

**INFORME DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY SOBRE LAS  
DISPOSICIONES SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA DE  
EVALUACIÓN DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA  
CORRUPCIÓN**

**COMITE INTERINSTITUCIONAL TÉCNICO DE APOYO A LA  
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION INTERAMERICANA  
CONTRA LA CORRUPCIÓN EN PARAGUAY – CITAIC<sup>1</sup>.**

<b>INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL CITAIC</b>
• Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad – CISNI
• Ministerio de Hacienda. – MH (para esta ronda se contó con la participación de la Dirección General de Contrataciones Públicas)
• Ministerio de Justicia y Trabajo – MJT
• Ministerio Público – MP
• Secretaría de la Función Pública – SFP

**Asunción, Paraguay. Actualizado al 17 de julio de 2006.**

---

<sup>1</sup> Creado por el Decreto del Poder Ejecutivo N° 16.735, marzo de 2002. Conformado por las instituciones citadas en esta carátula y coordinadas por la Unidad Técnica del CISNI.

<b>TABLA DE CONTENIDO</b>		
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	3
<b>I.</b>	<b>SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA</b>	3
	<b>PRIMERA SECCIÓN</b>	4
<b>II.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA</b>	4
	SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO.	4
	1.1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS	4
	1.2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO	8
	2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN	11
	3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO VI DE LA CONVENCIÓN)	14
	1. TIPIFICACIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN PREVISTOS EN EL ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCIÓN.	14
	2. APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN A OTROS ACTOS DE CORRUPCIÓN NO CONTEMPLADOS EN LA MISMA, EN VIRTUD DE LO PREVISTO EN SU ARTÍCULO VI.2.	20
	<b>SEGUNDA SECCIÓN</b>	20
<b>III.</b>	<b>ANÁLISIS DE LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA PRIMERA RONDA</b>	20
<b>IV.</b>	<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	27
	A) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA	27
	B) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA	28
<b>V.</b>	<b>CONSIDERACIONES DE TRANSPARENCIA PARAGUAY</b>	28
	<b>FUENTES CONSULTADAS</b>	29
	<b>TERCERA SECCIÓN</b>	30
	<b>INFORMACIÓN SOBRE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEL DILIGENCIAMIENTO DEL PRESENTE CUESTIONARIO</b>	30

## **INTRODUCCIÓN**

La República del Paraguay suscribió la Convención Interamericana Contra la Corrupción, en el año 1996, la ratificó por la Ley N° 977/1996, depositando el respectivo instrumento 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, en ocasión de la celebración de la Asamblea General de la OEA en la ciudad de San José, Costa Rica.

Conforme se podrá advertir en la medida en que se avance con la lectura de este documento, el mismo se refiere al análisis de la implementación de las disposiciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción que fueron seleccionadas para la segunda ronda.

Igualmente, este informe reporta un análisis puntual relacionado con el seguimiento de las recomendaciones que el Comité de Expertos del MESICIC le formulara a la República del Paraguay en la primera ronda. Dichas recomendaciones fueron aprobadas en la sesión plenaria del 18 de julio de 2003, realizada en la sede de la OEA, en la ciudad de Washington, D.C., Estados Unidos de América.

### **I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA**

El presente documento ha sido elaborado por el Comité Interinstitucional Técnico de Apoyo a la Implementación de la Convención – CITAIC. El Informe, contiene las respuestas que integran el cuestionario de evaluación de la segunda ronda de trabajo de la Convención, así como el análisis de los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas al país en la primera ronda.

Para el efecto, el CITAIC recibió los informes preliminares de las reparticiones públicas involucradas en las funciones relacionadas con el objeto específico del cuestionario correspondiente a la segunda ronda y, previo análisis de la información disponible, se ha procedido a su consolidación sistematizada en este documento.

Por otra parte y con el objeto de elaborar la parte del informe relativo al seguimiento de las recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC para la primera ronda, el CITAIC ha revisado y analizado los diversos y sucesivos informes presentados anteriormente a este mismo efecto y, confrontándolos con las recomendaciones originarias del Comité de Expertos, finalmente ha reportado el grado de adecuación o de situación actual de tales recomendaciones. Igualmente, en este informe se ha incorporado una sección que contiene las consideraciones de Transparencia Paraguay en relación a lo expuesto en este documento.

Infortunadamente, el CITAIC no ha podido contar con mayores datos estadísticos que los reportados en el presente documento, debido a que esta información relacionada con algunos de los puntos del cuestionario de la segunda ronda, no se encuentra disponible de manera sistematizada. Seguramente los futuros informes de seguimiento sí irán acompañados y sustentados con referencias estadísticas.

## PRIMERA SECCIÓN

### II. ANALISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA

De acuerdo con las indicaciones apuntadas en los documentos SG/MESICIC/doc.171/06 y SG/MESICIC/doc.173/06 rev. 2, de fechas 24 de febrero y 31 de marzo de 2006, respectivamente, en esta parte se analizará la implementación de las disposiciones seleccionadas en el marco de la Segunda Ronda.

- En este sentido, esta sección del informe abordará, primeramente, las cuestiones apuntadas en el **Capítulo 1º de la Sección I**, del último documento individualizado en el párrafo precedente, y que trata acerca de los sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado (que observa el Artículo III, Párrafo 5, de la Convención Interamericana contra la Corrupción)

#### 1.1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

#### 1.1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

**A.** En relación con la **primera cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 1º, numeral 1, letra a, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, en torno a **la existencia y previsiones de un marco jurídico relativo a sistemas para la contratación de funcionarios públicos**, debe señalarse que en el Paraguay sí existen normas que establecen sistemas para contratación de funcionarios públicos. Dichas normas están contenidas en la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública, que son aplicables a todos los funcionarios públicos, incluyendo a aquellos que están al servicio de las municipalidades de la República, pero excluyendo a las personas que ejercen cargos originados en elección popular, los ministros y viceministros del Poder Ejecutivo, a los miembros del cuerpo diplomático y consular en actividad, a los militares y policías en actividad, a los docentes de instituciones educativas de todos los niveles del sector público, a los magistrados y jueces del Poder Judicial, al Fiscal General del Estado y a los agentes fiscales, al Contralor y Subcontralor General de la República.

Sin embargo, tal como ya ha sido informado al Comité de Expertos del MESICIC en ocasión de las evaluaciones realizadas en la primera ronda, la aplicación de muchas de las normas previstas en la precitada ley se encuentra suspendida en virtud de varias resoluciones judiciales, dictadas por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en carácter de medidas cautelares decretadas en numerosas demandas o acciones de inconstitucionalidad planteadas tanto por los representantes de los órganos, organismos, entes y entidades del sector público, como por los representantes de sindicatos y por los mismos funcionarios públicos de tales reparticiones públicas.

Atendiendo a las circunstancias de índole judicial mencionadas precedentemente, el Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de la Función Pública, ha diseñado y elaborado un nuevo anteproyecto de ley con el que se pretende superar los inconvenientes y cuestionamientos formulados hasta ahora en contra de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública. La metodología implementada para lograr dicho objetivo consiste en consensuar con los actores de todos los sectores afectados por las regulaciones de la legislación el alcance y la aplicación de la nueva normativa. En el sentido expuesto, la Secretaría de la Función Pública ha puesto a la consideración de la Corte Suprema de Justicia el proyecto en cuestión a los efectos de que dicho órgano jurisdiccional evalúe y sugiera la corrección de las posibles deficiencias que podría presentar el nuevo anteproyecto desde el punto de vista constitucional.

Las normas de la Ley de la Función Pública que establecen los sistemas para la contratación de funcionarios públicos regidos por ella están reguladas en su Capítulo II (que trata acerca de la carrera administrativa y de la incorporación de los funcionarios públicos), precisamente en sus artículos 12 y subsiguientes.

De acuerdo con la norma del artículo 13 de la ley, quienes cumplan con los requisitos establecidos en dicha ley tendrán derecho a concurrir, en igualdad de condiciones, al sistema de selección para acceder a la función pública previsto en el artículo 15.

El artículo 14 de la ley establece las condiciones que deberán reunir los interesados en ingresar a la función pública, siendo éstas las que seguidamente se indican: (a) tener nacionalidad paraguaya; (b) contar con diez y ocho años de edad, como mínimo, y con cuarenta y cinco años, como máximo; (c) justificar el cumplimiento de las obligaciones personales previstas por la Constitución y las leyes; (d) poseer la idoneidad y la capacidad necesarias para el ejercicio del cargo, comprobadas mediante el sistema de selección establecido para el efecto; (e) estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos; (f) presentar certificado de antecedentes judiciales y policiales; y, (g) no registrar antecedentes de mal desempeño de la función pública.

Por su parte, el artículo 15 de la ley, el sistema de selección para el ingreso y promoción en la función pública será el de concurso público de oposición, definiéndose a éste como el conjunto de procedimientos técnicos que se basará en un sistema de ponderación y evaluación de informes, certificados, antecedentes, cursos de capacitación y exámenes destinados a medir los conocimientos, experiencias e idoneidad del candidato, expresándolos en valores cuantificables y comparables. Hasta la fecha, la Secretaría de la Función Pública no ha reglamentado el sistema de selección previsto en este artículo de la ley, razón por la cual no existe decreto alguno que establezca reglas de publicidad de convocatorias para concursos públicos de selección o de divulgación de los resultados de tales concursos, ni de procesos administrativos de impugnación de los sistemas de selección.

No obstante lo afirmado precedentemente, debe resaltarse que pese a la ausencia de la reglamentación aludida –sin embargo– varias entidades públicas han implementado sistemas de selección de funcionarios mediante concursos públicos de oposición o mediante simples concursos de currículos, tal como se informa más abajo, siendo usualmente aplicados tales sistemas de selección para cargos de dirección o de jefaturas departamentales, pero no así para cargos de inferior jerarquía administrativa.

En el sentido expuesto, se agrega que tales concursos, en general, han sido abiertos para cubrir cargos directivos y técnicos de programas realizados con fondos de organismos de cooperación internacional y ejecutados por el Ministerio de Hacienda, el Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología, el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal, la Secretaría de la Función Pública y el Ministerio de Industria y Comercio.

El Ministerio de Educación y Cultura ha llamado a concursos públicos de oposición para designar directores, supervisores y docentes en el marco del nuevo sistema de selección profesional aplicado, y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social ha efectuado concursos públicos de oposición para nombrar profesionales en los cargos disponibles para médicos residentes de los establecimientos públicos de salud.

La Contraloría General de la República – CGR, por su parte, ha dictado la Resolución N° 1579/2004 por la cual se aprueba el Reglamento de Selección de Personal de la Contraloría General de la República. Dicho reglamento establece las políticas de aplicación, gestión, inducción, desarrollo y admisión del funcionariado de la CGR, y desarrolla el Manual de Procedimientos de Selección del Personal, que dispone expresamente la realización de concursos públicos de oposición para ese efecto.

Por otra parte, se aclara que los jueces y demás magistrados judiciales son nombrados mediante concursos públicos previstos en la Ley N° 296/1994 “Que organiza el funcionamiento del Consejo de la Magistratura” y en sus reglamentos respectivos. Asimismo, debe apuntarse que para potenciar la gestión de los ámbitos jurisdiccionales y administrativos, la Dirección de Recursos Humanos de la Corte Suprema de Justicia realizó distintas acciones que se detallan más abajo, en la sección correspondiente.

## **Poder Ejecutivo**

- La Secretaría de la Función Pública – SFP elaboró una guía de procedimiento para llevar adelante los procesos de selección en el marco del acceso a la función pública. En tal sentido se cuenta con un Proyecto de Decreto que reglamenta el Art. 15 de la Ley 1626/00 “De la Función Pública”, referente a la obligatoriedad del concurso público para el acceso y la promoción (SFP).
- En el mes de septiembre de 2005, la SFP ha habilitado la página web: [www.sfp.gov.py](http://www.sfp.gov.py), a través de la cual la ciudadanía en general y los demás actores del sector público pueden comunicarse con dicha Secretaría y acceder a información al respecto.

- Con relación al Anteproyecto de Ley que instala la Carrera del Servicio Civil y Regula el Empleo Público, se informa a la fecha se cuenta con la versión final del anteproyecto.

## **Poder Judicial**

Tal como ha sido informado más arriba, los jueces y magistrados que integran el Poder Judicial son designados mediante concursos realizados por el Consejo de la Magistratura conforme a lo establecido en la Ley N° 296/1994 “Que organiza el funcionamiento del Consejo de la Magistratura” y en sus reglamentos respectivos.

Asimismo, debe apuntarse que la Corte Suprema de Justicia ha implementado algunas políticas de gestión para establecer las bases de una carrera judicial. Al respecto y para potenciar la gestión de los ámbitos jurisdiccionales y administrativos, la Dirección de Recursos Humanos de la Corte Suprema de Justicia realizó distintas acciones, entre las que se destacan la ejecución del Llamado a Concurso Interno para aplicar el nuevo Sistema de Procedimiento de Selección, Promoción, Ascenso y Traslado de Funcionarios del Poder Judicial, en el cual se utilizan los nuevos instrumentos de evaluación elaborados de conformidad con los requerimientos de cada cargo bajo concurso.

