridades (art. 20).

- La Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado/1909, que regula en sus artículos 139 y siguientes el juzgamiento de las cuentas y prevé importantes medidas como la posibilidad de retener los haberes del empleado sobre el que recaiga sentencia (art. 158).

- La Ley de la Función Pública (No. 1626/2000), que en su artículo 57, literal o), prevé como obligación de los funcionarios públicos velar por la economía y conservación del patrimonio público; y en sus artículos 64 y siguientes dispone lo relativo a la investigación y sanción del incumplimiento de obligaciones como la anotada.

1.2.2 Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

Las normas y mecanismos en materia de preservación y uso adecuado de los recursos públicos que ha examinado el Comité, con base en la información que ha tenido a su disposición, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, el Comité considera oportuno observar en lo que se refiere a las previsiones que, en materia de preservación y uso adecuado de recursos, están contenidas en la Ley de la Función Pública, como la obligación de velar por la economía y conservación del patrimonio público a su cargo, establecida en el literal o) de su artículo 57, que respecto a las mismas es válido el análisis que sobre la situación jurídica de suspensión de muchas de las disposiciones de dicha Ley se hizo en el aparte de este informe correspondiente a la adecuación del marco jurídico y los mecanismos para prevenir conflictos de intereses, en el sentido de que podrían estar igualmente afectadas por dicha suspensión de tal manera que en la práctica serían inoperantes.

Es válido también dicho análisis en lo que concierne a las observaciones efectuadas en relación con la exclusión que del ámbito de aplicación de la citada Ley se hace para los altos funcionarios mencionados en su artículo 2, y con las funciones que para el efectivo cumplimiento de las obligaciones en ella previstas se le atribuyen a la Secretaría de la Función Pública, en la medida en que las mismas se vean afectadas por la referida suspensión.

Es de considerar además, que el Paraguay en uno de los acápites de su respuesta⁹, pone de presente la necesidad de que se “armonice el marco jurídico e institucional para los casos de normas de conducta del funcionario público y del uso y preservación de los recursos asignados a los funcionarios públicos”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

1.2.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

De acuerdo con lo anotado al respecto por el Paraguay en su respuesta¹⁰ no se cuenta actualmente con información al respecto por cuanto se indica que los mismos “...están en proceso de relevamiento”.

Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

⁹Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25 n. 2.

¹⁰Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 18.

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

1.3.1. Existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas y de mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a las normas de conducta y a los mecanismos referidos, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes:

- La Ley de la Función Pública (No. 1626/2000), que establece en su artículo 57, literal h), la obligación para la generalidad de los funcionarios públicos de denunciar con la debida prontitud a la justicia ordinaria o a la autoridad competente los hechos punibles o irregularidades que lleguen a su conocimiento en el ejercicio del cargo; y en sus artículos 64 y siguientes dispone lo relativo a la investigación y sanción del incumplimiento de obligaciones como la anotada.

- La Ley 276/1993, Ley Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República, que prevé en su artículo 9, literal g), entre los deberes y atribuciones de dicha entidad, el de denunciar a la justicia ordinaria y al Poder Ejecutivo todo delito del cual tenga conocimiento en razón de sus funciones específicas, siendo solidariamente responsable, por omisión o desviaciones, con los organismos sometidos a su control, cuando éstos actuasen con deficiencia o negligencia.

- La Resolución No. 0101 de 2001 de la Contraloría General de la República, que establece requisitos para la presentación de denuncias ante dicha entidad, tales como la identificación plena del denunciante, su domicilio y la descripción de los hechos en forma precisa y puntual, acompañada de datos, informes y documentos relacionados con la denuncia.

- La Ley 1173/1985, o Código Aduanero, que en su artículo 238 establece específicamente la obligación para los funcionarios aduaneros de denunciar los hechos que pudieran configurar falta o infracción aduanera o que hayan descubierto en el ejercicio de sus funciones, y en su artículo 239 prevé recompensas para los denunciantes.

- La Ley 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público, que en su artículo 10 establece la protección del Ministerio Público a quienes colaboren con la justicia, y ordena la disposición de un programa por parte de éste para tal fin.

