

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN
INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN
Décima Reunión del Comité de Expertos
Del 11 al 15 de diciembre de 2006
Washington, DC

SG/MESICIC/doc.182/06 rev. 4
15 diciembre 2006
Original: español

REPÚBLICA DEL PARAGUAY

INFORME FINAL

(Aprobado en la sesión plenaria del 15 de diciembre de 2006)

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

**INFORME FINAL RELATIVO A LA IMPLEMENTACIÓN EN LA REPÚBLICA DEL
PARAGUAY DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA
SER ANALIZADAS EN LA SEGUNDA RONDA, Y SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES FORMULADAS A DICHO PAÍS EN LA PRIMERA RONDA¹**

INTRODUCCIÓN

1. Contenido del Informe

El presente informe se referirá, en primer lugar, al análisis de la implementación en la República del Paraguay de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción que fueron seleccionadas por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la misma (MESICIC) para la Segunda Ronda de Análisis. Dichas disposiciones son las siguientes: artículo III, párrafos 5 y 8; y artículo VI.

En segundo lugar, versará sobre el seguimiento de la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República del Paraguay por el Comité de Expertos del MESICIC en la Primera Ronda de Análisis, las cuales se encuentran contenidas en el informe que en relación con dicho país fue adoptado por el citado Comité en su Cuarta Reunión, el cual se encuentra publicado en la siguiente página en Internet: www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_par.pdf

2. Ratificación de la Convención y vinculación al Mecanismo

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

Asimismo, suscribió la Declaración sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, el 4 de junio de 2001.

I. SUMARIO DE LA INFORMACIÓN RECIBIDA

1. Respuesta de la República del Paraguay

El Comité desea dejar constancia de la colaboración recibida de la República del Paraguay en todo el proceso de análisis y, en especial, del Comité Interinstitucional Técnico de Apoyo a la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CITAIC)², la cual se hizo evidente, entre otros aspectos, en su respuesta al cuestionario y en la disponibilidad que siempre

¹ El presente informe fue aprobado por el Comité, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3 g) y 26 del Reglamento y Normas de Procedimiento, en la sesión plenaria celebrada el día 15 de diciembre de 2006, en el marco de su Décima Reunión, lo cual tuvo lugar en la sede de la OEA, en Washington D.C., Estados Unidos, del 11 al 15 de diciembre de 2006.

² Creado por Decreto del Poder Ejecutivo N° 16.735 de marzo de 2005, integrado por el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI), el Ministerio de Hacienda a través de su Dirección General de Contrataciones Públicas, el Ministerio de Justicia y Trabajo, el Ministerio Público y la Secretaría de la Función Pública.

mostró para aclarar o completar el contenido de la misma. Junto con su respuesta, la República del Paraguay envió las disposiciones y documentos que estimó pertinentes.

El Comité tuvo en cuenta para su análisis la información suministrada por la República del Paraguay hasta el 17 de julio de 2006 y la que le fue solicitada por la Secretaría y por los integrantes del subgrupo de análisis, para el cumplimiento de sus funciones de acuerdo con el Reglamento y Normas de Procedimiento.

2. Documentos recibidos de organizaciones de la sociedad civil

El Comité también recibió, dentro del plazo fijado por él mismo en el Calendario para la Segunda Ronda adoptado en su Novena Reunión³, unos documentos de “Transparencia Paraguay”, Capítulo Nacional de Transparencia Internacional.⁴

II. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN POR EL ESTADO PARTE DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN SELECCIONADAS PARA LA SEGUNDA RONDA

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCIÓN)

1.1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

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

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

- Disposiciones de la Constitución de la República⁵ aplicables a la generalidad de los servidores públicos, como las contenidas en los artículos 101 constitucional que señala que todo paraguayo tiene derecho a ocupar funciones y empleos públicos y que, por lo tanto, la ley reglamentará las distintas carreras en las cuales prestarán sus servicios.

- El artículo 102 constitucional que dispone que los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos laborales consagrados en la Constitución, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos.

- Disposiciones de rango legal aplicables a un grupo mayoritario de empleos públicos, como las contenidas en la Ley de la Función Pública (Ley N° 1626/2000)⁶, que en su artículo 15 establece el concurso público de oposiciónⁱ como el sistema de selección para el ingreso y promoción en la función pública, excepto para los altos cargos y casos especialesⁱⁱ señalados en el artículo 2°. Y el artículo 93 que crea la Secretaría de la Función Pública, dependiente de la Presidencia de la

³ Esta Reunión se realizó entre los días 27 y 31 de marzo de 2006 en la sede de la OEA, en Washington DC, Estados Unidos.

⁴ Estos documentos se recibieron por correo electrónico el 17 de julio de 2006 y pueden ser consultados en: www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_inf_sc_sp.pdf y www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_inf_sc_anexo_sp.pdf

⁵ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf

⁶ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo9.pdf

República, con la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de esta ley y de formular la política de recursos humanos del sector público, tomando en consideración los requerimientos de un mejor servicio, así como de una gestión eficiente y transparente, además de preparar el reglamento general de selección, admisión, calificación, evaluación y promoción del personal público, basado en el concurso público de oposición.

- Disposiciones de rango legal aplicables a los altos cargos públicos, como las contenidas en la Ley que Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública (Ley N° 2777/2005)⁷, que en su artículo 1° señala que el Presidente y Vicepresidente de la República, los Presidentes de las Cámaras de Senadores y Diputados, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral y del Consejo de la Magistratura, el Fiscal General del Estado, el Contralor General de la República, el Defensor del Pueblo, los Presidentes de los entes autárquicos y descentralizados y los Gobernadores e Intendentes, no podrán nombrar en cargos públicos de designación directa, no electiva, a parientes comprendidos dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, salvo que tales nombramientos se efectúen en el marco de un concurso público de oposición.

- Disposiciones de rango legal aplicables a los empleos del Poder Judicial, como las contenidas en la Ley que Organiza la Corte Suprema de Justicia (Ley N° 609/1995)⁸, que en su artículo 3°, inciso n), establece como una de las atribuciones de la Corte, la designación de los funcionarios y empleados del Poder Judicial. Asimismo, la Corte Suprema de Justicia ha implementado institucionalmente sistemas de selección de funcionarios mediante concursos públicos de oposición o de currículos.

- Disposiciones de rango legal aplicables a los empleos de los órganos de control, como las contenidas en la Ley Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República (Ley N° 276/1994)⁹, que en su artículo 35 señala la facultad del Contralor General de nombrar al personal de esa institución por el procedimiento a determinarse en el Reglamento Interno del Personal. En ese sentido, la Contraloría dictó la Resolución CGR N° 1579/2004 que aprueba el Reglamento de Selección del Personal, que incluye el Manual de Procedimientos de Selección del Personal de la Contraloría que señala la realización de concursos públicos de oposición para el ingreso a este órgano, entre otras disposiciones.