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia aprobó el anteproyecto de Ley de la Carrera Judicial, no habiéndose reportado al CITAIC hasta ahora la remisión de l documento al Congreso para el tratamiento de rigor.

## **Ministerio Público**

El Ministerio Público desde la aprobación de su carta orgánica, a través de la Ley N° 1562/00, son funcionarios fiscales: Los fiscales adjuntos, los fiscales, los relatores y los asistentes fiscales, determinándose los requisitos mínimos que deben reunir las personas que pretendan ocupar dichos cargos (Artículos 47 y 48).

Por otro lado, se sancionó la Ley N° 2564/05 de fecha 19 de abril de 2005, que en su Art. 1° dispone “...Para ser Fiscal Adjunto, se deben llenar los mismos requisitos establecidos en la Constitución Nacional para el cargo de Fiscal General del Estado. Para ser Agente Fiscal o Procurador Fiscal, se debe tener nacionalidad paraguaya, haber cumplido treinta años, poseer título de abogado expedido por una universidad pública o privada, nacional, o extranjera debidamente revalidado, haber ejercido efectivamente la profesión, función de la magistratura judicial, la secretaría de un juzgado, o la cátedra universitaria en materia jurídica durante cinco años cuanto menos, conjunta, separada o alternativamente y haber aprobado el examen establecido por el Consejo de la Magistratura. **Para ser relator o asistente fiscal, se debe tener nacionalidad paraguaya, y poseer título de abogado expedido por una universidad pública o privada, nacional, o extranjera debidamente revalidado....**”

Los nombramientos a los distintos cargos del Ministerio Público desde el año 2003 a 2005 se detallan en el siguiente cuadro:-

<b>Año</b>	<b>Funcionarios</b>	<b>Agentes Fiscales/ Fiscales Adjuntos/ Fiscal General</b>	<b>Total</b>
2.003	239	10	249
2.004	213	121	334
2.005	240	3	243
<b>Total</b>	<b>692</b>	<b>134</b>	<b>826</b>

**Modelo de Unidad Penal Tipo:** Con la estructura actual y de acuerdo a los recursos existentes en el año 2003, se estableció el modelo de Unidad Penal tipo en cuanto a cantidad y a categoría de funcionarios, basados en la escala inferior de la carrera fiscal y el Manual de Funciones, así como en lo que referían los Agentes Fiscales, en cuanto a la experiencia de necesidades de personal. Este modelo se extendió a todo el país, haciéndose obligatorio la distribución, acorde a las disposiciones, lo que permitió:-

1. Establecer un número en tipo y cantidad de funcionarios para una distribución equitativa
2. Definir y proyectar necesidades de personal en base al modelo
3. Definir y proyectar necesidades de muebles, equipo y máquinas para las Unidades n todo el país

4. Proyectar una futura distribución de tareas, acorde con la formación, la experiencia y las responsabilidades de los funcionarios en una Unidad Penal
5. Orientar un modelo de necesidad de capacitación para la gestión y las funciones, basados en la competencia de cada uno
6. Proyectar un modelo de evaluación de desempeño, acorde al Manual de Funciones, el nivel de capacitación y la tarea

Las modalidades utilizadas en el Ministerio Público para el acceso de los funcionarios son: *las contrataciones* –que se realizan para aquellos casos en que existan necesidades de cargos y no estén presupuestados los rubros correspondientes, más se da en el área administrativa y, en casos puntuales, en el área jurisdiccional; y *los nombramientos* –que se dan en aquellos cargos cuyos rubros están presupuestados y en los casos en que se den las vacancias correspondientes, ya sea por creaciones de nuevos cargos, por cesantías o ascensos a algún cargo superior. Tanto contratados como nombrados, en el momento del ingreso, reciben copias simples de la Ley Orgánica, el Reglamento Interno y el formulario de Declaración Jurada de Bienes, a más de una entrevista personal con la Directora de Recursos Humanos.-

Si bien es cierto, el Ministerio Público a través de la Dirección de Recursos Humanos está implementando la carrera fiscal y un sistema de selección para acceder a los cargos, efectuando la ponderación y evaluación de títulos, certificados, cursos de capacitación, informes, etc.; exámenes teóricos y prácticos destinados a medir los conocimientos, experiencias e idoneidad del candidato y **exámenes psicotécnicos**.

En determinadas localidades del interior del país donde se han creado fiscalías, se ha recurrido a la convocatoria pública para ocupar los cargos de dichas unidades fiscales a través de transmisiones por emisoras de radios comunitarias, procediéndose luego a la selección de los postulantes de acuerdo con las modalidades descriptas anteriormente.

El Centro de Entrenamiento es la dependencia encargada de capacitar a los funcionarios de la Institución, teniendo en cuenta y promoviendo los valores éticos en los que respecta a las desempeño en las funciones respectivas.

**B.** En relación con la **segunda cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 1º, numeral 1, letra b, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, acerca de **los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles**, debe informarse que la consolidación de tales referencias estadísticas aún están siendo procesadas por la Secretaría de la Función Pública. Por consiguiente, los datos en cuestión sólo podrán ser proporcionados al Comité de Expertos del MESICIC al presentar el siguiente informe de seguimiento.

**C.** En relación con la **tercera cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 1º, numeral 1, letra c, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, acerca de la hipotética **situación de inexistencia de normas y/o medidas que establezcan sistemas de contratación de funcionarios públicos**, se reiteran algunas de las explicaciones dadas al responder las cuestiones planteadas anteriormente.

En efecto, tal como fuera informado en el apartado A de esta misma sección, debe resaltarse que no obstante la ausencia de una reglamentación pertinente del artículo 15 de la Ley N° 1626/2000 relativa a los sistemas o procesos de selección mediante concursos públicos de oposición, varias entidades del sector público, tales como: la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de Estado, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Industria y Comercio, el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Secretaría de la Función Pública, la Contraloría General de la República, entre otros, han implementado institucionalmente sistemas de selección de funcionarios mediante concursos públicos de oposición o mediante simples concursos de currículos, tal como se informa más abajo, siendo usualmente aplicados tales sistemas de selección para cargos de dirección o de jefaturas departamentales, aunque no así para cargos de inferior jerarquía administrativa.

### **1.3. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO**

**A.** En relación con la **primera cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 1º, numeral 2, letra a, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, en torno a **la existencia y previsiones de un marco jurídico y/o de otras medidas**, el sistema de adquisición de bienes y/o servicios por parte del

Dicha legislación es aplicada a todas las instituciones del Estado, incluyendo Gobernaciones y Municipalidades.

Las contrataciones excluidas son las siguientes:

- a) los servicios personales regulados por la Ley de la Función Pública;
- b) las concesiones de obras y servicios públicos y el otorgamiento de permisos, licencias o autorizaciones para el uso y explotación de bienes del dominio público, los que, en su caso, se regirán por la legislación de la materia;
- c) las que se efectúen en ejecución de lo establecido en los tratados internacionales de los que la República del Paraguay sea parte y las que se financien con fondos provenientes de organismos multilaterales de crédito de los cuales Paraguay sea miembro, en las que se observará lo acordado en los respectivos convenios, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones de la presente ley en forma supletoria, cuando ello así se estipule expresamente o cuando no se establezca expresamente un régimen especial;
- d) los actos, convenios y contratos objetos de esta ley, celebrados entre los organismos, entidades y municipalidades, o éstos entre sí. Esta excepción no rige cuando el organismo, entidad o municipalidad obligado a entregar o arrendar bienes, prestar los servicios o ejecutar las obras, lo haga a través de un tercero particular;
- e) las afectadas a las operaciones de crédito público, de regulación monetaria, financiera y cambiaria y, en general, a las operaciones financieras; y,
- f) las de transporte de correo internacional y las de transporte interno de correo.

i) **Procedimientos:** La mencionada Ley de Contrataciones Públicas establece claramente la existencia de cuatro modalidades a ser utilizada para las adquisiciones del Estado:

- **La Licitación Pública Nacional o Internacional:** Las convocatorias o llamados a licitación pública, se publicarán en cuando menos un diario de circulación nacional, durante un mínimo de tres días, y en el órgano de publicación oficial. La información en los avisos de prensa contendrá los elementos necesarios para que los posibles oferentes puedan determinar su interés de participación. La resolución del llamado o convocatoria será publicada íntegramente a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), y estará disponible para cualquiera que lo solicite.  
Los plazos mínimos para la presentación y apertura de ofertas de las licitaciones públicas serán los siguientes:
  - a) Licitación pública nacional: veinte días calendario, contados a partir de la fecha de la última publicación de la convocatoria; y
  - b) Licitación pública internacional: cuarenta días calendario, contados a partir de la fecha de la última publicación de la convocatoria.
- **El concurso de Ofertas:** Se aplican todas las disposiciones correspondientes a la Licitación Pública, con excepción de la publicación de la convocatoria en los medios impresos. Asimismo, las Convocantes podrán, a su juicio y según la naturaleza de los bienes, servicios u obras, reducir los plazos señalados para la licitación pública, hasta en un cincuenta por ciento, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de potenciales participantes o suponga el otorgamiento de ventajas indebidas a favor de algún oferente.  
A tal efecto, se invitará directamente a no menos de cinco participantes, debiendo dar a conocer simultáneamente el procedimiento a través del Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), para que cualquier potencial oferente que tenga interés y que pueda satisfacer los requisitos establecidos en las bases acuda a presentar su oferta en las mismas condiciones de aquellos que fueron invitados.
- **La Contratación Directa:** Es utilizada para aquellas adquisiciones cuyo monto no supere los 2000 jornales mínimos diarios, las invitaciones se realizan por nota y deben ser difundidas a través del Portal de Contrataciones. Para proceder a la adjudicación se debe contar con un mínimo de 3 ofertas susceptibles de ser analizadas.

- La Contratación Directa por Excepción: Las Convocantes, bajo su responsabilidad, podrán llevar a cabo los procedimientos de contratación, sin sujetarse a los de la licitación pública o a los de licitación por concurso de ofertas, en los supuestos que a continuación se señalan:
  - ❖ el contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
  - ❖ por desastres producidos por fenómenos naturales que peligren o alteren el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país;
  - ❖ se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación;
  - ❖ derivado de situaciones que configuren caso fortuito o fuerza mayor, en que no sea posible obtener bienes o servicios, o ejecutar obras mediante el procedimiento de licitación en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate; en este supuesto las cantidades o conceptos deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarlas;
  - ❖ se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al proveedor o contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En este caso, la Contratante podrá adjudicar el saldo pendiente por ejecutar del contrato rescindido, al participante que hubiera presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento;
  - ❖ se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;
  - ❖ existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o,
  - ❖ previa tasación por órganos competentes, se acepte la adquisición de bienes, la ejecución de obras o la prestación de servicios a título de dación en pago, a favor del Estado Paraguayo, siempre que se observen los principios generales establecidos en el Artículo 4° de la presente ley.

## **ii) Autoridad Normativa**

La Autoridad Normativa es la Dirección General de Contrataciones Públicas – Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT) dependiente de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda.

## **iii) Registro de Proveedores del Estado:**

Actualmente, por disposición de la Legislación de Referencia, se encuentra prohibido el Registro de Proveedores del Estado a los efectos de la participación en los llamados a contratación.

Una vez adjudicadas, las empresas deben estar registradas en el IDAP (Identificador de Acreedor Presupuestario) con el fin de poder recibir el pago por los servicios prestados.

## **iv) Portal de Contrataciones Públicas:**

El Paraguay cuenta con el Portal de Contrataciones Públicas [www.contratacionesparaguay.gov.py](http://www.contratacionesparaguay.gov.py), en el cual se encuentran publicadas todas las adquisiciones de las instituciones del Estado, desde su programación hasta su adjudicación. Este Portal es de acceso libre y gratuito para el público en general, lo que garantiza mayor difusión y transparencia en los procesos.

Igualmente, se puede obtener información acerca del Marco Legal, las Resoluciones, Circulares, Registro de Inhabilitados, Capacitación, Transferencias de Recursos y otros.

## **v. Contratos para obras públicas.**

### **vi) Identificación de los criterios para la selección de contratistas:**

Como uno de los principios generales de la Ley 2051/03, se establece el de Economía y Eficiencia, en el que se dispone que se deberá garantizar que los organismos, entidades y municipalidades se obliguen a planificar y programar sus requerimientos de contratación, de modo que las necesidades públicas se satisfagan con **la oportunidad, la calidad y el costo que aseguren al Estado Paraguayo las mejores condiciones**, sujetándose a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria.

Con este criterio, la legislación exige que la contratación sea adjudicada a la propuesta económica más baja, siempre y cuando la misma reúna las condiciones técnicas solicitadas por la institución contratante.

En el caso de la contratación de consultores o empresas consultoras, se establecen varios criterios de selección: Calidad; Calidad y Costo; Precio; Presupuesto Fijo; Basada en Antecedentes.