1.3.2. Adecuación del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

En lo que concierne a la previsión del artículo 57, literal h, de la Ley de la Función Públicos, que es la que consagra para la generalidad de los funcionarios públicos la obligación de denunciar los hechos punibles o irregularidades de las que tenga conocimiento, constituyendo por esto un avance en la implementación de la Convención, es válido el análisis que sobre la situación jurídica de suspensión de muchas de las disposiciones de dicha Ley se hizo en el aparte de este informe correspondiente a la adecuación del marco jurídico y los mecanismos para prevenir conflictos de intereses, en el sentido de que las mismas podrían estar igualmente afectadas por dicha suspensión de tal manera que en la práctica serían inoperantes.

Es válido también dicho análisis en lo que concierne a las observaciones efectuadas en relación con la exclusión que del ámbito de aplicación de la citada Ley se hace para los altos funcionarios mencionados en su artículo 2, y con las funciones que para el efectivo cumplimiento de las obligaciones en ella previstas se le atribuyen a la Secretaría de la Función Pública, en la medida en que las mismas se vean afectadas por la referida suspensión.

Las previsiones contenidas en normas legales como la Ley Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República, o el Código Aduanero, que establecen de manera específica el deber para sus funcionarios

de denunciar actos irregulares o faltas de las que tengan conocimiento en ejercicio de sus funciones, se pueden considerar pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención, pero se debe tener en cuenta que tales previsiones se refieren al deber de determinados funcionarios en particular y no constituyen una exigencia que cubra a la generalidad de los servidores públicos.

En relación con los requisitos que para la presentación de denuncias ante la Contraloría General de la República establece dicho organismo en su Resolución No. 0101/2001, cabría el interrogante de si la existencia de tales requisitos podría causar inhibición a potenciales denunciadores, sobretodo si se tiene en cuenta que, de acuerdo con lo manifestado por el Paraguay en su respuesta¹¹, el programa de protección a los colaboradores con la administración de justicia, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Ministerio Público debe disponerse, todavía no está desarrollado.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

1.3.3. Resultados del marco jurídico y/o de otras medidas y de los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento

El Paraguay no suministra en su respuesta información al respecto. Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

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

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

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativo a los sistemas referidos, el cual está constituido por previsiones de diversa índole, entre las que cabe destacar las siguientes:

- El artículo 104 de la Constitución Nacional, que establece que “Los funcionarios y los empleados públicos, incluyendo los de elección popular, los de entidades estatales, binacionales, autárquicas, descentralizadas y, en general, quienes perciban remuneraciones permanentes del Estado, estarán obligados a prestar declaración jurada de bienes y rentas dentro de los quince días de haber tomado posesión de su cargo, y en igual término al cesar en el mismo”.

- El artículo 283, ordinal 6, de la Constitución Política, que establece como deber y atribución del Contralor General de la República la recepción de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos, así como la formación de un registro de las mismas y la producción de dictámenes sobre la correspondencia entre tales declaraciones, prestadas al asumir los respectivos cargos, y las que los aludidos funcionarios formulen al cesar en ellos.

- La Ley 276/1993, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, que en su artículo 9, literal f), establece que dicha entidad suministrará los informes contenidos en el Registro a pedido expreso del Poder Ejecutivo, de cualquiera de las Cámaras del Congreso Nacional, del Fiscal General del Estado, del Procurador General de la República, de la Comisión Bicameral Investigadora de Ilícitos y del Organismo Jurisdiccional competente.

- La Ley de la Función Pública (No. 1626/2000), que en su artículo 57, literal i), prevé como obligación de los funcionarios públicos presentar declaración jurada de bienes y rentas en el tiempo y forma que determinan la Constitución y la Ley; y en sus artículos 64 y siguientes, dispone lo relativo a la investigación y sanción del incumplimiento de obligaciones como la anotada.

¹¹Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 20.

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

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de disposiciones que consagran claramente la obligación para todos los servidores públicos de presentar declaración jurada de bienes y rentas, lo cual es pertinente para el logro de los propósitos de la norma de la Convención cuya implementación se está analizando.