- Disposiciones de rango legal aplicables a los empleos de los órganos de control, como las contenidas en Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley N° 1562/2000)¹⁰, que en su artículo 90 señala que la asignación de cargos en el Ministerio Público se realizará previo concurso público y abierto a cualquier aspirante.

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

En relación con las disposiciones constitucionales y legales referidas a los principales sistemas para la contratación de funcionarios públicos, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

⁷ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo14.pdf

⁸ Véase www.diputados.gov.py:1006/busquedaleyas/1995/py609_23071995.pdf

⁹ Véase www.diputados.gov.py:1006/busquedaleyas/1994/py276_08071994.pdf

¹⁰ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo8.pdf

No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que el Estado analizado considere complementar, desarrollar y adecuar ciertas previsiones que se refieren a los aludidos sistemas, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, que el propio Estado en su respuesta reconoce *“la ausencia de una carrera de la función pública”*¹¹ y sugiere *“instalar la carrera del servicio civil enfatizando la idoneidad como factor principal de selección y promoción...”*¹².

La Ley de la Función Pública (Ley N° 1626/2000) es el cuerpo jurídico con mayor alcance respecto a los sistemas para la contratación de funcionarios públicos, debido a la generalidad de su ámbito de aplicación y al tratamiento directo que hace sobre el tema.¹³ Sin embargo, es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Como quedó establecido en el Informe de la República del Paraguay en el marco de la Primera Ronda de Análisis¹⁴, el Estado analizado nuevamente hace del conocimiento del Comité en su respuesta¹⁵, que varias de las disposiciones de la Ley N° 1626/2000 fueron atacadas de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia por representantes de los órganos, organismos, entes y entidades del sector público, así como por representantes de sindicatos y por los mismos funcionarios de esas reparticiones públicas. Esta situación llevó a la máxima autoridad jurisdiccional, a través de su Sala Constitucional, a dictar, como medida cautelar, la suspensión de los efectos de las disposiciones atacadas que favorece únicamente a los recurrentes.

- Entre las disposiciones impugnadas se encuentra la contenida en el artículo 145, que abroga el Estatuto del Funcionario Público (Ley N° 200/1970), el cual adquiere vigencia de nueva cuenta y provoca la existencia de dos cuerpos jurídicos reguladores del servicio público. Esta situación, de acuerdo con lo expresado en el informe final del consultor sobre la elaboración del Plan Acción para la Implementación de las Recomendaciones del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, *“ha llevado a situaciones de anarquía donde existen funcionarios que se rigen por una u otra ley, según quien planteó o no la inconstitucionalidad de la Ley...”*¹⁶.

- Del mismo modo, como se señaló en la sección 1.1.1 anterior, el artículo 93 de la Ley N° 1626/2000 crea la Secretaría de la Función Pública, dependiente de la Presidencia de la República, con la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de esta ley y de formular la política de recursos humanos del sector público. Sin embargo, en la medida que las suspensiones decretadas por la Corte Suprema de Justicia afecten la estructura, funcionamiento y atribuciones de este organismo, se estaría

¹¹ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 26. Este documento puede ser consultado en: www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_resp_sp.doc

¹² *Ibid.*, p. 28.

¹³ El Comité pone de presente que el Paraguay aportó, como uno de los anexos a su respuesta, el anteproyecto de “Ley que Instala la Carrera del Servicio Civil y Regula el Empleo Público” ajustado al 16 de marzo de 2006, lo cual se considera un avance hacia la implementación de la Convención. www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo2.pdf

¹⁴ Informe sobre la implementación en la República del Paraguay de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción seleccionadas para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda (SG/MESICIC/doc.45/03), p. 5. www.oas.org/juridico/spanish/mec_inf_par.pdf

¹⁵ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 4.

¹⁶ Este informe fue elaborado de acuerdo con el proyecto de cooperación técnica para apoyar a la República del Paraguay en la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas por el Comité de Expertos del MESICIC en relación con las disposiciones seleccionadas para ser analizadas en el marco de la Primera Ronda con el apoyo técnico de la Secretaría General de la OEA y el auspicio de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA).

afectando igualmente a la principal autoridad rectora de los sistemas de contratación de funcionarios públicos en el Estado.

- Finalmente, la República del Paraguay reconoce en su respuesta que: *“hasta la fecha, la Secretaría de la Función Pública no ha reglamentado el sistema de selección previsto en este artículo de la ley [artículo 15 de la Ley N° 1626/2000], 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.”*¹⁷

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, el Comité llama la atención sobre la importancia de que la República del Paraguay analice la posibilidad de crear, mantener y fortalecer, a través de los procedimientos jurídicos y administrativos que correspondan, sistemas para la contratación de funcionarios públicos que aseguren su publicidad, equidad y eficiencia. Al respecto, el Comité sugiere, teniendo en consideración la iniciativa legal existente, la adopción de un nuevo instrumento jurídico de aplicación general que regule el sistema de ingreso al servicio público con base en principios como los de mérito e igualdad. Esto, sin perjuicio de que atendiendo al régimen de separación de poderes que prevalece en el Estado y la existencia de entidades y órganos autónomos, pudiera contemplarse el establecimiento de sistemas específicos dirigidos a determinados empleos en la función pública que por sus características y responsabilidades puedan precisar de disposiciones aún más específicas que las contenidas en un sistema de aplicación general. (Ver recomendación en el inciso a) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

El instrumento jurídico que se sugiere podría también incluir disposiciones sobre el establecimiento de mecanismos de control y autoridades rectoras o administradoras de los sistemas que se ocupen de vigilar el cumplimiento de las normas de selección del personal, procurando que éstas cuenten con los recursos humanos y financieros necesarios y con una independencia funcional que les permita desarrollar objetivamente sus atribuciones. (Ver recomendación en el inciso b) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

El Comité considera conveniente también que el régimen sugerido prevea disposiciones respecto a la divulgación de las oportunidades de vinculación al servicio público o de las vacantes o cargos por proveerse, su contenido y forma, así como la antelación en la que deberán ser publicados, pudiendo tomar en cuenta la utilización de medios masivos de información, como periódicos de circulación nacional y/o páginas en Internet, entre otros. (Ver recomendación en el inciso c) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

Igualmente, el Comité sugiere que tal instrumento podría contener disposiciones que regulen, considerando el principio del debido proceso, recursos de impugnación que busquen aclarar, modificar o revocar actos substanciales de los procesos de selección de personal, como las bases de los concursos, el rechazo de aspirantes, la designación de ganadores, la conformación de ternas, los nombramientos de confianza, etcétera. (Ver recomendación en el inciso d) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

El Paraguay también podría considerar la conveniencia de implementar programas o cursos de capacitación previos para que quienes ingresen a la función pública conozcan sus deberes de

¹⁷ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 5.

probidad y las funciones inherentes a su cargo. (Ver recomendación en el inciso e) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

También y no obstante la ausencia de una reglamentación del artículo 15 de la Ley de la Función Pública (Ley N° 1626/2000) y de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas en contra de la misma, el Comité reconoce que varias entidades del sector público, como la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General del 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 y la Contraloría General de la República han implementado institucionalmente sistemas de selección de funcionarios mediante concursos públicos de oposición, o bien mediante concursos de currículos. (Ver recomendación en el inciso f) de la sección 1.1 del capítulo III de este informe).