#### vii. Recursos de impugnación.

El medio de impugnación previsto por la Ley es el de la protesta (Art.79 de la Ley), resulta propiamente ser el medio por el cual los implicados en el proceso pueden impugnar los resultados. Además existe la posibilidad de que cualquier otra persona que no esté directamente relacionada pueda denunciar irregularidades, dando lugar a la iniciación de investigaciones de oficio (Art. 82) que, como las protestas pueden terminar con la anulación de todo o parte de los procedimientos de contratación.

**B.** En relación con la **segunda cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 1º, numeral 2, letra b, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, acerca de **los resultados objetivos que se han obtenido, incluyendo los datos estadísticos disponibles**, en el informe de cierre del año 2005, se visualiza claramente que el monto mayor de las adquisiciones del Estado corresponde a la Licitación Pública, ya sea Nacional o Internacional, que sumadas alcanzan más de 76 % del total del dinero utilizado.

En este sentido, con la vigencia de la Ley de Contrataciones se ha logrado dejar de lado las contrataciones directas que en la mayoría de los casos se prestan a hechos de corrupción, para dar paso a las adquisiciones consolidadas en las licitaciones, lo que ha generado un ahorro promedio del 25 % para el Estado.

#### CANTIDAD DE PROCEDIMIENTOS Y MONTOS ADJUDICADOS Y EJECUTADOS POR MODALIDAD(2005)

<i>Modalidad</i>	<i>Cantidad</i>	<i>%</i>	<i>Montos Ejecutados</i>	<i>%</i>	<i>Montos Adjudicados</i>	<i>%</i>
Licitaciones Públicas Nacionales	1.779	10,17%	732.955.496.135	34,66%	1.354.759.404.768	41,20%
Licitaciones Internacionales	106	0,61%	693.286.606.212	32,78%	1.147.563.073.290	34,90%
Licitaciones por Concursos de Ofertas	1.631	9,33%	151.611.349.913	7,17%	161.724.315.154	4,92%
Contrataciones directas	11.825	67,63%	166.721.965.318	7,88%	168.653.319.901	5,13%
C.D. vía excepción	2.145	12,27%	370.117.234.685	17,50%	455.187.367.380	13,84%
<b>Totales</b>	<b>17.486</b>	<b>100%</b>	<b>2.114.692.652.263</b>	<b>100%</b>	<b>3.287.887.480.493</b>	<b>100%</b>

En cuanto a la sanción de los contratistas, la Ley 2051703 prevé la inhabilitación de los mismos para contratar con el Estado, tras diferentes procesos que son llevados adelante por la Asesoría Jurídica de la UCNT, como ser: Sumarios, Protestas, Investigaciones de Oficio e Investigaciones preliminares. A la fecha del informe, desde mayo del 2004 a junio del 2006 fueron inhabilitadas 29 empresas. La información en detalle está disponible en portal [www.contratacionesparaguay.gov.py](http://www.contratacionesparaguay.gov.py); en la sección de Inhabilitados.

**C.** En relación con la **tercera cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 1º, numeral 2, letra c, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, acerca de la hipotética **situación de inexistencia de normas y/o medidas** como las señaladas precedentemente, únicamente cabe indicar que tal cuestión no es aplicable al caso de la República del Paraguay, por las razones suficientemente explicadas al responder las anteriores cuestiones sobre este aspecto en particular.

➤ Seguidamente, se atenderán las cuestiones apuntadas en el **Capítulo 2º** de la **Sección I** del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, que tratan acerca de los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos

de corrupción (que observa el Artículo III, Párrafo 8, de la Convención Interamericana contra la Corrupción).

**A.** En relación con la **primera cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 2º, letra a, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, en torno a **la existencia de normas y/u otras medidas que establezcan sistemas de protección al denunciante de actos de corrupción**, preliminarmente debe señalarse que en el plexo legislativo paraguayo no existe una ley específica y exclusiva que establezca un sistema de protección a funcionarios públicos y/o ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

En cambio, sí debe afirmarse que existen varias legislaciones dispersas, cuyas normas regulan incompletamente varios aspectos concernientes a la protección del denunciante de conductas y/o hechos irregulares relacionados con la administración pública y/o con los funcionarios públicos.

- En el sentido precedentemente explicado se podría citar –a modo de ejemplo– el **artículo 10** de la **Ley N° 1562/2000 “Orgánica del Ministerio Público”**, el cual establece que *“...el Ministerio Público protegerá a quienes por colaborar con la administración de justicia corran peligro de sufrir algún daño, en especial, cuando se trate de hechos punibles vinculados con la criminalidad organizada o relacionados con abusos de poder o violaciones a los Derechos Humanos. A tal efecto, dispondrá de un programa permanente de protección a testigos, a víctimas y a sus propios funcionarios...”*.

En esta misma línea de acción, el **artículo 44** de la precitada **Ley N° 1562/2000 Orgánica del Ministerio Público** también dispone que *“...El Ministerio Público velará, especialmente, por controlar y prevenir la corrupción de los funcionarios públicos. A tal efecto, formará equipos de fiscales especializados, con capacidad para coordinar las acciones preventivas, administrativas, judiciales y llevar a cabo las investigaciones penales. Asimismo desarrollará un programa permanente de participación social en el control de la corrupción”*.

- En lo que respecta a otras medidas que establezcan sistemas de protección al denunciante, el Ministerio Público de la República del Paraguay, **a partir del presente año, ha creado un Departamento de Protección a Testigos dentro de la estructura del centro de atención a víctimas y testigos**, abocándose a la implementación de un proyecto de intercambio de experiencias con países como Chile, Colombia y España en el marco del Programa EUROsocia-justicia.
- La Fiscalía General se halla abocada al estudio para implementar la **oficina de protección al denunciante**, dentro de la estructura de la Inspectoría General, dependencia encargada de recibir denuncias, instruir sumarios administrativos ante infracciones cometidas por los funcionarios contra la Ley Orgánica del Ministerio Público, Reglamento Interno y/o demás disposiciones internas. La Oficina de Protección al Denunciante tendrá por objeto la recepción de denuncias de hechos de corrupción interna y en el caso de que la conducta denunciada reúna los requisitos del tipo penal, la derivará a la Unidad Penal correspondiente, sin perjuicio de las sanciones administrativas. A tal efecto, se deberá capacitar y concienciar a los funcionarios del Ministerio Público para que procedan a denunciar los actos de corrupción, debiendo contemplarse además mecanismos para proteger su identidad así como evitar las represalias de las que podrían ser víctimas por parte de los denunciados.
- También debe mencionarse la sanción por parte del Congreso paraguayo, y su promulgación por el Poder Ejecutivo nacional, de la **Ley N° 2535/2005 “Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción”**, cuyos artículos 32 y 33 regulan acerca de la protección de testigos y denunciantes:

**Artículo 32º. Protección de testigos, peritos y víctimas.** *“1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno y dentro de sus posibilidades, para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos y peritos que presten testimonio sobre delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.*

*2. Las medidas previstas en el Párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado e incluido el derecho a las garantías procesales, en:*

a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información sobre su identidad y paradero;

b) Establecer normas probatorias que permitan que los testigos y peritos presten testimonio sin poner en peligro la seguridad de esas personas, por ejemplo aceptando el testimonio mediante tecnologías de comunicación como la video conferencia u otros medios adecuados...”.

**Artículo 33°. Protección de los denunciantes.** “Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención”.

- A este mismo respecto, cabe apuntar el principio del cumplimiento de las obligaciones asumidas por la República del Paraguay a través de ambas convenciones internacionales contra la corrupción, mediante la tramitación del **Proyecto de Ley de Protección a Denunciantes de Actos de Corrupción** presentado por el Senador Carlos Filizzola en el mes de agosto de 2004, cuya exposición de motivos alude expresamente a la norma dispuesta por el Artículo III, Párrafo 8, de la Convención Interamericana contra la Corrupción, y cuyas principales normas proponen:

**Artículo 1°. Objeto.** “La presente ley reglamenta el artículo III, numeral 8, de la Convención Interamericana contra la Corrupción, quedando protegidos, en sus intereses y derechos, de cualquier acto, resolución o prácticas arbitrarias o ilegales, quien de buena fe, ante cualquier autoridad competente, denuncie, informe, preste declaración o realice quejas o reclamos referente a uno o más actos de corrupción...”.

**Artículo 3°. Persona protegida.** “Será considerada persona protegida toda persona física que solicite a la Autoridad de Aplicación las medidas de protección establecidas en esta ley, por haber realizado, realizar o haber decidido realizar cualquiera de los comportamientos descriptos en el artículo 1 de la presente ley, y que pudiera ser objeto de algún acto, resolución o práctica de carácter arbitrario o ilegal...”.

**Artículo 6°. Autoridad de Aplicación.** “Será considerado Autoridad de Aplicación de la presente ley la Defensoría del Pueblo que intervendrá para mediar, recomendar o accionar a favor de una persona protegida y de producir recomendaciones tendientes a sancionar a los responsables de actos arbitrarios o ilegales...”.

**Artículo 8°. Reserva de identidad.** “La Autoridad de Aplicación, podrá recepcionar denuncias, informes, declaraciones, quejas o reclamos de actos de corrupción y, a pedido de la persona protegida y con los límites impuestos en esta misma ley, guardar la confidencialidad respecto a la identidad de la persona que denuncie, informe, realice quejas o reclamos referidos a un acto de corrupción...”.

**Artículo 10°. Investigación.** “La Autoridad de Aplicación informará a la Contraloría General del Estado, al Ministerio Público o al organismo competente, según el caso, del presumible acto de corrupción, del cual tenga conocimiento, con reserva de la identidad de la persona protegida, para la correspondiente investigación y corroboración de la veracidad de estos actos...”.

**B.** Acerca de la **segunda cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 2°, letra b, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, en relación a los resultados objetivos que se han obtenido en torno a los sistemas de protección a los denunciantes de actos de corrupción, debe señalarse que ninguna de las instituciones públicas que forman parte del CITAIC –excepto la Defensoría del Pueblo, que ha informado sobre tres (3) casos de denuncias recibidas y tramitadas conjuntamente con la Contraloría General de la República, según se refiere en el apartado siguiente– han reportado resultados ni estadísticas al respecto del aspecto ponderado.

**C.** Con respecto a la **tercera cuestión planteada** en la Sección I, Capítulo 2°, letra c, del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, en relación al caso de la inexistencia de normas o medidas como las que señala el Artículo III, Párrafo 8, de la Convención, se han reportado –al desarrollar las explicaciones dadas más arriba en el punto A de este informe, y pese a la ausencia de una legislación especial y específica que establezca normas jurídicas de protección al denunciante de buena fe de actos de corrupción– algunos convenios interinstitucionales celebrados entre organismos del sector público y privado con el objeto de establecer acciones concretas para dar cumplimiento de

este aspecto señalado tanto por la Convención Interamericana contra la Corrupción, como por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

- Sobre este mismo aspecto, referido a la implementación de otras acciones o sistemas tendientes a aplicar institucionalmente medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, deben destacarse:

(a) **"Convenio Interinstitucional para la implementación del sistema de denuncias de actos de corrupción pública entre la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo"**, suscripto en fecha 25 de agosto de 2004 entre ambas instituciones públicas citadas y cuyas principales cláusulas establecen:

**Primero:** *"La Defensoría del Pueblo deberá:*

*1. Instaurar en la Defensoría del Pueblo, un equipo de trabajo responsable de la recepción y trámite de denuncias de corrupción, formulada por Funcionarios Públicos.*

*2. Mantener y resguardar la Confidencialidad de la Identidad de los Funcionarios Públicos que formulan las respectivas denuncias.*

*3. Presentar las denuncias formuladas en nombre de la Defensoría del Pueblo a la Contraloría General de la República. El Defensor del Pueblo hará suya las denuncias realizadas a través de la Defensoría del Pueblo.*

*4. Brindar asistencia y protección a los funcionarios públicos que formulen denuncias..."*

**Segundo:** *"La Contraloría General de la República deberá:*

*1. Recepcionar las denuncias formuladas por el Defensor del Pueblo.*

*2. Estudiar y analizar las denuncias presentadas cuando así corresponda.*

*3. Informar a la Defensoría del Pueblo de los resultados de los estudios realizados".*

Acerca de los resultados obtenidos con la implementación de este convenio, la Defensoría del Pueblo reportó que hasta ahora solamente fueron recibidas tres (3) denuncias en dicha repartición, habiendo sido remitidas las mismas a la Contraloría General de la República para su estudio y análisis, aunque no se han recibido en la Defensoría del Pueblo informes acerca de los resultados de los estudios e investigaciones realizados, presumiéndose que aún se encuentran en trámite.

(b) **"Proyecto de Protección al Denunciante de Corrupción"** ejecutado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales – INECIP Paraguay, organización no gubernamental sin fines de lucro que, con el auspicio financiero de la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional – USAID, busca revertir la desmotivación y apatía de la ciudadanía y del funcionario público para denunciar hechos de corrupción pública.