No obstante lo anterior, de las normas legales analizadas no se deduce el que se encuentren regulados aspectos importantes en la materia, relativos al contenido mínimo de la declaración jurada, los sistemas para su verificación, su actualización, su utilización y el procesamiento de sus datos.

Por otra parte, en relación con las previsiones que sobre la materia están contenidas en la Ley de la Función Pública, la cual contempla también los mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de la obligación antes referida por ser la que establece el régimen disciplinario para ello, son válidas las observaciones ya efectuadas en otros apartes del presente informe relativas a la situación jurídica de suspensión de muchas de sus disposiciones, en el sentido de que las mismas podrían estar igualmente afectadas por dicha suspensión de tal manera que en la práctica serían inoperantes.

Es de considerar además, que en la respuesta del Paraguay¹² al respecto, se menciona que en la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados se encuentra en discusión un proyecto de ley para mejorar el sistema, y en otro de los acápite de la misma¹³, se pone de presente la necesidad de que se “Promulgue una nueva ley de Declaración de Activos y Pasivos y dote y/o fortalezca la instancia que velará por su cumplimiento”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

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

El Paraguay no suministra en su respuesta información al respecto. Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

3. ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACION CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCION)

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

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de normas relativas a los órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones atinentes al cumplimiento de las medidas contempladas en los numerales 1, 2, 4, y 11 del artículo III de la Convención, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de rango constitucional como las contenidas en los artículos de la Constitución Nacional números 244, 245 y 246 (Procuraduría General de la República); 265 (Tribunal de Cuentas); 266 (Ministerio Público); 281 y 284 (Contraloría General de la República).

- Disposiciones de rango legal como las contenidas en la Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado/1909; en la Ley 276/1993, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; en el Código de Organización Judicial; en la Ley 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público; en la Ley 1535/2000, de Administración Financiera del Estado; y en el Código Procesal Penal, referentes a los órganos de control antes mencionados.

¹²Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 21.

¹³Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25 n. 3.

- Disposiciones legales, contenidas en la Ley de la Función Pública (No. 1626/2000), que le atribuyen a la Secretaría de la Función Pública funciones relativas a la efectividad de algunas de las disposiciones de la Convención analizadas.

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

El conjunto de normas con el que cuenta Paraguay en materia de órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de funciones relativas al cumplimiento de las disposiciones contempladas en los numerales 1, 2, 4, y 11 del artículo III de la Convención, cubre dichas disposiciones si se tiene en cuenta que existen órganos de tal naturaleza con competencias generales o específicas para velar por dicho cumplimiento, lo cual constituye un avance en la implementación de la misma.

Con base en la información que ha tenido a su disposición, el Comité observa que la República del Paraguay cuenta, en este campo, con normas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, en relación con las previsiones que sobre las funciones a cargo de la Secretaría de la Función Pública están contenidas en la Ley de la Función Pública, son válidas las observaciones ya efectuadas en otros apartes del presente informe relativas a la situación jurídica en que dicha ley se encuentra por la suspensión de muchas de sus disposiciones, lo cual incidiría en el cumplimiento de dichas funciones, en la medida en que dichas previsiones se vean afectadas por la referida suspensión.

Es de considerar además, que en la respuesta del Paraguay¹⁴, se pone de presente la necesidad de que se “Fortalezca las instancias de control, previa armonización de sus funciones”, y se anota que “En el marco institucional, urge una Base de Datos Electrónica que interconecte a las diferentes instituciones en cada uno de los procesos”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

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

El Paraguay no suministra en su respuesta información al respecto y anota¹⁵ que “la estructuración institucional y otros aspectos del funcionamiento de cada una de estas instituciones se halla en proceso de relevamiento”. Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

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

4.1. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN GENERAL

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

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de normas relativas a los mecanismos referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Disposiciones de rango constitucional, como las contenidas en los artículos de la Constitución Nacional números 1, que adopta para el gobierno de la República del Paraguay la democracia representativa, participativa y pluralista; 28, que consagra que las fuentes públicas de información son libres para todos; 38, que establece el derecho de toda persona para reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa de los intereses de la comunidad, entre ellos, los que hagan relación con el patrimonio colectivo; 40, que dispone que toda persona, individual o colectivamente y sin requisitos especiales, tiene derecho a

¹⁴Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25, nums. 4 y 6.