En ese sentido, el Comité ha podido advertir que el artículo 88 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley N° 1562/2000), dispone en su último párrafo que la carrera fiscal y administrativa será reglamentada por el Fiscal General del Estado, por lo que sugiere que esta institución considere la posibilidad de dictar dicho reglamento que regule dicha carrera dentro del Ministerio Público, conforme a los principios y reglas básicas que rigen el servicio público y que a ese efecto establecerá la Secretaría de la Función Pública. (Ver recomendación en el inciso g) de la sección 1.1 del capítulo III del presente informe).

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

La República del Paraguay señala en su respuesta: *“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.”*¹⁸

El Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, no puede hacer una valoración integral de los resultados en esta materia, por lo que formulará recomendaciones a este respecto. (Ver recomendación general en el numeral 4.2. del capítulo III de este informe).

1.2. SISTEMAS PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO

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

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

- Disposiciones de rango legal y de diversa naturaleza jurídica aplicables a la generalidad de las entidades del Estado, entre las que se destacan:

- La Ley de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003)¹⁹ y su Reglamento²⁰ (Decreto N° 21909/2003)²¹, aplicables a los procedimientos de contratación pública que realicen las entidades,

¹⁸ *Ibíd.*, p. 7.

¹⁹ Véase www.contratacionesparaguay.gov.py/app/reglas/ley_2051.pdf

organismos y municipalidades del Estado, con excepción de los señalados en el artículo 2^{oiii} de la Ley. Entre las disposiciones de estos ordenamientos se encuentran las siguientes:

- El artículo 16^{iv} de la Ley, que señala que las contrataciones públicas se realizarán mediante los procedimientos de: a) licitación pública nacional e internacional (artículos 18 al 31 de la Ley y 32 al 66 del Reglamento); b) licitación por concurso de ofertas (artículos 32 de la Ley y 67 del Reglamento); c) contratación directa (artículos 34 de la Ley y 74 del Reglamento); y d) con fondo fijo (artículos 35 de la Ley y 75 del Reglamento). Al respecto, el artículo 33^v de la Ley establece los casos de excepción en relación con los procedimientos de contratación por licitación pública o por concurso de ofertas (artículos 68 al 73 del Reglamento);
- Los artículos 5^o, 6^o y 27 de la Ley, que crean, respectivamente, la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT)²² como autoridad normativa del Sistema de Contrataciones del Sector Público dependiente de la Subsecretaría de Administración Financiera del Ministerio de Hacienda, (artículos 4 al 8 del Reglamento); las Unidades Operativas de Contratación (UOC)²³ (artículos 9^o y 10 del Reglamento); y los Comités de Evaluación para la calificación de las propuestas de los oferentes en los procedimientos de licitación pública (artículo 11 del Reglamento). Los artículos 72 al 78 de la Ley que establecen la sanción administrativa a proveedores y contratistas por incurrir en los supuestos que el mismo artículo 72 señala, sin perjuicio de las sanciones civiles y/o penales que puedan derivarse (artículos 108 al 112 del Reglamento);
- El artículo 20, antepenúltimo párrafo, de la Ley, que establece que bajo ninguna circunstancia podrá exigirse a los proveedores y/o contratistas la inscripción en registros para participar en los procedimientos de contratación con el Estado. No obstante, el artículo 106 del Reglamento faculta a las entidades, organismos y municipalidades del Estado a llevar y mantener un registro de proveedores y/o contratistas con el objeto de contar únicamente con una base de datos de los mismos. Además, el artículo 75 de la Ley obliga a la UCNT a habilitar y mantener actualizado un registro de las personas físicas y jurídicas impedidas para contratar con el Estado de conformidad con los artículos 40^{vi} de la Ley y 117 del Reglamento;
- Los artículos 64 al 68 de la Ley, que regulan el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP)^{vii} creado por la UCNT de conformidad con el artículo 5^o, inciso c), de la Ley y los artículos 99 al 102 del Reglamento. Actualmente, la principal herramienta del SICP la conforma el portal de contrataciones públicas, en el cual se publican, entre otros aspectos, el marco jurídico del sistema de contrataciones; el Programa Anual de Contrataciones de las entidades del Estado; el presupuesto asignado a cada una de éstas; los llamados a las diferentes modalidades de contratación; las adjudicaciones; el registro de inhabilitados; el Plan Anual de Capacitación; las UOC conformadas; enlaces a entidades ligadas a la UCNT, así como la posibilidad de denunciar irregularidades en los procedimientos de contratación que realice el Estado. Dicho portal se encuentra en www.contratacionesparaguay.gov.py;

²⁰ Véase www.contratacionesparaguay.gov.py/app/reglas/decreto_21909.pdf

²¹ El Decreto N° 21909/2003 fue modificado en sus artículos 18, 19, 24, 25, 26, 35, 44, 45, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 62, 75, 78, 81, 83, 84, 92, 112, 118 y 125 por el Decreto N° 5174/2005.

²² La Ley N° 2051/2003, artículo 3^o, inciso x), define a la UCNT como “la unidad administrativa facultada para dictar las disposiciones para el adecuado cumplimiento de esta ley y su reglamento.”

²³ La Ley N° 2051/2003, artículo 3^o, inciso y), define a la UOC como “las unidades administrativas que en cada organismo, entidad y municipalidad se encargan de ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en esta ley.”