El programa apunta a involucrar a las instituciones en la creación de políticas de protección al denunciante de corrupción pública, instalando oficinas de denuncias con mecanismos ágiles que permitan al ciudadano y, especialmente, al funcionario público a denunciar hechos de corrupción pública sin mucha burocracia.

Con este programa, actualmente el INECIP desarrolla actividades específicas con la Dirección General de los Registros Públicos, dependiente de la Corte Suprema de Justicia, la Dirección General de Contrataciones Públicas, dependiente del Ministerio de Hacienda, y la Municipalidad de Ciudad del Este, promoviendo modelos de gestión, capacitación y sensibilización de actores claves. Además, contiene módulos relacionados con la sociedad civil, lo cual constituye una de las principales garantías para que el cambio se produzca.

A la fecha del informe han sido concluidos talleres de validación de estrategias, de entrenamiento en técnicas de investigación administrativa – penal, que sumados registramos: 30 (treinta) talleres, más de 300 (trescientos) funcionarios públicos entrenados en técnicas de investigación administrativa y penal y en participación directa de debates sobre la protección a denunciantes desde sus roles; más de 20 (veinte) profesionales contratados para guiar entrenamientos específicos, alrededor de 30 (treinta) reuniones de trabajo registradas, además de la realización de un Foro abierto en el Encuentro Internacional sobre Derechos humanos y prevención de la

corrupción realizado en la Universidad Nacional de Asunción, con más de 200 (doscientas) personas registradas.

Se tiene actualizada una página web, una biblioteca de consulta pública virtual, el desarrollo de un software de denuncias con protección con sistema encriptador de datos para garantizar la confidencialidad.

El proyecto cuenta con un mecanismo de monitoreo y evaluación con indicadores específicos que evaluarán la gestión al final del mismo.

- Por su parte, el CONSEJO IMPULSOR DEL SISTEMA NACIONAL DE INTEGRIDAD – CISNI a través de su Unidad Técnica, se encuentra elaborando las herramientas institucionales pertinentes (propuestas de reglamentos generales) para que la Corte Suprema de Justicia, en el marco de los convenios interinstitucionales firmados entre ésta y el CISNI, establezca una oficina exclusiva para asuntos que guarden relación con la transparencia de su gestión institucional y la protección del denunciante de actos de corrupción. Debe aclararse que el enfoque de esta “unidad de transparencia” está dirigida a la actividad jurisdiccional y administrativa, exceptuándose a la de los Registros Públicos, en coordinación con el programa del INECIP.

➤ Seguidamente, se atenderán las cuestiones apuntadas en el **Capítulo 3º** de la **Sección I** del aludido documento SG/MESICIC/doc.172/06 rev. 2, que tratan acerca de la tipificación de los actos de corrupción previstos en el Artículo VI, Párrafo 1º, de la Convención Interamericana contra la Corrupción).

### **3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTICULO VI DE LA CONVENCION)**

#### **1. TIPIFICACIÓN DE ACTOS DE CORRUPCIÓN PREVISTOS EN EL ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCION.**

El Código Penal Paraguayo vigente define al funcionario en su artículo 14, inc. 1º, num. 14 y expresa que es: **“el que desempeña una función pública, conforme al derecho paraguayo, sea éste funcionario, empleado o contratado por el Estado”.-**

El artículo VI.1 de la Convención dispone que la misma es aplicable a los siguientes actos de corrupción:

Apartado a): El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la relación u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

La conducta descrita precedentemente se halla tipificada en los artículos 300 y 301 de la Ley 1160/90 “Código Penal Paraguayo”, que se transcriben a continuación:

“Artículo 300.- Cohecho pasivo: 1º El funcionario que solicitara, se dejara prometer o aceptara un beneficio a cambio de una contraprestación proveniente de una conducta propia del servicio que haya realizado o que realizará en el futuro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa. 2º El juez o árbitro que solicitara, se dejara prometer o aceptara un beneficio como contraprestación de una resolución u otra actividad judicial que haya realizado o que realizará en el futuro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 3º En estos casos, será castigada también la tentativa”.

“Artículo 301.- Cohecho pasivo agravado 1º El funcionario que solicitara, se dejara prometer o aceptara un beneficio a cambio de un acto de servicio ya realizado o que realizará en el futuro, **y que lesione sus deberes**, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años. 2º El juez o árbitro que solicitara, se dejara prometer o aceptara un beneficio a cambio de una resolución u otra actividad judicial ya realizada o que realizará en el futuro, **y lesione sus deberes judiciales**, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años. 3º En estos casos, será castigada

también la tentativa. 4º En los casos de los incisos anteriores se aplicará también lo dispuesto en el artículo 57<sup>2º</sup>.

La ley penal considera la **violación de los deberes** como una agravación de la conducta, motivo por el que impone una sanción mayor que la prevista en el caso del cohecho simple o impropio.

Apartado b) El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la relación u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas.

La conducta descrita precedentemente se halla tipificada en los artículos 302 y 303 de la Ley 1160/90 "Código Penal Paraguayo", que se transcriben a continuación:

"Artículo 302.- Soborno 1º El que ofreciera, prometiera o garantizara un beneficio a un funcionario a cambio de un acto de servicio ya realizado o que realizará en el futuro, y que dependiera de sus facultades discrecionales, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa. 2º El que ofreciera, prometiera o garantizara un beneficio a un juez o árbitro a cambio de una resolución u otra actividad judicial ya realizada o que realizará en el futuro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa."

Artículo 303.- Soborno agravado 1º El que ofreciera, prometiera o garantizara un beneficio a un funcionario a cambio de un acto de servicio ya realizado o que realizará en el futuro, **y que lesione sus deberes**, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años. 2º El que ofreciera, prometiera o garantizara a un juez o árbitro un beneficio a cambio de una resolución u otra actividad judicial, ya realizada o que se realizará en el futuro, **y que lesione sus deberes judiciales**, será castigado con pena privativa de libertad de uno a cinco años. 3º En estos casos, será castigada también la tentativa".

De igual manera, se considera la violación de los deberes como agravante de la conducta.

En cuanto a la conducta omisiva prevista en los apartados a) y b) citados, se halla regulado en el artículo 304 del Código Penal, que expresa: "Disposiciones adicionales 1º *Será equiparada a la realización de un acto de servicio, en el sentido de los artículos de este capítulo, la omisión del mismo.* 2º Se considerará como beneficio de un árbitro, en el sentido de los artículos de este capítulo, la retribución que éste solicitara, se dejara prometer o aceptara de una parte, sin conocimiento de la otra, o si una parte se la ofreciere, prometiére o garantizare, sin conocimiento de la otra".

En los tipos penales citados la legislación paraguaya utiliza únicamente el término **beneficio** sin especificar si el mismo debe ser de contenido patrimonial o no, contemplando todos los supuestos de los apartados citados.

Con relación a quien debe ser el destinatario del beneficio, mientras la Convención abarca la recepción o aceptación por parte del funcionario a favor de otra persona o entidad, la legislación penal paraguaya no hace esa distinción de manera expresa. Sólo describe que es el sujeto activo el que debe percibir el beneficio o aceptar la promesa.

Apartado c) La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero.

Consideramos que esta apartado es abarcado por los artículos 300 y 301 del Código Penal transcrito más arriba.

---

<sup>2</sup> "Artículo 57. Pena patrimonial. 1º Junto con una pena privativa de libertad mayor de dos años se podrá ordenar, cuando ello sea expresamente previsto por la ley y de acuerdo con lo previsto en el artículo 65, el pago de una suma de dinero cuyo monto máximo será fijado teniendo en consideración el patrimonio del autor. 2º En la valoración del patrimonio no serán incluidos los beneficios sometidos al comiso. Se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el artículo 92. 3º En los casos en que no sea posible el pago inmediato, se aplicará lo dispuesto en el artículo 93, inciso 2º. 4º Una pena patrimonial que quedare sin pago, será sustituida por una pena privativa de libertad no menor de tres meses ni mayor de tres años. La duración de la pena substitutiva será determinada en la sentencia"

Así mismo, la conducta mencionada esta tipificado en la Ley N° 2523/04, que tipifica el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Tráfico de Influencias, cuyas partes pertinentes se transcriben:

**“Artículo 2°.- Ámbito de su aplicación.** Esta Ley será aplicable a toda persona que cumpla una función pública, o tenga facultades de uso, custodia, administración o explotación de fondos, servicios o bienes públicos, cualquiera sea la denominación del cargo, o su forma de elección, nombramiento o contratación, que incurra en los hechos punibles tipificados en la presente Ley. **Artículo 3°.- Enriquecimiento ilícito.** 1) Comete hecho punible de enriquecimiento ilícito y será sancionado con pena privativa de libertad de uno a diez años, el funcionario público comprendido en cualquiera de las situaciones previstas en el Artículo 2°, quien con posterioridad al inicio de su función, incurra en cualquiera de las siguientes situaciones: **a)** Haya obtenido la propiedad, la posesión, o el usufructo de bienes, derechos o servicios, cuyo valor de adquisición, posesión o usufructo sobrepase sus legítimas posibilidades económicas, y los de su cónyuge o conviviente. **b)** Haya cancelado, luego de su ingreso a la función pública, deudas o extinguido obligaciones que afectaban su patrimonio, el de su cónyuge o su conviviente, y sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y de afinidad, en condiciones que sobrepasen sus legítimas posibilidades económicas. 2) Será aplicable también a los casos previstos en el inciso 1) de este artículo, la pena complementaria prevista en el Artículo 57 del Código Penal. **Artículo 7°.- Tráfico de influencias.** 1) **El que reciba o se haga prometer para sí o para un tercero, dinero o cualquier otro beneficio como estímulo o recompensa para mediar ante un funcionario público, en un asunto que se encuentre conociendo o haya de conocer invocando poseer relaciones de importancia o influencia reales o simuladas, será castigado con pena privativa de libertad hasta tres años o multa.** 2) **Igual pena se aplicará a quien entregue o prometa dinero o cualquier otro beneficio, para obtener el favor de un funcionario público.** 3) **Si la conducta señalada en los incisos 1) y 2) de este artículo estuviera destinada a hacer valer una influencia ante un magistrado del Poder Judicial o ante fiscales del Ministerio Público, a fin de obtener la emisión, dictado, demora u omisión de un dictamen, resolución o fallo en asuntos sometidos a su consideración, el límite legal máximo de la sanción se elevará hasta cinco años de pena privativa de libertad.** **Artículo 8°.- Administración en provecho propio.** 1) Será castigado con pena privativa de libertad hasta diez años, el funcionario público que decida, autorice o suscriba actos o contratos administrativos que otorguen, en forma directa, beneficios indebidos para su provecho personal, o para su cónyuge o conviviente, o el de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad”.

La Ley N° 2777/05 “Que prohíbe el Nepotismo en la Función Pública”, en su artículo 3° dispone: “Todo nombramiento realizado en contra de esta disposición es de nulidad absoluta y **hará incurrir en la presunción del hecho punible de tráfico de influencias**”.

Finalmente en abril del presente año se sancionó la **Ley 2880/06 “Que reprime hechos punibles contra el patrimonio del estado**”, se aplican a los funcionarios públicos por hechos cometidos en ejercicio de sus funciones, así como también a los particulares que, en virtud de cualquier título, tengan facultades de uso, custodia, administración o explotación de servicios o bienes del Estado. Los hechos tipificados en la ley de referencia se transcribe a continuación:

**“Artículo 4°.- Peculado por apropiación.** El funcionario o empleado público de cualquier clase o jerarquía, nombrado, contratado o electo, que se apropie de bienes del Estado cuya administración, tenencia o custodia le hubiese sido confiada por razón de sus funciones o cargo, será castigado con pena privativa de libertad de cinco a doce años. Igual penalidad se impondrá al funcionario que permita o consienta que otro ejecute la conducta mencionada, a sabiendas de sus intenciones. Si lo apropiado no supera, al tiempo de la consumación, un valor equivalente a cien salarios mínimos legales para actividades diversas no especificadas en la República, se aplicará pena privativa de libertad de hasta cinco años. En este caso, será castigada también la tentativa. **Artículo 5°.- Peculado por celebración indebida de negocios jurídicos.** El funcionario que apruebe o celebre un negocio jurídico que involucre bienes del Estado, que tenga en administración o custodia, violando el régimen legal previsto al efecto y con ello ocasione un perjuicio patrimonial al Estado, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o multa. **Artículo 6°.- Peculado por uso indebido.** El funcionario que indebidamente y en beneficio propio o de un tercero, use o permita a otro el uso de bienes del Estado, será castigado con pena de multa. La misma pena se aplicará al funcionario que utilice ilegítimamente, en provecho propio o de terceros, trabajos o servicios pagados por el Estado. **Artículo 7°.- Peculado culposo.** El funcionario que por negligencia, impericia o imprudencia, dé lugar a que se extravíen, dañen sustraigan o de alguna manera se menoscaben bienes del Estado cuya administración o custodia tuviese, será castigado con pena privativa de

libertad de hasta tres años o con multa. **Artículo 8º.- Reintegros como circunstancias atenuantes de la pena.** Si antes de que la sentencia que firme y ejecutoriada, el funcionario que hiciere el uso indebido, corrigiera la aplicación impropia, reintegrará lo apropiado, invertido desventajosamente o, en general, reparara el daño o menoscabo a los bienes del Estado, el Tribunal podrá atenuar la pena con arreglo al Artículo 67 del Código Penal. La reparación deberá ser integral, con intereses y demás accesorios. **Artículo 9º.- Intervención ilegítima en las contrataciones públicas.** El funcionario público que, interviniendo por razón de su cargo en cualquiera de los actos o etapas de licitaciones, concesiones, concursos y contrataciones públicas, se concertará con los interesados o utilizará cualquier otro artificio para beneficiarlos indebidamente, defraudando al Estado, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años”.