¹⁵Íbidem. Pág. 22.

peticionar a las autoridades; 117, que dispone que los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes; 121, que prevé el referéndum legislativo; 123, que reconoce a los electores el derecho a la iniciativa popular para proponer al congreso proyectos de ley.

- Disposiciones de rango legal como las contenidas en la Ley 635/1995, de la Justicia Electoral, en cuyos artículos 34 y 35 se trata de las Juntas Cívicas; y en la Ley 834/1996, del Código Electoral, cuyos artículos 259 y 266 se refieren al referéndum y a la iniciativa popular, respectivamente.

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

Las disposiciones constitucionales sobre la materia que se está analizando son las propias de un Estado que en su Constitución Nacional adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, y son pertinentes para el logro de los propósitos de la Convención.

En relación con las disposiciones de rango legal existentes, se considera que, aunque las mismas constituyen un avance en la implementación de la disposición de la convención sobre participación, y podrían ser de utilidad para el logro de sus propósitos, representan un desarrollo parcial de un marco jurídico de participación que las previsiones constitucionales antes aludidas conciben de una manera más amplia. Esto último se puede deducir inclusive de lo manifestado por el propio país en su respuesta¹⁶, en la cual anota en relación con dichas previsiones constitucionales, que son generales de participación y que no se hallan reglamentadas. Por esta misma razón, no se considera del caso entrar a analizar por separado la implementación de cada una de las cuatro clases de mecanismos de participación prevista en la metodología para el análisis de la implementación del artículo III, párrafo 11 de la Convención¹⁷.

Es de considerar además, que en la respuesta del Paraguay¹⁸, se pone de presente la necesidad de que se “Reglamente los mecanismos de participación en todos sus niveles”.

Cabe sin embargo, reconocer los esfuerzos que se están realizando a respecto, por cuanto como se menciona también en el aparte de la respuesta del Paraguay¹⁹ correspondiente a la materia que se está analizando, “El CISNI tiene proyectado presentar un Proyecto de Ley de Participación Ciudadana”.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité, de acuerdo con la clasificación de mecanismos de participación prevista en la aludida metodología de análisis, formulará recomendaciones específicas al respecto.

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

El Paraguay no suministra en su respuesta información al respecto. Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)

5.1. ASISTENCIA RECÍPROCA

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

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de previsiones en esta materia, conformado por los “Tratados Multilaterales y Bilaterales de Cooperación Judicial Internacional” que ha suscrito con diferentes

¹⁶Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 22.

¹⁷ Metodología para el análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención seleccionadas en el marco de la primera ronda de análisis, Capítulo V, D, (Documento SG/MESICIC/doc. 21/02).

¹⁸Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25 n. 5.

¹⁹ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 23.

Estados, los cuales se relacionan en su respuesta²⁰, y por disposiciones legales contenidas en su Código Procesal Penal, referentes a Exhortos, Extradición y Medidas Cautelares (arts. 146 a 150).

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

Los tratados relacionados por el Paraguay en su respuesta pueden contribuir al logro de los propósitos de la Convención de promover y facilitar la asistencia recíproca entre los Estados parte, y pueden servir para los fines específicos de la misma relativos a la investigación y juzgamiento de los actos de corrupción, en la medida en que sean utilizados para esto.

En relación con las normas de rango legal contenidas en el Código Procesal Penal se considera que las mismas son pertinentes para el logro de los propósitos de la asistencia recíproca a que se refiere la Convención, también en la medida en que sean utilizados para ello, y se resalta como positiva la remisión supletoria que en materia de extradición se hace a la aplicación del Derecho Internacional y a las reglas de reciprocidad.

Es de considerar además que el Paraguay anota en su respuesta²¹ que “Las Autoridades Judiciales Paraguayas no han realizado ni recibido ningún pedido de asistencia recíproca en el marco de la Convención aludida por medio de esta Cancillería”, y también pone de presente en la misma²² la necesidad de que se “Difunda los tratados de asistencia y cooperación y los adopte con acciones concretas, iniciando con las previstas en la Convención Interamericana contra la Corrupción”.