- El artículo 42 de la Ley, que establece el régimen de contrataciones para obras públicas^{viii} y señala que las responsabilidades, la medición y pago, ejecución, recepción y fiscalización de las mismas se regirán por las disposiciones vigentes (artículos 41 al 46) de la Ley que establece el Régimen de Obras Públicas (Ley N° 1533/2000)²⁴, abrogada por el artículo 93, inciso a), de la Ley N° 2051/2003;
 - El artículo 4° de la Ley, que señala los principios de economía y eficiencia; igualdad y libre competencia; transparencia y publicidad; simplificación y modernización administrativa y de desconcentración de funciones como criterios que rigen los procedimientos de contratación pública; y
 - El artículo 79 de la Ley, que establece la “protesta” como recurso de impugnación, ante la UCNT, contra aquellos actos que contravengan las disposiciones de la Ley en cualquiera de las etapas de los procedimientos de contratación, pudiéndose recurrir el auto que lo resuelve en jurisdicción contencioso-administrativa ante el Tribunal de Cuentas (artículos 118 al 122 del Reglamento).
- La Ley de Administración Financiera del Estado (Ley N° 1535/1999)²⁵, que en su artículo 2° establece el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)^{ix} y prevé como órganos rectores de control interno (artículo 60) y externo (artículo 63) a la Contraloría General de la República, a la Auditoría General del Poder Ejecutivo (artículo 62) y a las Auditorías Internas Institucionales (artículo 61) y Externas Independientes (artículo 64). Esta Ley se complementa con los artículos 5°, inciso e), 70, 71, 79 y 82 de la Ley N° 2051/2003, que, entre otras disposiciones, establecen la facultad de las Auditorías Generales de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las auditorías internas de las entidades y de las municipalidades, según corresponda, de intervenir, a petición de parte o de oficio, durante todo el proceso de las contrataciones públicas, sin perjuicio de la competencia de la Contraloría General de la República de conformidad con su ley orgánica y funcional (Ley N° 276/1994).

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

En relación con las disposiciones legales y reglamentarias referidas a los principales sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, que ha examinado el Comité con base en la información que tuvo a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

No obstante, el Comité estima oportuno efectuar algunas observaciones acerca de la conveniencia de que la República del Paraguay considere complementar, desarrollar y adecuar el marco jurídico y las medidas con las que cuenta en materia de adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- El artículo 1° de la Ley N° 2051/2003 señala que la misma tiene por objeto regular, entre otras acciones, las adquisiciones de bienes y servicios que realicen las entidades, organismos y municipalidades del Estado, salvo lo dispuesto por su artículo 2°. En ese sentido, el artículo 16 establece los tipos de procedimientos para la contratación pública y las cuantías para su aplicación. En relación con los procedimientos de licitación, el mismo artículo 16 dispone que para la licitación

²⁴ Véase www.diputados.gov.py:1006/busquedaleyeyes/2000/py1533_04012000.pdf

²⁵ Véase www.diputados.gov.py:1006/busquedaleyeyes/2000/py1535_03012000.pdf

pública el costo de la contratación deberá superar la cantidad equivalente a 10,000 (diez mil) jornales mínimos²⁶; mientras que para la licitación por concurso de ofertas, el monto deberá estar entre 2,000 (dos mil) y 10,000 (diez mil) jornales mínimos, de lo contrario, tendrían lugar los procedimientos de contratación directa o con fondo fijo.

- Dentro del régimen de excepciones al procedimiento de licitación contenido en el artículo 33 de la Ley N° 2051/2003, el Comité observa que únicamente las causales señaladas en los incisos: a) sobre contratación de obras de arte, titularidad de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos; c) sobre contratación por razones de seguridad del Estado; y g) sobre adquisición o locación de bienes por razones técnicas o por urgencia impostergable; se desarrollan en los artículos 69 al 74 del Reglamento (Decreto N° 21909/2003). Por el contrario, los supuestos contenidos en los incisos b), d), e), f) y h), sobre excepciones derivadas de desastres naturales, caso fortuito o de fuerza mayor o por licitaciones declaradas desiertas, entre otras, no se desarrollan. Esta ausencia de reglamentación del total de los supuestos descritos en el artículo 33 de la Ley N° 2051/2003 podría permitir la posibilidad de prescindir de los procedimientos de licitación, debido a un uso inadecuado de aquellas excepciones ambiguas que, por falta de claridad, pudieran abrir fácilmente las puertas a la discrecionalidad, lo cual podría potencialmente provocar que las contrataciones por vía de excepción constituyan la regla general del Sistema de Contrataciones del Sector Público. En ese sentido y con la finalidad de conferir mayor transparencia al régimen de excepciones señalado, el Comité insta al Estado analizado a que considere reglamentar igualmente los supuestos previstos en los incisos b), d), e), f) y h) del artículo 33 de la Ley N° 2051/2003. (Ver recomendación 1.2.1 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- En cuanto a los órganos rectores del Sistema de Contrataciones del Sector Público descritos en la sección 1.2.1 anterior, el Comité observa que el conjunto de disposiciones con el que cuenta el Estado analizado en la materia, como las contenidas en las Leyes Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República (Ley N° 276/1994); de Administración Financiera del Estado (Ley N° 1535/1999); y de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003), constituyen un régimen adecuado para la administración y control del sistema. Sin embargo, el Comité estima conveniente que el Estado analizado continúe fortaleciendo tales órganos, de tal manera que éstos cuenten con el apoyo y los recursos necesarios, en caso de que éstos no sean suficientes, para el apropiado cumplimiento de sus funciones, así como desarrollar o fortalecer mecanismos, de acuerdo con las circunstancias, los cuales permitan una efectiva coordinación institucional de sus acciones, tomando en cuenta acciones tales como el Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito el 20 de septiembre de 2005 entre la Contraloría General de la República y el Ministerio Público²⁷; y una continua evaluación y seguimiento de las mismas. Además, el Comité cree pertinente que ese fortalecimiento se dé con mayor énfasis en la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), así como en las Unidades Operativas de Contratación (UOC), tomando en cuenta que el propio Estado señala en su respuesta que: “*En materia de contrataciones públicas (...) El principal desafío es el fortalecimiento de las unidades operativas de compras [sic], 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.*”²⁸. (Ver recomendación 1.2.2. de la sección 1.2. del capítulo III de este informe).

²⁶ *Supra nota 25.*

²⁷ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo4.pdf

²⁸ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 26.

- Por otro lado, el Comité reconoce la existencia del Plan Nacional de Capacitación en Contrataciones Públicas, que contempla cursos, talleres y seminarios impartidos por la UCNT a funcionarios y empleados públicos, proveedores y contratistas de todo el país. En ese sentido, se exhorta a la República del Paraguay a impulsar el Plan Nacional de Capacitación a fin de que pueda extenderse a la totalidad de los servidores públicos de las UOC y de esta forma garantizar una correcta aplicación de la Ley N° 2051/2003 y de los procedimientos generados para su implementación, así como a continuar desarrollando e implementando este tipo de acciones que buscan profesionalizar al personal de los órganos rectores y a los demás involucrados en los procedimientos de contratación pública y procurar el adecuado conocimiento, manejo y aplicación de los mismos. (Ver recomendación general en el numeral 4.1. del capítulo III de este informe).

Las anteriores consideraciones se respaldan por el Estudio de Evaluación de las Adquisiciones en la República del Paraguay²⁹ (CPAR, por sus siglas en inglés), elaborado por el Banco Mundial con colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Gobierno de la República, así como el documento inicial del Proyecto N° 14357 para Apoyar la Ejecución del Programa de Desarrollo de un Sistema de Adquisiciones Públicas, suscrito entre el BID y el Ministerio de Hacienda, con la asistencia y cooperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)³⁰.