Apartado d) El aprovechamiento doloso u ocultamiento de bienes provenientes de cualquiera otra forma en la omisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

Las normas de la legislación penal paraguaya que más se acercan al tipo descrito en el apartado citado, son los artículos 194, 195 y 196 del Código Penal, que transcribe a continuación:

“Artículo 194.- Obstrucción a la restitución de bienes 1º El que ayudara a otro que haya realizado un hecho antijurídico, con la intención de asegurarle el disfrute de los beneficios provenientes de aquel, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2º En estos casos, la pena no excederá de la prevista para el hecho del cual provienen los beneficios. 3º No será castigado por obstrucción el que sea punible por su participación en el hecho anterior. 4º Será castigado como instigador el que indujera a la obstrucción, a una persona no involucrada en el hecho anterior. 5º La persecución penal del hecho dependerá de la instancia de la víctima o de la autorización administrativa correspondiente, en su caso, en el supuesto de que el autor haya sido participante del hecho anterior”.

“Artículo 195.- Reducción 1º El que con la intención de obtener para sí o para otro un beneficio patrimonial indebido, recibiera la posesión de una cosa obtenida mediante un hecho antijurídico contra el patrimonio ajeno, la proporcionara a un tercero, lograra su traspaso de otro a un tercero o ayudara en ello, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2º Se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en los artículos 171 y 172. 3º En estos casos, será castigada también la tentativa. 4º Cuando el autor actuara: 1. comercialmente; 2. como miembro de una banda formada para la realización continuada de hurtos, robos o reducciones, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años. Se aplicará además lo dispuesto en los artículos 57 y 94”.

“Artículo 196.- Lavado de dinero 1º El que: 1. ocultara un objeto proveniente de a) un crimen; b) un hecho punible realizado por un miembro de una asociación criminal prevista en el artículo 239; c) un hecho punible señalado en la Ley 1.340/88, artículos 37 al 45; o 2. respecto de tal objeto disimulara su procedencia, frustrara o peligrara el conocimiento de su procedencia o ubicación, su hallazgo, su comiso, su comiso especial o su secuestro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2º La misma pena se aplicará al que: 1. obtuviera un objeto señalado en el inciso anterior, lo proporcionara a un tercero; o 2. lo guardara o lo utilizara para sí o para otro, habiendo conocido su procedencia en el momento de la obtención. 3º En estos casos, será castigada también la tentativa. 4º Cuando el autor actuara comercialmente o como miembro de una banda formada para la realización continuada de lavado de dinero, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años. Se aplicará además lo dispuesto en los artículos 57 y 94. 5º El que en los casos de los incisos 1º y 2º, y por negligencia grave, desconociera la procedencia del objeto de un hecho antijurídico señalado en el numeral 1 del inciso 1º, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa. 6º El hecho no será punible conforme al inciso 2º, cuando el objeto haya sido obtenido con anterioridad por un tercero de buena fe. 7º A los objetos señalados en los incisos 1º, 2º y 5º se equiparán los provenientes de un hecho punible realizado fuera del ámbito de aplicación de esta ley, cuando el hecho se halle penalmente sancionado en el lugar de su realización. 8º No será castigado por lavado de dinero el que: 1. voluntariamente informara o hiciera informar sobre el hecho a la autoridad competente, siempre que éste aun no haya sido totalmente o parcialmente descubierto, y que el autor lo supiera; y 2. en los casos de los incisos 1º y 2º, bajo los presupuestos del numeral anterior, facilitara el secuestro de los objetos relativos al hecho punible. 9º Cuando el autor, mediante la revelación voluntaria de su conocimiento, haya contribuido considerablemente al esclarecimiento: 1. de las circunstancias del hecho que excedan la propia contribución al mismo; o 2. de un hecho señalado en el inciso 1º, realizado antijurídicamente por otro, el tribunal podrá atenuar la pena con arreglo al artículo 67 o prescindir de ella”.

Apartado e) La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

Respecto a la autoría y participación corresponde aclarar que nuestro código penal prevé todas las formas de participación mencionados en la convención menos la del encubrimiento, entendiéndose en la dogmática penal moderna que éste no es una forma de participación, puesta esta conducta se produce una vez que el hecho ha acontecido y no durante o antes de su realización. No significa que encubrir un hecho o a alguien no esté castigada sino que está tipificada como tipo penal independiente; por un lado se encuentra la figura de la obstrucción a la restitución de bienes (Art. 194 del CP ya transcrito más arriba) y la frustración de la persecución y ejecución penal, previsto en el artículo 292 del Código Penal que dice: "1º El que intencionalmente o a sabiendas impidiera que otro fuera condenado a una pena o sometido a una medida por un hecho antijurídico, será castigado con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa. 2º La misma pena se aplicará al que intencionalmente o a sabiendas, impidiera total o parcialmente la ejecución de la condena de otro a una pena o medida. 3º La pena no excederá de la prevista para el hecho realizado por el otro. 4º En estos casos, será castigada también la tentativa. 5º No será castigado por frustración el que mediante el hecho tratara de impedir ser condenado a una pena o sometido a una medida, o que la condena se ejecutara. 6º Quedará eximido de pena el que realizara el hecho en favor de un pariente".

Las demás formas de participación y autoría están tipificados en los artículos de la Ley 1160/97 "Código Penal", que se mencionan a continuación: "Artículo 29.- **Autoría.** 1º Será castigado como autor el que realizara el hecho obrando por sí o valiéndose para ello de otro. 2º También será castigado como autor el que obrara de acuerdo con otro de manera tal que, mediante su aporte al hecho, comparta con el otro el dominio sobre su realización. Artículo 30.- **Instigación.** Será castigado como instigador el que induzca a otro a realizar un hecho antijurídico doloso. La pena será la prevista para el autor. Artículo 31.- **Complicidad.** Será castigado como cómplice el que ayudara a otro a realizar un hecho antijurídico doloso. La pena será la prevista para el autor y atenuada con arreglo al artículo 67".

En cuanto a la tentativa de la comisión de un hecho punible las mismas están penadas en los casos de delitos cuando estén expresamente previstos en los tipos penales. Los preceptos relacionados con la tentativa son:

"Artículo 26.- **Actos que la constituyen.** Hay tentativa cuando el autor ejecutara la decisión de realizar un hecho punible mediante actos que, tomada en cuenta su representación del hecho, son inmediatamente anteriores a la consumación del tipo legal. Artículo 27.- **Punibilidad de la tentativa.** 1º La tentativa de los crímenes es punible; la tentativa de los delitos lo es sólo en los casos expresamente previstos por la ley. 2º A la tentativa son aplicables los marcos penales previstos para los hechos punibles consumados. 3º Cuando el autor todavía no haya realizado todos los actos que, según su representación del hecho, sean necesarios para lograr su consumación, la pena será atenuada con arreglo al artículo 67<sup>3</sup>. "Artículo 28.- **Desistimiento y arrepentimiento.** 1º El que voluntariamente desista de la realización ya iniciada del tipo legal o, en caso de tentativa acabada, impida la producción del resultado, quedará eximido de pena. Si el resultado no acontece por otras razones, el autor también quedará eximido de pena cuando haya tratado voluntaria y seriamente de impedirlo. 2º Cuando varias personas participaran en la realización del hecho, quedará eximido de pena el que voluntariamente retirase su contribución ya realizada e impida la consumación. Cuando el hecho no se consumara por otras razones o cuando la contribución no haya tenido efecto alguno en la consumación, quedará eximido de pena quien haya tratado voluntaria y seriamente de impedirla".

Atendiendo la exposición precedente puede afirmarse que la legislación penal paraguaya tipifica todas las conductas descriptas en el Artículo VI de la CICC, contemplando incluso aspectos no incluidos en la misma como el tráfico de influencias, la intervención ilegítima en contrataciones públicas (Ley N° 2880/06) y el nepotismo (Ley N° 2777/05).

### **Creación de la Unidad Especializada Anticorrupción**

---

<sup>3</sup> El Código Penal menciona al respecto en su artículo 13: "**Clasificación de los hechos punibles.** 1º Son crímenes los hechos punibles cuya sanción legal sea pena privativa de libertad mayor de cinco años. 2º Son delitos los hechos punibles cuya sanción legal sea pena privativa de libertad de hasta cinco años, o multa. 3º Para esta clasificación de los hechos punibles será considerado solamente el marco penal del tipo base".

Desde la vigencia de la nueva legislación procesal penal rige en nuestro país el “sistema acusatorio”, teniendo como titular de la acción en los hechos punibles de acción penal pública la Ministerio Público, encargado de realizar las investigaciones de todos los hechos punibles que lleguen a su conocimiento en cualquiera de las formas establecidas en la ley, pudiendo impulsar de oficio las mismas toda vez que la *noticia criminis* así lo amerite.

En uso de sus atribuciones la fiscalía puede realizar todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de hecho investigado, salvo aquellas que necesiten autorización judicial en cumplimiento de las garantías constitucionales (como por ejemplo la realización de un allanamiento o el secuestro de los objetos que tengan relación con la causa); pudiendo incluso ordenar la detención preventiva del imputado, con la obligación de poner a disposición del Juzgado dentro de las 24 horas a los efectos de que este disponga su prisión preventiva, a los efectos de asegurar su sometimiento al proceso, siempre y cuando se reúnan los requisitos para su aplicación.

El Ministerio Público dispuso la creación de la Unidad Especializada Anticorrupción, por Resolución N° 988 de fecha 30 de mayo de 2005, designando dos Unidades Fiscales; Posteriormente, por Resolución N° 2239 de fecha 30 de septiembre de 2005 se dispuso la designación de otra Unidad Fiscal Anticorrupción, contando así, actualmente con tres unidades fiscales, que desde el año 2002 a la fecha ha registrado la entrada de 125 causas penales de hechos punibles de corrupción entre ellos “Enriquecimiento Ilícito, Cohecho Pasivo, Soborno, Extorsión, Tráfico de Influencias”. Aproximadamente el 60% del total de las causas – casi el 100% de las investigaciones de Enriquecimiento Ilícito - han sido iniciadas de oficio por la fiscalía a raíz de las distintas publicaciones periódicas en el que se denunciaba los supuestos hechos punibles.

La mayoría de las causas se encuentran en etapa investigativa, siete de ellas están imputadas. Se han presentado escritos conclusivos en doce causas. En dos de las causas acusadas se ha llegado a condenar a los procesados en Juicio Oral y Público. En una causa se condenó en procedimiento abreviado a un ex – Agente Fiscal por Cohecho Pasivo Agravado y Extorsión. Tres causas se encuentran pendientes a la realización del juicio oral y público y las demás están para audiencia preliminar.

Los mayores inconvenientes con los que se han encontrado la unidad anticorrupción es la falta de recursos para realizar con éxitos las investigaciones – especialmente en los hechos punibles de enriquecimiento ilícito – que necesitan de análisis técnicos contables y financieros que deben ser realizados por especialistas en el área, entre otras cuestiones. Así mismo, la excesiva tardanza en la realización de las audiencias preliminares y de los juicios orales que ponen el peligro la extinción de la acción por el plazo máximo establecido en el Art. 136 del CPP; y, en algunos casos se han extraviado de etapa intermedia los elementos de convicción habiendo la fiscalía realizado las denuncias correspondientes.

## **2. APLICACIÓN DE LA CONVENCION A OTROS ACTOS DE CORRUPCION NO CONTEMPLADOS EN LA MISMA, EN VIRTUD DE LO PREVISTO EN SU ARTICULO VI.2.**

Nuestro país no ha acordado con ningún otro Estado Parte aplicar la Convención en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella, en virtud de lo previsto en su artículo VI.2.

## **SEGUNDA SECCIÓN**

### **III. ANALISIS DE LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACION DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN LA PRIMERA RONDA**

Esta parte analiza, el avance en cuanto a la implementación de las recomendaciones que el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción – MESICIC, le diera a la República del Paraguay en el marco de la primera ronda de análisis.