Teniendo en cuenta los comentarios del Paraguay el Comité desea resaltar la importancia de que los Tratados suscritos por la República del Paraguay en materia de asistencia recíproca, al igual que la propia Convención Interamericana contra la Corrupción, se apliquen a casos concretos de actos de corrupción, lo cual presupone un conocimiento adecuado de sus previsiones por parte de quienes tienen competencias para su aplicación.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

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

La República del Paraguay no ha solicitado ni recibido ningún pedido de asistencia recíproca en el marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

5.2. COOPERACIÓN TÉCNICA MUTUA

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

En la respuesta del Paraguay no se separa la información relativa a asistencia recíproca de la que correspondería específicamente a cooperación técnica mutua, y bajo el mismo título de “Asistencia y Cooperación” del capítulo 5 de dicha respuesta²³, se relacionan los “Tratados Multilaterales y Bilaterales de Cooperación Judicial Internacional” que ha suscrito, por lo cual se considera que los mismos constituyen las previsiones con las que cuenta el Paraguay en materia de cooperación técnica mutua.

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

Se considera que los “Tratados Multilaterales y Bilaterales de Cooperación Judicial Internacional” antes referenciados, son pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención relativos a

²⁰Ibidem, pág. 24

²¹Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 24.

²²Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25 n. 7.

²³Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 24.

cooperación técnica mutua, en la medida en que sean utilizados para el logro de tales propósitos. El Comité formulará recomendaciones al respecto.

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

En la respuesta del Paraguay no se suministra información al respecto. Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ART. XVIII)

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

De acuerdo con lo anotado en la respuesta del Paraguay²⁴, “El Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad - CISNI es la autoridad central consultiva de la convención. Decreto No. 16. 735, 19/03/2002”.

El Ministerio Público es la Autoridad Central de la Convención para cuestiones judiciales, función que ya le fuera otorgada en 1997, debidamente comunicada a la OEA, por intermedio de la Nota VMRE/DT/E/Nro. 46/97 del 20 de marzo de 1997²⁵.

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

El hecho de que la República del Paraguay haya designado autoridades centrales de la Convención, se considera como un avance hacia la implementación de la misma, por la importancia que de ello se deriva para el cumplimiento de las funciones que para su desarrollo tienen asignados los entes en quienes recae dicha designación.

El Comité considera también oportuno recalcar la importancia de que la autoridad o autoridades centrales que se designen para canalizar dicha asistencia y cooperación, puedan contar con los recursos legales y presupuestarios necesarios para ello, y de que se comunique la designación de tal autoridad o autoridades centrales a la Secretaría General de la OEA, de acuerdo con las formalidades previstas al respecto.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité formulará recomendaciones al respecto.

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

En la respuesta del Paraguay no se suministra información al respecto. Esta falta de información no permite hacer una valoración integral de los resultados en este campo. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República del Paraguay, de las disposiciones previstas en los artículo III, 1, y 2 (normas de conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento); III, 4 (sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos); III, 9 (órganos de control superior, únicamente en aquello que tiene que ver con el ejercicio de funciones por parte de tales órganos en relación con el cumplimiento de las disposiciones previstas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención); III, 11 (mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción); XIV (asistencia y

²⁴Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario. Pág. 25.

²⁵ Esta información fue aportada por la República de Paraguay el día 14 de Julio de 2003. Por tratarse de un hecho concreto y relevante cuyo registro oficial en la OEA data del año 1997, previa verificación formal, el Comité resolvió incorporarlo al presente informe.

cooperación); y XVIII (autoridades centrales) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de 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

La República del Paraguay ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta orientadas a prevenir conflictos de intereses y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento, de acuerdo con lo dicho en la sección 1.1 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere la siguiente 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.

Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- Cubrimiento para todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de todos los niveles, ramas y órganos del Estado (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- 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 (ver sección 1.1.2. del capítulo II de este informe).
- 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.
- Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta, incluyendo las relativas a conflictos de intereses, y para absolver las consultas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.
- Elaborar e implementar códigos de conducta ética para todos los funcionarios y empleados públicos.