- En cuanto a los mecanismos de control, el Comité denota una ausencia de disposiciones que establezcan sanciones para aquellos funcionarios y empleados públicos que incumplan o quebranten las disposiciones que rigen el Sistema de Contrataciones del Sector Público. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley N° 2051/2003, que establece que los funcionarios y empleados que infrinjan las disposiciones de tal ordenamiento serán sancionados en los términos que dispone la Ley de la Función Pública (Ley N° 1626/2000), la cual, como se señaló en la sección 1.1.1 anterior, muchas de sus disposiciones se encuentran suspendidas por estar atacadas de inconstitucionalidad. Por consiguiente, el Comité insta al Estado analizado a que considere desarrollar e implementar un régimen sancionatorio para aquellos funcionarios y empleados públicos que contravengan los principios y deberes en materia de contratación pública, el cual podría incluirse en el instrumento jurídico que se sugiere en la sección 1.1 anterior, o bien en los cuerpos jurídicos específicos en la materia. (Ver recomendación 1.2.3, inciso a), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- Del mismo modo y con la finalidad de proporcionar mayores mecanismos de control a los existentes, el Comité estima que el Estado analizado considere la conveniencia de desarrollar e implementar normas que prevean la selección de un ente que adelante en las labores de interventoría, control y vigilancia de contratos de cierta cuantía y/o complejidad, así como la posibilidad de conformar veedurías ciudadanas calificadas para realizar labores de seguimiento para los procesos precontractuales y sobre la ejecución de aquellos contratos que por su naturaleza, importancia y/o magnitud así lo requieran, tomando cuenta, por ejemplo, los convenios suscritos entre la UCNT y diversas organizaciones tales como: Transparencia Paraguay, la Cámara Paraguaya de la Construcción, la Unión Industrial Paraguaya, la Cámara Paraguaya de la Leche, la Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo

²⁹ Estudio de Evaluación de las Adquisiciones del País, Paraguay. (*Republic of Paraguay, Country Procurement Assessment Review*), documento público del Banco Mundial (Informe N° 25908), 31 de enero de 2003, disponible en inglés en:

[www-
ds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/06/30/000094946_03061804052686/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www.ds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2003/06/30/000094946_03061804052686/Rendered/PDF/multi0page.pdf)

³⁰ Apoyo a la Ejecución del Programa de Desarrollo de un Sistema de Adquisiciones Pública, Convenio BID ATN/MT-7244-PR, mayo de 2003, disponible en: www.undp.org.py/temp/D000091.pdf

Internacional (USAID), entre otras. (Ver recomendaciones 1.2.3, incisos b) y c), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- Además, el Comité no identifica sistemas de rendición periódica de cuentas de los proveedores y contratistas, así como de las personas o entidades directamente encargadas de las actividades de supervisión, control y vigilancia de la ejecución de los contratos. Por ello, se sugiere que la República del Paraguay considere desarrollar e implementar dichos mecanismos y su publicidad, lo cual constituiría un avance importante hacia los propósitos del párrafo 5 del artículo III de la Convención. (Ver recomendación 1.2.3, inciso d), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- Sobre los sistemas de información para la contratación pública, el Comité hace un reconocimiento al Estado en cuanto a los desarrollos dados en el SICP, en especial, por su portal de contrataciones públicas (www.contratacionesparaguay.gov.py). No obstante, se estima conveniente que el Estado analizado considere incluir la utilización de un sistema moderno y eficiente de contrataciones de obras, adquisición de bienes, prestación de servicios y consultorías gubernamentales a través de Internet, que proporcione una mayor celeridad y transparencia a los procesos de contratación en el Paraguay; sin perjuicio de los avances existentes al respecto, como el Acuerdo Complementario de Cooperación Técnica sobre Automatización de las Contrataciones Gubernamentales³¹ suscrito entre el Ministerio de Hacienda de la República y la Secretaría de la Función Pública de México. (Ver recomendación 1.2.4 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- Por último, el Comité reconoce los esfuerzos de la República del Paraguay por contar con un régimen moderno respecto a la contratación de obras públicas, mismo que se ve reflejado tanto en la Ley N° 2051/2003 como en su Reglamento. Sin embargo, sería útil que el Estado analizado considerara complementar este régimen incluyendo las siguientes medidas:

- Efectuar las previsiones necesarias sobre circunstancias supervenientes que justificarían modificaciones al contrato de obra pública, incluyendo los casos en los que habría lugar a indemnizaciones a favor del Estado o del contratista, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley N° 2051/2003. (Ver recomendación 1.2.5, inciso a), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe); y
- Implementar mecanismos de control ciudadano integral que abarquen las diferentes etapas del procedimiento de contratación para obra pública, sin perjuicio de los controles internos y externos institucionales existentes. (Ver recomendación 1.2.5, inciso b), de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

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

Respecto a los resultados en este campo, la República del Paraguay suministra en su respuesta³² información sobre la cantidad de procedimientos y montos adjudicados y ejecutados por modalidad durante el año 2005, así como el número de contratistas inhabilitados por la Unidad Central Normativa y Técnica, de mayo de 2004 a junio de 2006. No obstante, el Comité estima pertinente efectuar las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, en cuanto al número de contrataciones realizadas durante el año 2005, el Estado analizado señala que se celebraron 17,486 procedimientos de contratación, de los cuales sólo el

³¹ Véase www.contratacionesparaguay.gov.py/img/pdf/acuerdocoopmexico.pdf

³² Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 10.

20.11% (3,516) corresponden a licitaciones públicas (nacionales e internaciones) y por concurso de ofertas; 67.63% (11,825) a procedimientos de contratación directa; y el 12.27% (2,145) restante a contrataciones directas por vía de excepción.

De acuerdo con esta información, el Comité denota que los procedimientos de contratación directa y por vía de excepción constituyeron la regla general de las modalidades de contratación durante el año 2005, destacando que tan sólo el número de contrataciones directas por vía de excepción (2,145) superó el total de licitaciones públicas nacionales e internacionales (1885) celebradas en el mismo periodo.

- En segundo lugar, en cuanto a los montos adjudicados durante el año 2005, se observa que el 81.02% fue adjudicado a través de los procedimientos de licitación, lo cual, de acuerdo con lo expresado por la República del Paraguay, generó un ahorro del 25% al Estado. Sin embargo, el 18.97% restante se adjudicó por contrataciones directas, de las cuales el 13.84% fue por vía de excepción.