#### **1. NORMAS DE CONDUCTA Y MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO SU CUMPLIMIENTO (ARTICULO III, PARRAFOS 1 Y 2 DE LA CONVENCION)**

##### **MARCO NORMATIVO**

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

En relación a esta norma y, en particular al aseguramiento de que las leyes relativas a conflictos de intereses estén en plena vigencia y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos, puede afirmarse que se encuentra pendiente una regulación específica de este aspecto, pues la Ley N° 1626 De la Función Pública que contiene normas sobre conflicto de intereses no se aplica a todos quienes ocupan cargos públicos (Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros y Viceministros del Poder Ejecutivo, Senadores y Diputados, Magistrados judiciales, Contralor General de la República, Fiscal General del Estado, entre otros funcionarios superiores) como ya fuera informado en el marco de la primera ronda de evaluación.

No obstante, como avance puede referirse que se encuentra en estudio por parte de diversas comisiones asesoras de la Cámara de Senadores, el Proyecto de Ley de Ética de la Función Pública, presentado en el mes de septiembre de 2005 y que el anteproyecto de Ley que Instala la Carrera del Servicio Civil y Regula el Empleo Público también atiende aspectos vinculados a la prevención de conflictos de intereses.

Otra ley de interés y que regula este mismo tema es la la Ley N° 2777 “Que Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública”, vigente desde noviembre de 2005. Ésta se aplica al nombramiento de todo y cualquier funcionario público que tuviere relación de parentesco con la autoridad que lo designare dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, con excepción de aquél funcionario nombrado mediante concurso público de oposición o de aquél funcionario que ejerza un cargo de secretario privado.

Un aspecto deficitario que debe ser señalado es que si bien los proyectos legales referidos contemplan la cobertura total de funcionarios, independientemente de sus rangos o jerarquías (nos referimos a los Proyectos de Ética Pública y de la Carrera del Servicio Civil), sin embargo las aludidas propuestas legislativas no hacen referencia a los momentos (antes, durante y después del ejercicio de la función) que deberían ser atendidos y controlados.

En el área de contrataciones públicas, en la Ley N° 2051, están contempladas prohibiciones expresas en carácter de prevención de conflictos de intereses vinculados a procesos de adquisición pública, específicamente en relación a los funcionarios que intervengan en cualquier etapa del procedimiento de contratación y que tengan interés personal, familiar o de negocios con el proveedor o contratista (ver artículo 40 de la ley).

Paralelamente, debe apuntarse la Vigencia de los siguientes Códigos de Ética institucionales:

- Cámara de Diputados, por Resolución N° 322 del 9 de septiembre de 2004, ha aprobado el Código de Ética de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación”.
- Corte Suprema de Justicia, por Acordada N° 390 del 18 de octubre de 2005, ha establecido el Código de Ética Judicial, encontrándose en proceso la instalación del Tribunal de Ética previsto en el código para el juzgamiento de los casos afectados por dicha nueva normativa.
- Contraloría General de la República, por Resolución N° 640/03 estableció el Código de Ética para los Funcionarios de la Contraloría General de la República.
- Se encuentra en estudio por parte de diversas comisiones asesoras de la Cámara de Senadores, el Proyecto de Ley de Ética de la Función Pública, presentado en el mes de septiembre de 2005.

## **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**

En materia de protección del patrimonio público, se encuentran en vigencia las siguientes normas y leyes:

- Constitución de la República del Paraguay, artículo 106, que establece el principio de la responsabilidad del funcionario y del empleado público.
- Código Civil, artículo 1845, que establece la responsabilidad directa y personal de los funcionarios y empleados públicos por los actos ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.
- La Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”, artículos 57, 64, 65, 68, 130, 131.
- La Ley N° 1535/1999 “De Administración Financiera del Estado”, artículos 82, 83, 84.
- Ley N° 2880/2006 “QUE REPRIME HECHOS PUNIBLES CONTRA EL PATRIMONIO PÚBLICO”. Esta ley específicamente regula la penalización de los hechos que atentan

contra los intereses patrimoniales del Estado Paraguayo y complementa el régimen legislativo penal en cuanto se refiere a este tipo de hechos punibles.

- Ley N° 2523 CONTRA EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO Y EL TRÁFICO DE INFLUENCIAS”

En este mismo aspecto, también debe destacarse como una referencia de interés la creación de la Unidad de Investigación Interna del Ministerio de Hacienda, creada por Resolución MH N° 459 del 23 de junio de 2005, cuyas funciones específicas son:

- Efectuar investigaciones dentro del Ministerio de Hacienda para la identificación y denuncia de funcionarios corruptos.
- Sugerir, implantar y monitorear medidas operativas y organizativas que establezcan condiciones adecuadas para la lucha contra la corrupción en el Ministerio de Hacienda.

Como principales resultados de la Unidad de Investigación Interna puede referirse que:

En el mes de diciembre de 2005, la Unidad de Investigación Interna del Ministerio de Hacienda - UIIH concluyó con 12 investigaciones, de las cuales 10 fueron por enriquecimiento ilícito, presentado y recepcionado por el Ministerio Público; y 2 administrativas (1 caso por enriquecimiento ilícito contó con la intervención conjunta de la UIIH, SEPRELAD y el Ministerio Público, culminando dicha investigación con la prisión preventiva del funcionario). En el mes de enero de 2006, la UIIH concluyó con 5 investigaciones, de las cuales 4 fueron por enriquecimiento ilícito, presentados y recepcionados por el Ministerio Público; y 1 apropiación y falsedad de instrumento público. Así mismo, en el mes de febrero de 2006 se concluyó con 1 investigación por exacción, apropiación y producción inmediata de documento público de contenido falso. Esta investigación concluyó con el arresto y posterior prisión preventiva de dos funcionarios de la Sub Secretaría de Estado Tributación, Grandes Contribuyentes, de Ciudad del Este. El procedimiento fue realizado en coordinación plena con el Ministerio Público.

A junio 2006, la Unidad ha presentado 38 casos a la Fiscalía, como resultado se cuenta con cuatro funcionarios con medida restrictiva de libertad y 450.000 dólares embargados en efectivo sin contar con bienes muebles adicionales.

### **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**

Sobre este punto se remite a lo expuesto en la Sección II de este informe, referidas al **ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA**, al responder el cuestionario acerca de los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción (que observa el Artículo III, Párrafo 8, de la Convención Interamericana contra la Corrupción).

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

En relación al sistema establecido para la declaración de ingresos, activos y pasivos, se informa que la Constitución, así como la Ley N° 276/1993 “Orgánica de la Contraloría General de la República” (y también la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”), regulan la obligatoriedad de presentar a la Contraloría General de la República declaraciones de bienes y rentas por parte de los funcionarios. No obstante, como debilidad debe mencionarse la ausencia de un régimen de sanciones aplicables a quienes incumplan la obligación constitucionalmente dispuesta.

Asimismo, en materia de reglamentación de lo dispuesto en los artículos 104 y 283, ordinal 6, de la Constitución Nacional, en materia de declaración jurada de bienes y rentas; sólo está establecido el contenido mínimo siendo notorio –en el formulario preimpreso que la Contraloría General de la República proporciona a los sujetos afectados por la obligación de declarar– la ausencia de información referida al detalle de los egresos del declarante lo cual imposibilita efectuar el cálculo ingreso – (menos) egreso para poder determinar el nivel de ahorro o de inversión del funcionario público que declara. Asimismo, no están reglamentados aspectos tales como: los mecanismos para la evaluación y verificación cuando sea necesario, la actualización; la utilización, la publicidad y las sanciones por incumplimiento.

Al margen de lo explicado precedentemente, se destaca que el Ministerio Público, mediante Resolución N° 1968/05, que establece el Reglamento Interno de la Fiscalía General del Estado, ha dispuesto que la omisión de presentar la declaración jurada de bienes en tiempo y en la forma que lo determinan las normas aplicables, está considerado como falta gravísima del funcionario y cuya sanción es la remoción del mismo.

En relación a la utilización de las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos, los Agentes Fiscales del Ministerio Público, en varios casos investigados, han solicitado a la Contraloría General de la República y utilizado exitosamente las declaraciones juradas patrimoniales de los funcionarios públicos involucrados en procesos de investigación penal a los efectos de demostrar la existencia de indicios claros de incremento patrimonial injustificado y/o de enriquecimiento ilícito.

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

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

En torno a la armonización de las funciones de la Contraloría General de la República y del Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, que desde la vigencia de la Ley N° 2248/03 sólo ejerce funciones jurisdiccionales de carácter contencioso (juzga demandas planteadas por los particulares contra la administración pública), con lo cual se ha superado el conflicto de competencia que anteriormente se daba entre ambos órganos de control de cuentas públicas.

Si bien esta modificación legal ha contribuido a la solución del conflicto de competencias que se presentaba antes entre las instancias citadas, sin embargo debe señalarse que la modificación de las competencias que originariamente le fueron atribuidas a dicho órgano jurisdiccional ha dejado un vacío legal respecto del juzgamiento de las rendiciones de cuentas públicas, estando actualmente sin sustento legal específico la recuperación de los fondos públicos no justificados en la forma que disponen las normas y reglamentos vigentes en dicha materia, teniendo en cuenta que la Contraloría General de la República (al igual que el Ministerio Público) carece de facultades legales para recuperar dichos fondos.

Así mismo, se informa otra medida adoptada con el objeto de fortalecer el funcionamiento de la Contraloría General de la República en su interacción con el Ministerio Público se ha establecido en el mes de setiembre del 2005 un convenio de cooperación entre las mismas, que como principal objetivo pretende desarrollar mecanismos internos tendientes a optimizar la labor de control de la Contraloría en cuanto a los hallazgos de indicios de hechos punibles para cumplir con el deber de la institución de elevar denuncias fundadas a los órganos de persecución penal.

Por otra parte, debe destacarse que se han fortalecido institucionalmente a los órganos de control interno creados por la Ley N° 1535/1999 "De Administración Financiera", integrados por la Auditoría General del Poder Ejecutivo, y por las demás Auditorías Internas Institucionales que se encuentran instaladas en los diversos entes y entidades del sector públicos. En el sentido expuesto se informa que el sistema de control interno de las cuentas y gestión públicas se encuentra actualmente conformado por la misma Auditoría General del Poder Ejecutivo, que con veinte y dos funcionarios ejerce la coordinación de las demás reparticiones de control, y por más de ochenta oficinas de auditorías internas institucionales que operan en igual número de entidades públicas centralizadas y descentralizadas sujetas a control, incluyendo al Poder Legislativo, Poder Judicial, gobernaciones departamentales, entes autárquicos y autónomos y empresas del Estado, a cargo de unos ochocientos funcionarios técnicos auditores.

### **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 para el Acceso a la Información*

A pesar de la garantía constitucional prevista en el artículo 28 de la Constitución, que establece el derecho a informarse y que las fuentes públicas de información son libres para todos, es necesario contar con una ley que regule las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas a fin de que este derecho pueda hacerse efectivo.

En este sentido, se considera un retroceso que la Cámara de Senadores rechazara totalmente el Proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública sancionado por la Cámara de Diputados en el mes de diciembre de 2005. Dicho rechazo, atendiendo los trámites legislativos de rigor, implica el riesgo de no contar con la referida ley, con lo cual se demoraría la posibilidad de atender las demás recomendaciones sobre la materia.

No obstante lo anterior, una alternativa recomendable es que a través de las resoluciones administrativas correspondientes las autoridades definan sistemas que aseguren que el público tenga acceso, cuando sea apropiado, a información de interés público.

#### 4.2 Mecanismos de consulta

Como un avance significativo, se informa que el Parlamento Nacional ha publicado en el año 2004 una guía metodológica para la implementación de audiencias públicas en el Parlamento como mecanismo de consulta parlamentaria, al respecto puede señalarse que se han realizado audiencias públicas sobre leyes de alto interés ciudadano como: la audiencia sobre la Ley de Acceso a Información Pública y la ley que regula la Colegiación Profesional Obligatoria, materias que aún no están reguladas en el Paraguay.

Puede referirse la creación de varias oficinas de atención ciudadana, entre ellas: la oficina de quejas y sugerencias del Ministerio de Hacienda, las oficinas de reclamos en las fiscalías barriales, la mesa de información y reclamo del Poder Judicial.

#### 4.3 Mecanismos para estimular la participación así como para el seguimiento de la gestión pública.

Como avances en la instalación de mecanismos para estimular la participación en el seguimiento de la gestión pública, puede mencionarse el aumento de instituciones públicas con páginas web. Sobre temas específicos deben mencionarse los avances en contrataciones públicas por la publicación de los llamados, adjudicaciones, empresas inhabilitadas, en el portal de contrataciones públicas y la iniciativa de dotar a los municipios de cabinas de contrataciones para aumentar la conectividad y la capacidad de consulta. La publicación de las recaudaciones de parte del Ministerio de Hacienda y la Dirección Nacional de Aduanas, así como la información sobre el tiempo y monto de las transferencias de royalties en gobiernos locales.