1.2 Normas de conducta para asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento.

La República del Paraguay ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta orientadas a asegurar la preservación y el uso

adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, de acuerdo con lo dicho en la sección 1.2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere la siguiente recomendación:

1.2.1. Fortalecer el sistema de control de los recursos de la administración pública.

Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- Asegurar que las leyes relativas a la protección del patrimonio público 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.
- Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las aludidas normas de conducta, y para absolver las consultas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.

1.3 Normas de conducta y mecanismos en relación con las medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento

La República del Paraguay ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta y mecanismos en relación con las 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, de acuerdo con lo dicho en la sección 1.3 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere la siguiente 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.

Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- 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.
- 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.

- 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)

La República del Paraguay ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda, de acuerdo con lo dicho en el aparte 2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicho aparte, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere la siguiente recomendación:

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

Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- 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.
- 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.
- Utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos.

3. ORGANOS DE CONTROL SUPERIOR EN RELACION CON LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PÁRRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCIÓN)

La República del Paraguay ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer órganos de control superior que desarrollen funciones en relación con el efectivo cumplimiento de las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda (Artículos III, párrafos 1, 2, 4 y 11 de la Convención), de acuerdo con lo dicho en el aparte 3 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicho aparte, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere la siguiente recomendación:

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

Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- 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.

- 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 (ART. III, PÁRRAFO 11)

La República del Paraguay ha considerado la aplicabilidad y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción, de acuerdo con lo dicho en el aparte 4 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicho aparte, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere las siguientes recomendaciones:

4.1 Mecanismos para el Acceso a la Información

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

Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- 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.
- 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

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.

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

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.

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

- 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.
- 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 (ART. XIV)

La República del Paraguay ha adoptado medidas en materia de asistencia recíproca y cooperación técnica mutua, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo XIV de la Convención, tal como se describe y analiza en el aparte 5 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicho aparte, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere las siguientes recomendaciones:

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

El Comité registra con satisfacción que la República del Paraguay ha dado cumplimiento al artículo XVIII de la Convención, al haber adoptado medidas relativas a la designación de la autoridad o las autoridades centrales a las que se refiere dicho artículo.

En vista de los comentarios formulados en el aparte 6 del capítulo II del presente informe, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere la siguiente recomendación:

- 6.1. Que la República de Paraguay dote a las autoridades centrales designadas para tales efectos con los recursos legales y presupuestarios necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Con base en el análisis y los aportes realizados a lo largo de este informe, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere las siguientes recomendaciones:

- 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.

- 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.
- 7.3. Desarrollar procedimientos para asegurar que los funcionarios y empleados públicos responsables de la implementación de los sistemas mencionados en este informe reciban la capacitación necesaria para el efectivo cumplimiento de sus funciones.
- 7.4. 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.

8. SEGUIMIENTO

El Comité considerará los informes periódicos de la República del Paraguay sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente Informe, de acuerdo con lo dispuesto en los artículo 31 y, siempre y cuando corresponda, 32 del Reglamento.

El Comité desea dejar constancia de la solicitud formulada por la República del Paraguay, mediante comunicación escrita dirigida al Presidente del Comité el día 18 de Julio de 2003, para que se publique el presente Informe en la página en “*Internet*” del Mecanismo y por cualquier otro medio de comunicación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25, g) del *Reglamento y Normas de Procedimiento*.

ANEXO

La República del Paraguay, envió junto con su respuesta, anexos correspondientes a las siguientes disposiciones y documentos:

1. Constitución Nacional de la República del Paraguay
2. Ley de la Función Pública (No. 1626/2000)
3. Ley de Administración Financiera del Estado (No. 1535/1999)
4. Ley Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República (No. 276/1993)
5. Ley de Organización Administrativa y Financiera del Estado (1909)
6. Ley Orgánica Municipal (No. 898/1996)
7. Ley que Reglamenta la Justicia Electoral (No. 635/1995) y leyes Nos. 744/1995 y 1346/1998 que la modifican
8. Decreto No. 16735/2002, *“Por el cual se delega al Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad como autoridad central consultiva de las conversaciones relativas a la lucha contra la corrupción en la República del Paraguay, y se crea un Comité Interinstitucional Técnico de Apoyo”*