De esta información, se desprende que efectivamente la mayoría de los montos adjudicados por el Estado se realizaron por procedimientos de licitación, pero preocupa al Comité que los montos adjudicados por contratación directa se hayan fundamentado, en su mayoría, por causales de excepción. Por ello, es pertinente enfatizar las consideraciones hechas en la sección 1.2.2 anterior, sobre la pertinencia de que el Estado analizado considere reglamentar la totalidad de los supuestos de excepción a la licitación previstos en el artículo 33 de la Ley N° 2051/2003. (Ver recomendación 1.2.1 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

- En cuanto a los resultados objetivos que se han obtenido en relación con las sanciones impuestas a contratistas, la República del Paraguay remite en su respuesta a la sección de inhabilitados del portal de contrataciones públicas³³, en donde se observa que desde el mes de mayo de 2004 a julio de 2006, 33 contratistas han sido inhabilitados por incurrir en los supuestos previstos por el artículo 40 de la Ley N° 2051/2003. Sin embargo, el Comité no cuenta con información adicional que le permita efectuar una interpretación integral de dichas cifras, diferente a la de reconocer que se han aplicado sanciones por parte de la UCNT a contratistas y proveedores del Estado con ocasión de la actividad contractual desarrollada.

- Por último y teniendo en cuenta que el marco jurídico vigente en la materia es relativamente reciente, el Comité estima conveniente que la República del Paraguay considere la realización de evaluaciones integrales periódicas que permitan valorar la utilización y efectividad del Sistema de Contrataciones del Sector Público y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas que permitan asegurar la transparencia, publicidad, equidad y eficiencia del mismo. (Ver recomendación 1.2.6 de la sección 1.2 del capítulo III de este informe).

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8, DE LA CONVENCION)

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

La República del Paraguay cuenta con disposiciones y medidas de diversa naturaleza relativas a los sistemas referidos, entre las que cabe destacar las siguientes:

³³ Véase www.contratacionesparaguay.gov.py/html/habilitacion/inhabilitacion.html

- La Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley N° 1562/2000), que en su artículo 10 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.”*

- El Convenio Interinstitucional para la Implementación del Sistema de Denuncias de Actos de Corrupción Pública³⁴, suscrito el 25 de agosto de 2004 entre la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, que en su cláusula primera, numeral 2, obliga a la Defensoría del Pueblo a mantener y resguardar la confidencialidad de la identidad de los funcionarios públicos que formulen las respectivas denuncias.

- El Proyecto de Protección al Denunciante de Corrupción³⁵, financiado por la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y ejecutado por el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP-Py)³⁶, organización no gubernamental sin fines de lucro. Este proyecto tiene como propósito la instalación de oficinas anticorrupción en las instituciones públicas para la presentación de denuncias de actos de corrupción, investigaciones y seguimiento de casos presentados, lograr la protección de la identidad del denunciante y la creación de un sistema de seguimiento y monitoreo de denuncias de actos de corrupción que hayan sido efectuadas en las oficinas anticorrupción que lleguen a instalarse.

Además, el Estado analizado señala que para la implementación de un proyecto de intercambio de experiencias en la materia con países como Chile, Colombia y España, en el marco del Programa EUROsociAL-Justicia³⁷, el Ministerio Público creó, a principios del presente año, el Departamento de Protección a Testigos dentro de la estructura del Centro de Atención a Víctimas y Testigos.

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

En relación con las disposiciones referidas a los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, que ha examinado el Comité con base en la información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la Convención.

Sin embargo, el Comité llama la atención sobre la pertinencia de que la República del Paraguay considere adoptar, a través de la autoridad correspondiente, una regulación integral sobre la protección de funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, de conformidad con los principios fundamentales del ordenamiento jurídico interno, considerando que el mismo Estado señala en su respuesta 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”*³⁸. (Ver recomendación en la sección 2 del capítulo III de este informe).

³⁴ Véase www.contraloria.gov.py/download/conv_defensoria.pdf

³⁵ Véase www.inecip.org.py/proteccion

³⁶ Véase www.inecip.org.py/proteccion/download/convenio_sfp.pdf

³⁷ Véase www.programaeurosocial.eu

³⁸ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 11. Al respecto, el Comité pone de presente que el Estado analizado cuenta con un Proyecto de Ley de Protección a Denunciantes de Actos de Corrupción

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

En su respuesta, la República del Paraguay señala: “*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*”³⁹

El Comité, en consideración a que no cuenta con información adicional a la antes mencionada, no puede hacer una valoración integral de los resultados en esta materia, por lo que formulará recomendaciones a este respecto. (Ver recomendación general en el numeral 4.2. del capítulo III de este informe).

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI.1 DE LA CONVENCIÓN)

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

La República del Paraguay cuenta con un conjunto de disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, entre las que cabe destacar las siguientes:

- En relación con el párrafo a. del artículo VI.1:

- El artículo 300 (cohecho pasivo) del Código Penal de la República (Ley N° 1160/1997) que expresa: “*1°) El funcionario^x 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. 2°) 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. 3°) En estos casos, será castigada también la tentativa.*”

- El artículo 301 (cohecho pasivo agravado) del Código Penal que expresa: “*1°) 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. 2°) 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. 3°) En estos casos, será castigada también la tentativa. 4°) En los casos de los incisos anteriores se aplicará también lo dispuesto en el artículo 57^{xi}.*”

- El artículo 304 (disposiciones adicionales) del Código Penal que expresa: “*1°) Será equiparada a la realización de un acto de servicio, en el sentido de los artículos de este capítulo, la omisión del mismo. 2°) 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*

presentado ante el Senado de la República en agosto de 2004, lo cual se considera un avance hacia la implementación de la Convención.

³⁹ *Ibíd.*, p. 12.

conocimiento de la otra, o si una parte se la ofreciere, prometiére o garantizare, sin conocimiento de la otra.”

▪ En relación con el párrafo b. del artículo VI.1:

- El artículo 302 (soborno) del Código Penal que expresa: “1º) *El que ofreciera, prometiéra 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, prometiéra 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.*”

- El artículo 303 (soborno agravado) del Código Penal que expresa: “1º) *El que ofreciera, prometiéra 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, prometiéra 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.* 3) *En estos casos, será castigada también la tentativa.*”

▪ En relación con el párrafo c. del artículo VI.1:

- Los artículos 300 y 301 del Código Penal transcritos con anterioridad.