Por otro lado el programa de monitoreo del Gasto Social, desarrollado por el PNUD con apoyo del Ministerio de Hacienda ha permitido conocer en tiempo real la asignación y ejecución presupuestaria para las áreas de mayor interés ciudadano, este tipo de iniciativas han sido medidas auspiciosas para el seguimiento de la gestión pública.

Una de las experiencias incipientes para estimular la participación en la gestión pública y lograr la implementación de sistemas de interacción con la ciudadanía, facilitando el acceso a la información pública, desarrollando rendición sistemática de cuentas, es la creación de Unidades de Transparencia y Participación Ciudadana al interior de las Instituciones Públicas. Por su grado de desarrollo se refiere la experiencia del Ministerio de Hacienda.

### **5. ASISTENCIA Y COOPERACIÓN (ART. XIV)**

- Tal como ha sido expuesto en el informe del período comprendido entre agosto 2004 y febrero de 2005, el Ministerio Público cuenta con una Dirección de Asuntos Internacionales y Asistencia Jurídica Externa, siendo esta instancia responsable de administrar las tareas propias de la función de Autoridad Central en cuestiones judiciales. Desde el año 2004, el Ministerio Público (Fiscalía General del Estado) de la República del Paraguay ha sido incorporado al Proyecto Piloto de Correo Electrónico Seguro de la OEA (Sistema Groove), así como el desarrollo de un sistema informático entre la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio Público para el seguimiento y registro de los exhortos, tanto los activos como los pasivos. En este sentido, se ha coordinado con la Dirección de Asuntos Legales del Ministerio de Relaciones Exteriores los procedimientos pertinente para implementar un mecanismo ágil a los efectos de que todo y cualquier exhorto en función con la Convención Interamericana Contra la Corrupción sea remitido inmediatamente y sin más trámite al Ministerio Público para el diligenciamiento de rigor.

- Asimismo, se destaca la firma del Memorando de Entendimiento para iniciar una cooperación técnica de la Secretaría General de la OEA, con contribución de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA), para apoyar al Paraguay en la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas por el Comité de Expertos del MESICIC en relación con las disposiciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción seleccionadas para la primera ronda de evaluación.

Otras actividades más resaltantes que pueden ser informadas son:

- Creación de cuatro cuentas (usuarios) más del sistema de correo electrónico seguro (Sistema Groove) de la OEA para miembros de la Dirección de Asuntos Internacionales y Asistencia Jurídica Externa. En total, son seis usuarios hasta la fecha. Con ello se pretende incorporar mayor capacidad de comunicación con las demás Autoridades Centrales de la CICC, lo cual redundará positivamente en el trámite de cartas rogatorias y exhortos en el marco de la Convención.
- "Curso de Capacitación sobre Cooperación Jurídica Internacional y Extradición", dirigido a Agentes Fiscales y funcionarios del Ministerio Público, realizado los días 3 y 4 de junio de 2006, con la colaboración del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público, el DOJ y la OPDAT de los Estados Unidos de América.
- Participación del "Taller sobre Extradición" realizado los días 29 y 30 de junio de 2006 en México, DF, organizado por la Procuraduría General de la República en el marco del REMJA-OEA.
- Designación de una Asistente Fiscal a cargo del Departamento de Autoridad Central, cuya nueva figura dentro del organigrama de la Dirección y del Ministerio Público se encargará específicamente del trámite, seguimiento y orientación de solicitudes de asistencia jurídica internacional tanto activas como pasivas en el marco de la CICC y de los demás instrumentos internacionales donde el Ministerio Público sea autoridad central. Cuenta con un escritorio, silla, computadora, impresora, internet, sistema groove para mejor desempeño
- Difusión dentro del Ministerio Público de la Circular N° 2 de fecha 07 de noviembre de 2005, por la cual el Fiscal General del Estado recuerda a los Agentes Fiscales Penales de toda la República la vigencia de la CICC y sobre la función del Ministerio Público como Autoridad Central (MP / DAI y AJE)<sup>4</sup>.
- Programa: "La Convención Interamericana Contra la Corrupción – CICC: Herramientas de aplicación", los días 24 y 25 de noviembre de 2005, se inició el referido programa dirigido a Agentes Fiscales vinculados preferentemente al área de delitos económicos y anticorrupción, en el cual se desarrollaron temas como la estructura de la CICC; cooperación jurídica internacional en materia penal y extradición, entre otros. El taller fue organizado conjuntamente por el CISNI y el MP y se llevó a cabo en el Centro de Capacitación del Ministerio Público (MP / DAI y AJE). En el mes de marzo del 2006 se ha continuado con el segundo módulo, previéndose su término para el segundo semestre.
- Integración y participación activa en las reuniones de coordinación del Comité Interinstitucional Técnico de apoyo a la Implementación de las Convenciones contra la Corrupción – CITAIC (MP / DAI y AJE).
- Gestión como Autoridad Central (art. 18 CICC) de exhortos, cartas rogatorias y requerimientos formulados por autoridades judiciales nacionales o del propio Ministerio Público. En este sentido, se destaca un caso de cooperación jurídica penal con los Estados Unidos Mexicanos, el cual ya fue contestado y remitido a la autoridad requirente, constituyendo éste el primer caso concreto de utilización de la CICC (fecha octubre 2005 – febrero 2006 – MP/DAI y AJE).
- Creación de un formulario modelo, para utilización de Agentes Fiscales, en relación a requerimientos o solicitudes de asistencia jurídica penal en el ámbito internacional. Modelo presentado igualmente a la Reunión de Expertos en Materia de Asistencia Jurídica Penal de la OEA en el marco de la REMJA (MP / DAI y AJE).
- La DAI y AJE se encuentra en etapa de incorporación de un nueva dependencia denominada como "Departamento de Cooperación Externa" la cual impulsará y coordinará la cooperación técnica y financiera internacional para el Ministerio Público.
- Igualmente la mencionada Dirección ha elaborado un proyecto de manual de funciones y plan operativo anual, los cuales se encuentran pendientes de aprobación.

---

<sup>4</sup> MP / DAI y AJE: Ministerio Público / Dirección de Asuntos Internacionales y Asistencia Jurídica Externa

- Además, se encuentra desarrollando junto con el CISNI y el Centro de Entrenamiento del Ministerio Público un documento básico sobre cooperación jurídica internacional en función de la CICC dirigido a jueces y fiscales y orientado a facilitar las herramientas y modelos en procesos de extradición y exhortos activos.

## 6. AUTORIDADES CENTRALES

El Ministerio Público ha institucionalizado su función de autoridad central en cuestiones judiciales a través de la creación de la Dirección de Asuntos Internacionales y Asistencia Jurídica Externa, asignándose a la misma los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir su función. Los avances sobre la función de autoridad central en materia jurídica que ejerce el Ministerio Público ya han sido expuestos en el punto 5.

Al respecto de esta recomendación, el CISNI en su carácter de autoridad consultiva, continua con la situación legal y presupuestaria institucional invariable desde la fecha del informe presentado en el marco de la primera ronda. En este sentido, el CISNI funciona con fondos proveídos por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID para la implementación del Plan Nacional de Integridad y es secretaría ejecutiva del CITAIC.

### CAPACITACIÓN EN TEMAS VINCULADOS A NORMAS DE CONDUCTA EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Dando seguimiento a las recomendaciones dadas a Paraguay, el CISNI en su carácter de autoridad consultiva ha desarrollado conjuntamente con varias instituciones públicas diversas actividades de capacitación sobre los temas de interés de la primera ronda, a continuación un breve resumen por año:

**En el año 2003** se realizaron 23 capacitaciones con representantes de las instituciones del Estado con las cuales el CISNI ha firmado acuerdos de cooperación interinstitucional, así como organizaciones de la sociedad civil. Aproximadamente 1.400 personas participaron en eventos referidos a: Responsabilidad y Transparencia en la Gestión Pública; Control de la cosa pública y Órganos de Control; Indicadores de Gestión Ética en la Función Pública; Rendición de Cuentas y Participación; la Convención Interamericana Contra la Corrupción, como Instrumento Anticorrupción y su relación con el Ordenamiento Jurídico Nacional; la Integridad y el Control Social; Observatorio Ciudadanos enfocados a Aduanas y a Contrataciones Públicas; Educación Tributaria; Integridad y Compromiso Empresarial; Acceso a la información; Mejoramiento del Sistema de Declaración de Bienes y Rentas del Funcionario Público; Situación de la Normativa local respecto a los Sistemas de Denuncias y Situación actual respecto a la Regulación de la Conducta Ética y los desafíos de los Códigos de Ética.

**En el año 2004** se realizaron 24 eventos de capacitación y diálogo con instituciones del Estado y organizaciones de la Sociedad Civil. Se capacitaron aproximadamente 870 personas en diversos temas tales como: El rol de las Unidades de Transparencia en la lucha anticorrupción; Transparencia en la Gestión Pública, Acceso a la Información Pública como deber y derecho; Avances del Ministerio Público como Autoridad Judicial de la CICC; Presentación de la Convención Anticorrupción de Naciones Unidas; Pautas para una Ley de Participación Ciudadana; Audiencias Públicas como mecanismo de participación ciudadana; Responsabilidad social empresarial y el buen gobierno corporativo como aportes a la construcción de la integridad; Formación ciudadana y responsabilidad social de las instituciones educativas, entre otros.

**En el año 2005** se realizaron 28 eventos de capacitación y diálogo involucrando a instituciones del Estado y a organizaciones de la Sociedad Civil. En total participaron 1.130 personas y los mismos versaron en temas diversos similares a los de los años anteriores.

Como avance en la institucionalización de las capacitaciones sobre integridad institucional y anticorrupción se implementó el módulo denominado “Transparencia, Ética e Integridad en la Gestión Pública” en instituciones clave: Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Aduanas, Administración Nacional de Navegación y Puertos. Los temas abordados fueron: ética individual y la ética colectiva, el Estado y la política, la relación entre partidos políticos, gobierno y Estado, la corrupción y su acción distorsionadora de la función del Estado, las formas que adopta la corrupción, los esfuerzos desarrollados para combatir la corrupción, las Convenciones Anticorrupción, entre otros. El módulo se desarrolló en 15 talleres con funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas y de la Administración Nacional de Navegación y Puertos, Despachantes de Aduana y funcionarios del Consejo Nacional de Zonas Francas. De este módulo participaron aproximadamente 790 personas.

Además de este módulo se realizaron otros eventos tales como: Las Convenciones Anticorrupción y los avances de la Unidad de Transparencia de la CGR. Con el Ministerio Público se implementó el primer módulo del programa “Herramientas para la gestión fiscal contra la corrupción” denominado “La convención Interamericana Contra la Corrupción: Herramientas de aplicación” y el encuentro sobre Aspectos doctrinarios de la CICC, mitos y realidades. Con organizaciones de la Sociedad Civil se realizaron diversos talleres tales como: Los desafíos actuales de la formación ciudadana; Gestión y ética pública; Liderazgo y negociación para la participación ciudadana, entre otros.

**En el año 2006** se han realizado hasta la fecha 17 talleres correspondientes al módulo: “Transparencia, Ética e Integridad en Gestión Pública y Privada”, capacitando aproximadamente a 450 funcionarios de la DNA, Ministerio de Hacienda y ANNP. Se tiene previsto la realización de 19 talleres más con funcionarios del Ministerio de Hacienda. En el mes de mayo, INECIP – Py., realizó el “1er Seminario Nacional sobre Desempeño, Transparencia y acceso a la información Judicial” con el financiamiento de USAID y el auspicio del CISNI. Del mismo participaron aproximadamente 300 personas entre profesionales abogados, miembros del Poder Judicial y estudiantes de la carrera de Derecho. Con el Ministerio Público se realizó nuevamente el taller denominado “La convención Interamericana Contra la Corrupción: Herramientas de aplicación” destinado a 15 Agentes Fiscales Anticorrupción. Con la Red de Contraloría Ciudadana se han llevado a cabo tres talleres, de seis previstos, sobre diversos temas vinculados al control de la cosa pública.

Por su parte la **Dirección General de Contrataciones Públicas** – DGCP del Ministerio de Hacienda, reportó que a la fecha del informe 1.259 funcionarios de diferentes instituciones del Estado fueron capacitados en temas vinculados al nuevo sistema de contrataciones y las reglas de transparencia que están siendo implementadas. Para las capacitaciones en estos ámbitos la DGCP ha contado con la participación de Transparencia Paraguay, así como para la firma de pactos éticos en diferentes procesos de contratación pública.

Por la especificidad de las actividades del Instituto **de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales** – INECIP sobre temas priorizados por la CICC se refieren los cursos realizados conjuntamente con instituciones públicas.