- El artículo 312 (exacción) del Código Penal que expresa: “1º) *El funcionario encargado de la recaudación de impuestos, tasas y otras contribuciones que a sabiendas: 1.- recaudara sumas no debidas, 2.- no entregara, total o parcialmente, lo recaudado a la caja pública, ó 3.- efectuara descuentos indebidos, será castigado con pena privativa de libertad de hasta diez años o con multa.* 2º) *En estos caso, será castigado también la tentativa.*”

- El artículo 313 (cobro indebido de honorarios) del Código Penal que expresa: “1º) *El funcionario público, abogado u otro auxiliar de justicia que, a sabiendas, cobrara en su provecho honorarios u otras remuneraciones no debidas, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.* 2º) *En estos casos, será castigada también la tentativa.*”

- El artículo 4º (peculado por apropiación) de la Ley que Reprime Hechos Punibles contra el Patrimonio del Estado (Ley N° 2880/2006)⁴⁰ que expresa: “*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.*”

⁴⁰ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo15.pdf

- El artículo 6° (peculado por uso indebido) de la Ley N° 2880/2006 que expresa: *“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.”*

▪ En relación con el párrafo d. del artículo VI.1:

- El artículo 194 (obstrucción a la restitución de bienes) del Código Penal que expresa: *“1° 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. 2° En estos casos, la pena no excederá de la prevista para el hecho del cual provienen los beneficios. 3° No será castigado por obstrucción el que sea punible por su participación en el hecho anterior. 4° Será castigado como instigador el que indujera a la obstrucción, a una persona no involucrada en el hecho anterior. 5° 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.”*

- El artículo 195 (reducción) del Código Penal que expresa: *“1° 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. 2° Se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en los artículos 171 y 172. 3° En estos casos, será castigada también la tentativa. 4° 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 dispuestos en los artículos 57 y 94.”*

- El artículo 196 (lavado de dinero) del Código Penal que expresa: *“1° 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 N° 1340/1988, artículos 37 al 45; ó 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. 2° La misma pena se aplicará al que: 1.- obtuviera un objeto señalado en el inciso anterior, lo proporcionara a un tercero; ó 2.- lo guardara o lo utilizara para sí o para otro, habiendo conocido su procedencia en el momento de la obtención. 3° En estos casos, será castigada también la tentativa. 4° 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. 5° El que en los casos de los incisos 1° y 2°, y por negligencia grave, desconociera la procedencia del objeto de un hecho antijurídico señalado en el numeral 1 del inciso 1°, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa. 6° El hecho no será punible conforme al inciso 2°, cuando el objeto haya sido obtenido con anterioridad por un tercero de buena fe. 7° A los objetos señalados en los incisos 1°, 2° y 5, se equipararán 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. 8° 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 aún no haya sido totalmente o parcialmente descubierto, y que el autor lo supiera; y 2.- en los casos de los incisos 1° y 2°, 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; ó 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.”

▪ En relación con el párrafo e. del artículo VI.1:

- El artículo 29 (autoría) del Código Penal que expresa: “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.”

- El artículo 30 (instigación) del Código Penal que expresa: “Será castigado como instigador el que induzca a otro a realizar un hecho antijurídico doloso. La pena será la prevista para el autor.”

- El artículo 31 (complicidad) del Código Penal que expresa: “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.”

- Los artículos 195, numeral 3; 196, numeral 3; 300, numeral 3; 301, numeral 3; 303, numeral 3; 313, numeral 2, del Código Penal y el artículo 4º de la Ley N° 2880/2006 transcritos anteriormente que contemplan la figura de la tentativa.

- El artículo 239 (asociación criminal) del Código Penal que expresa: “1º) El que: 1.- creara una asociación estructurada jerárquicamente u organizada de algún modo, dirigida a la comisión de hechos punibles; 2.- fuera miembro de la misma o participara de ella; 3.- la sostuviera económicamente o la proveyera de apoyo logístico; 4.- prestara servicios a ella; ó 5.- la promoviera; será castigado con pena privativa de libertad hasta cinco años. 2º) En estos casos, será castigada también la tentativa. 3º) Cuando el reproche al participante sea ínfimo o su contribución fuera secundaria, el tribunal podrá prescindir de la pena. 4º) El tribunal también podrá atenuar la pena con arreglo al artículo 67, o prescindir de ella, cuando el autor: 1.- se esforzara, voluntaria y diligentemente, en impedir la continuación de la asociación o la comisión de un hecho punible correspondiente a sus objetivos; 2.- comunicara a la autoridad competente su conocimiento de los hechos punibles o de la planificación de los mismos, en tiempo oportuno para evitar su realización.”

- El artículo 292 (frustración de la persecución y ejecución penal) del Código Penal que expresa: “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.”

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

En relación con las disposiciones relativas a la tipificación como delitos de los actos de corrupción previstos en el artículo VI.1 de la Convención, que ha examinado el Comité con base en la

información que ha tenido a su disposición, puede observarse que las mismas conforman un conjunto de medidas pertinentes para la promoción de los propósitos de la misma.

- En relación con los párrafos a. y b. del artículo VI.1:

El Comité denota que los delitos tipificados en los artículos 300 (cohecho pasivo), 301 (cohecho pasivo agravado), 302 (soborno) y 303 (soborno agravado) del Código Penal contienen una redacción similar a los párrafos a. y b. del artículo VI.1 de la Convención.

- En relación con el párrafo c. del artículo VI.1:

El Comité observa que los delitos descritos en los artículos 300 (cohecho pasivo), 301 (cohecho pasivo agravado), 304 (disposiciones adicionales), 312 (exacción) y 313 (cobro indebido de honorarios) del Código Penal, así como en los artículos 4º (peculado por apropiación) y 6º (peculado por uso indebido) de la Ley N° 2880/2006, contienen una redacción similar al tipo penal previsto en el párrafo c. del artículo VI.1 de la Convención.

- En relación con el párrafo d. del artículo VI.1:

El Comité denota que los delitos descritos en los artículos 194 (obstrucción a la restitución de bienes), 195 (reducción) y 196 (lavado de dinero) del Código Penal contienen una redacción similar al tipo penal previsto en el párrafo d. del artículo VI.1 del Convención. Cabe agregar que en un estudio efectuado en el marco de un proyecto de cooperación técnica para la ratificación e implementación de la Convención, ejecutado por la OEA con la colaboración financiera del BID y la participación de la Fiscalía General del Estado, publicado en el libro “Adaptando la Legislación Penal de Paraguay a la Convención Interamericana contra la Corrupción”^{xii}, se expresa lo siguiente: *“En conclusión, el proyecto de tipo penal del párrafo d. del artículo VI está cubierto sin mayores diferencias por la legislación nacional (Código Penal y Código Procesal Penal)”*⁴¹.

- En relación con el párrafo e. del artículo VI.1:

El Comité observa que los tipos de participación como autor, co-autor, instigador, cómplice y encubridor, así como la tentativa y la asociación para la comisión de ilícitos a que se refiere el párrafo e. del artículo VI.1 de la Convención, están previstos en los artículos 29, 30, 31, 195, 196, 292, 300, 301, 303 y 313 del Código Penal y 4º de la Ley N° 2880/2006.

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

La República del Paraguay no suministra información sobre los resultados en este campo, por lo que no es posible hacer una valoración integral al respecto. Teniendo en cuenta esta circunstancia, el Comité formulará una recomendación. (Ver recomendación en la sección 3 del capítulo III de este informe).