En el marco del Proyecto de Protección al Denunciante:

- Se realizado como parte del “Plan de Entrenamiento en Investigación Administrativa y Lucha contra la Corrupción Estatal” en coordinación conjunta entre la Secretaría de la Función Pública capacitaciones sobre el “Procedimiento en los Sumarios Administrativos” conforme a lo establecido en el Capítulo XI de la Ley 1626/00 “De la Función Pública”, dirigido a Abogados del sector Público de los diferentes Ministerios del Poder Ejecutivo con una duración de 20 horas cátedras y capacitación a jueces instructores del Poder Ejecutivo.
- Conjuntamente con el Centro de Capacitación y Entrenamiento del Ministerio Público se desarrolló una capacitación sobre Técnicas de Investigación a asesores jurídicos de la Dirección General de Contrataciones Públicas, así como fiscales, asistentes fiscales y técnicos integrantes de la Unidad Fiscal Anticorrupción.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

##### **C) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA**

- A la luz de la información recogida puede afirmarse que la principal debilidad del sistema de integridad paraguayo es la ausencia de una carrera de la función pública y de un marco unificado sobre las normas de conducta ética que deben atender los funcionarios públicos. Es perentorio que el Estado Paraguayo implemente efectivamente la carrera de la función pública y sancione la Ley de Ética Pública en aras a fortalecer su sistema de integridad institucional y reducir significativamente los riesgos vinculados a la politización y prebendarismo en las instituciones públicas.
- En materia de contrataciones públicas se ha avanzado considerablemente y son visibles los logros en materia de transparencia y legitimidad de las adquisiciones del Estado. El principal desafío es el fortalecimiento de las unidades de operativas de compras, en aras a una mejor planificación de las adquisiciones y atención a los requerimientos de la nueva ley vigente; y al seguimiento de lo acordado en los contratos adjudicados.
- En materia de protección de denunciantes es de esperar que sea promulgada la Ley en estudio en el Congreso Nacional y que se implementen los mecanismos de protección

previstos en la misma. Es igualmente importante destacar que aun en ausencia de un marco legal unificado se ha podido llevar a cabo experiencias pilotos de protección de denunciantes a través de alianzas de instituciones públicas con organizaciones de la sociedad civil especializadas en el tema.

- En cuanto al marco legal para la sanción de hechos de corrupción es importante destacar que a la luz de lo requerido por la CICC el marco penal paraguayo prevé todas las principales formas de delito tipificadas en la misma.

#### **D) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA**

- Sobre la regulación de la conducta de los funcionarios públicos: Si bien aún no han sido resueltas judicialmente las acciones de inconstitucionalidad que problematizan la vigencia plena de la Ley N° 1626/2000 de la Función Pública para las partes recurrentes, de todos modos es importante destacar que la promulgación de las leyes contra el Nepotismo, el Enriquecimiento Ilícito y el tráfico de influencias y contra el mal uso del patrimonio público son avances significativos en la lucha contra la corrupción.
- Sobre mecanismos de acceso a la información pública: Si bien hasta ahora y como consecuencia del rechazo total de los Senadores del proyecto legislativo sobre este aspecto aprobado en diciembre de 2005 por la Cámara de Diputados, la sanción de una ley reglamentaria del artículo 28 de la Constitución parece incierta y remota, nada impide que el Poder Ejecutivo dicte un decreto reglamentario, aplicable provisoriamente a todas las administraciones públicas que dependen del Estado, y a través del cual se disponga el acceso a la información pública, pudiendo utilizarse como fuente de dicho decreto varias de las numerosas normas existentes que regulan esta materia, entre las que se encuentran –se cita a modo de ejemplo– las disposiciones de la Ordenanza Municipal N° 22/96 “ A la Luz del Sol” de la Municipalidad de la ciudad de Asunción que regula el ejercicio del derecho constitucional establecido en el artículo 28 de la Constitución.
- Sobre las capacitaciones para orientar el adecuado comportamiento de los servidores públicos: El recuento realizado señala progresos, siendo el principal desafío pendiente la unificación del marco normativo y la institucionalización de los programas de capacitación como parte de una política pública de promoción de integridad.
- Sobre el seguimiento de los avances, a través de indicadores: El CITAIC cuenta con un Plan de Acción para la Implementación de las Recomendaciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Dic. 2005. Elaborado en el marco de la cooperación técnica de la Secretaría General de la OEA con el CISNI. Este documento contempla indicadores referidos a: Normas de Conducta y mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento; Sistema de declaración de ingresos, activos y pasivos; Órganos de control superior; Participación de la sociedad civil; Asistencia y cooperación técnica mutua y Autoridades Centrales.
- El principal desafío a la hora de trabajar con indicadores es que se requieren mecanismos de medición de avance y resultados, aunque la generación de información sistemática y confiable sigue siendo un déficit, a la fecha de este informe se ha logrado: (a) sistematizar el procedimiento para la presentación de los reportes del Congreso en materia de leyes promulgadas según los términos acordados entre esta institución y el CISNI; (b) en cuanto a datos referidos a la carrera de la función pública se cuenta con los resultados del censo nacional de funcionarios públicos y a través de la Secretaría de la Función Pública, reportes de algunas instituciones que realizan concursos públicos para llenar las vacancias; (c) Como parte de la institucionalización del mecanismo de implementación y monitoreo de la CICC la Secretaría Técnica de Planificación para la planificación del POA 2007 ha desarrollado un instrumento que distingue, de manera particular los proyectos de modernización de la administración pública, anticorrupción y relaciones del Estado con la sociedad civil de los demás. Este hecho debe considerarse como muy positivo porque permitirá un monitoreo más detallado de las actividades desarrolladas sobre las temáticas de interés.

## RECOMENDACIONES GENERALES:

Sobre la base de la experiencia paraguaya en el MESICIC y los resultados del Plan de Acción para la Implementación de las Recomendaciones de la Convención Interamericana Contra la Corrupción el CITAIC, y en el interés del CISNI de propiciar una política pública sobre integridad en las instituciones públicas, se recomienda como medidas prioritarias:

- **Instalar** la carrera del servicio civil enfatizando la idoneidad como factor principal de selección y promoción. Esta medida, a pesar de ser de trascendental importancia para el Sistema Nacional de Integridad, continua siendo una tarea pendiente del Estado paraguayo.
- **Reforzar** las medidas preventivas reconocidas como instrumentos válidos en el combate a la corrupción en todas las instituciones públicas, a saber: medidas de transparencia y la capacitación en instrumentos de gestión administrativa (sistema de contratación pública, elaboración de planes de adquisiciones, gestión presupuestaria, entre otros), la instalación y/o consolidación de medidas de participación ciudadana, en particular lo vinculado con la inclusión de sistemas de denuncias, sistemas de información pública, mecanismos de participación ciudadana para el seguimiento de la gestión pública y programas de formación y capacitación acerca de las funciones del Estado.
- **Aumentar** la coordinación interinstitucional en materias de integridad y programas de combate a la corrupción.
- **Armonizar**, a través de un Plan Nacional de Integridad las Convenciones Anticorrupción de la OEA y de las Naciones Unidas, distinguiendo las medidas preventivas de las medidas sancionatorias con el objetivo de facilitar la identificación de las instancias responsables de darles cumplimiento. Esta armonización permitirá unificar los criterios de análisis y facilitar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las medidas establecidas en las mismas.
- Además de **focalizar** las instituciones y sectores con mayor vulnerabilidad y riesgos de corrupción en función a parámetros objetivos previamente establecidos, es prioritario **generalizar** la instalación de medidas preventivas en todas las instituciones públicas.
- **Considerar** como una variable importante el escepticismo ciudadano en relación a la efectividad del cumplimiento de la CICC, en este sentido, es conveniente que las metas establecidas sean cumplibles en los plazos establecidos, acompañando el proceso con una política comunicacional que apunte a la difusión más efectiva de las normas de la convención y que visibilice de manera efectiva los esfuerzos institucionales, para que los sectores más críticos de la sociedad puedan apreciar y valorar la calidad de los mismos.
- **Incluir**, igualmente el fortalecimiento de los sistemas sancionadores para combatir la impunidad y hacer efectiva la responsabilidad de las personas que cometen hechos de corrupción.
- **Incorporar** definitivamente normas jurídicas y crear sistemas efectivos de protección de la identidad del denunciante de buena fe de actos de corrupción.

## V. CONSIDERACIONES DE TRANSPARENCIA PARAGUAY

En la página web de la OEA podrá accederse a las consideraciones de Transparencia Paraguay sobre la respuesta de Paraguay al cuestionario de la segunda ronda de evaluación:

<http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html>

[http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pry\\_inf\\_sc\\_anexo\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_inf_sc_anexo_sp.pdf)

[http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pry\\_inf\\_sc\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_inf_sc_sp.pdf)

## **FUENTES CONSULTADAS:**

- Informe Presidencial al Congreso Nacional. Julio, 2006.
- Comunicación de la Fiscalía Adjunta Área II.29 de junio, 2006.
- Comunicación de la Dirección General de Contrataciones Públicas, 16 de junio, 2006.
- Comunicación del Coordinador de la Unidad de Transparencia y Participación Ciudadana del Ministerio de Hacienda, 30 de junio, 2006.
- Corte Suprema de Justicia. Informe de Gestión. Diciembre, 2005.
- Reporte de medidas institucionales de promoción de integridad del Ministerio de Hacienda, Dirección Nacional de Aduanas, Administración Nacional de Navegación y Puertos, Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, mayo 2006. Ver [www.pni.org.py](http://www.pni.org.py)
- Código de Ética Judicial de la República del Paraguay. Corte Suprema de Justicia. Diciembre, 2005.
- Plan Piloto del Sistema de Capacitación del Ministerio de Hacienda. Febrero, 2006.
- Nota CGR N° 876/06. Contraloría General de la República. 20 de marzo, 2006.
- Informe Final sobre Transparencia en las Declaraciones Juradas de Bienes de los Funcionarios Públicos. Transparencia Paraguay. Enero, 2006.
- Informe sobre Producción Legislativa de Congreso Nacional, publicado en la sección de Estadísticas de la publicación Gestión Legislativa de la Cámara de Senadores. Año 2, N° 5. Junio, 2006.
- Proyecto de Protección de Denunciantes de actos de Corrupción. Memoria de Actividades. Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales del Paraguay, INECIP. Julio, 2006.

## **Leyes y otras normas jurídicas reglamentarias que se anexan:**

- Constitución de la República del Paraguay
- Ley N° 276/1993 “Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República”
- Ley N° 1160/1997 “Código Penal Paraguayo”
- Ley N° 1535/1999 “De Administración Financiera del Estado”
- Ley N° 1562/2000 “Orgánica del Ministerio Público”
- Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”
- Ley N° 2051/2003 “De Contrataciones Públicas” y su Decreto reglamentario N° 21909
- Ley N° 2248/2003 “Que modifica el artículo 30 de la Ley N° 879/1981 Código de Organización Judicial”
- Ley N° 2523/2004 “Que previene, tipifica y sanciona el Enriquecimiento ilícito y el tráfico de influencias”
- Ley N° 2535/2005 “Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”
- Ley N° 2564/2005, que entre otras modifica el artículo 48 de la Ley N° 1562/2000 “Orgánica del Ministerio Público”.
- Ley N° 2777/2005 “Que prohíbe el nepotismo en la función pública”
- Ley N° 2880/2005 “Que reprime hechos punibles contra el patrimonio del Estado”
- Proyecto de Ley de Ética en la Función Pública, presentado por el Senador Carlos Filizzola en septiembre de 2005
- Proyecto de Ley de Protección a Denunciantes de Hechos de Corrupción, presentado por el Senador Carlos Filizzola en agosto de 2004
- Anteproyecto de Ley que Instala la Carrera del Servicio Civil y Regula el Empleo Público, ajustado al 16 de marzo de 2006, elaborado por el Equipo Técnico Jurídico de la Secretaría de la Función Pública del Poder Ejecutivo.
- Resolución F.G.E. N° 988 del 30 de mayo de 2005, por la cual se crea la Unidad Fiscal Anticorrupción.
- Resolución F.G.E. N° 1968 del 30 de agosto de 2005, por la cual se modifican artículos del Reglamento Interno del Ministerio Público.

- Resolución F.G.E. N° 2239 del 30 de septiembre de 2005, por la cual se designan Agentes Fiscales para integrar la Unidad Especializada de Lucha contra el Narcotráfico y la Unidad Fiscal Anticorrupción.
- Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, 20 de setiembre de 2005.

### TERCERA SECCIÓN

Información sobre la autoridad responsable del diligenciamiento del presente cuestionario

(a) Estado Parte: Paraguay; (b) Funcionarios a quienes se puede consultar sobre las respuestas dadas a este cuestionario:

<p>Sra. María Soledad Machuca  Cargo: Fiscal Adjunta  Organismo: Ministerio Público  Dirección Postal: 1.000  Número de teléfono: (595 21) 4155100/  4155000 (Int.148)  Número de fax: Idem  Correo electrónico:  mmachuca@ministeriopublico.gov.py</p>	<p>Sra. Mercedes Argaña  Cargo: Directora Ejecutiva, Unidad Técnica  Organismo: Consejo Impulsor del Sistema  Nacional de Integridad - CISNI  Dirección Postal:  Número de teléfono: (595 21) 374 717 al 8  Número de fax: Idem.  Correo electrónico: cisni@pni.org.py</p>
---	--

\*\*/\*\*\*\*