⁴¹ Publicación “Adaptando la Legislación Penal de Paraguay a la Convención Interamericana contra la Corrupción”, p. 46. (www.oas.org/juridico/spanish/agendas/estudio_final_paraguay.htm)

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN RELACIÓN CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCION SELECCIONADAS EN LA SEGUNDA RONDA

Con base en el análisis realizado en el capítulo II de este informe, el Comité formula las siguientes conclusiones y recomendaciones en relación con la implementación, en la República del Paraguay, de las disposiciones previstas en los artículos III, 5 (sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado); III, 8 (sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción); y VI (actos de corrupción) de la Convención, las cuales fueron seleccionadas en el marco de la Segunda Ronda.

1. SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 5 DE LA CONVENCION)

1.1. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos

La República del Paraguay ha considerado y adoptado ciertas medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer, según corresponda, sistemas para la contratación de funcionarios públicos, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.1 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité recomienda que la República del Paraguay considere crear, mantener y fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas. Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:

- a) Adoptar, tomando en consideración la iniciativa legal existente, un instrumento jurídico de aplicación general que regule los sistemas para la contratación de funcionarios públicos basado en los principios de mérito e igualdad, asegurando la legitimidad y transparencia de los concursos públicos, sin perjuicio de que atendiendo al régimen de separación de poderes y la existencia de entidades y órganos autónomos, pudiera contemplarse el establecimiento de otros regímenes dirigidos a determinados empleos públicos que por sus características y responsabilidad precisen de disposiciones más específicas, como la salvedad prevista en el artículo 1° de la Ley que Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública (Ley N° 2777/2005). (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).
- b) Implementar, tomando en cuenta la iniciativa legal existente, disposiciones sobre el establecimiento de mecanismos de control y autoridades rectoras o administradoras que se ocupen de vigilar el cumplimiento de las normas de selección del personal, dotándolas con los recursos necesarios para el cabal desarrollo de sus funciones. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).
- c) Desarrollar mecanismos para la divulgación de oportunidades de vinculación al servicio público, tomando en cuenta la utilización de medios masivos de información. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).

- d) Implementar, tomando en cuenta la iniciativa legal existente y con base en el principio del debido proceso, sistemas de impugnación, por vía administrativa o judicial, que busquen aclarar, modificar o revocar actos substanciales de los procesos de selección de personal. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).
- e) Implementar programas o cursos de capacitación previos para que quienes ingresen al servicio público conozcan sus deberes de probidad; sus responsabilidades y obligaciones; y las consecuencias que se derivan de su incumplimiento. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).
- f) Considerar la necesidad de que, previo los trámites correspondientes, se presente para la aprobación y vigencia el Reglamento al artículo 15 de la Ley de la Función Pública (Ley No 1626/2000). (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).
- g) Adoptar, tomando en consideración las facultades otorgadas al Fiscal General del Estado por el artículo 88 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley N° 1562/2000), un reglamento que regule dentro de la institución los sistemas de contrataciones, ascensos o promoción y permanencia del funcionario público de ese órgano estatal, de acuerdo con las consideraciones que a ese efecto le sugerirá la Secretaría de la Función Pública y basado en los principios de publicidad, mérito e igualdad. (Ver sección 1.1.2 del capítulo II de este informe).

1.2. Sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado

La República del Paraguay ha considerado y adoptado medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer sistemas para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado, de acuerdo con lo expresado en la sección 1.2 del capítulo II de este informe.

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

- 1.2.1. Reglamentar, por parte de la autoridad correspondiente, los supuestos de excepción a la licitación previstos en los incisos b), d), e), f) y h) del artículo 33 de la Ley de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003), tomando en cuenta la reglamentación a los incisos a), c) y g) en los artículos 69 al 74 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Decreto N° 21909/2003). (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- 1.2.2. Continuar fortaleciendo los órganos rectores del Sistema de Contrataciones del Sector Público, especialmente a la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), así como a las Unidades Operativas de Contratación (UOC), en lo concerniente a las funciones que desarrollan en relación con la administración y control del sistema, dotándolas con los recursos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones y el establecimiento de mecanismos que permitan la coordinación institucional de sus acciones y una continua evaluación y seguimiento de las mismas. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- 1.2.3. Fortalecer los mecanismos de control del Sistema de Contrataciones del Sector Público. Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tomar en cuenta las siguientes medidas:

- a) Desarrollar e implementar un régimen sancionatorio para aquellos funcionarios y empleados públicos que incumplan o quebranten los principios y disposiciones de la Ley de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003) y su Reglamento (Decreto N° 21909/2003). Este régimen podría incluirse en el instrumento jurídico que se sugiere en la sección 1.1 anterior o en los ordenamientos en la materia. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- b) Desarrollar e implementar disposiciones que prevean la selección de una persona o entidad que adelante las labores de interventoría, control y vigilancia en contratos de cierta cuantía o complejidad que así lo requieran. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- c) Conformar veedurías ciudadanas calificadas para realizar labores de vigilancia y seguimiento de la fase precontractual y de la ejecución de los contratos que por su naturaleza, importancia y/o magnitud así lo requieran. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
- d) Desarrollar e implementar mecanismos o sistemas de rendición periódica de cuentas tanto para proveedores y contratistas, como para las personas o entidades encargadas de la supervisión, control y vigilancia de la ejecución de los contratos, garantizando la publicidad de los mismos. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.4. Desarrollar e implementar sistemas electrónicos para llevar a cabo la actividad contractual, de tal manera que puedan desarrollarse procesos de adquisición de bienes y servicios a través de los mismos. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.5. Complementar el régimen de obra pública vigente en la Ley de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003). Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tomar en cuenta las siguientes medidas:
 - a) Contemplar el desarrollo e implementación de disposiciones sobre circunstancias supervenientes que justificarían modificaciones al contrato de obra pública, incluyendo los casos en los que habría lugar a indemnizaciones a favor del Estado o del contratista, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Contrataciones Públicas (Ley N° 2051/2003). (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - b) Contemplar el desarrollo e implementación de mecanismos de control ciudadano integral que abarque las diferentes etapas del procedimiento de contratación para obra pública, sin perjuicio de los controles internos y externos institucionales existentes. (Ver sección 1.2.2 del capítulo II de este informe).
 - 1.2.6. Realizar evaluaciones integrales periódicas que permitan valorar la utilización y efectividad del Sistema de Contrataciones del Sector Público y, con base en sus resultados, definir y considerar la adopción de medidas específicas que permitan asegurar la transparencia, publicidad, equidad y eficiencia del mismo. (Ver sección 1.2.3 del capítulo III de este informe).

2. SISTEMAS PARA PROTEGER A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y CIUDADANOS PARTICULARES QUE DENUNCIEN DE BUENA FE ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO III, PÁRRAFO 8, DE LA CONVENCION)

La República del Paraguay ha considerado y adoptado ciertas 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, de acuerdo con lo expresado en la sección 2 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción. Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta la siguiente medida:

- Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, una regulación integral sobre protección de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con la Constitución y los principios fundamentales del ordenamiento jurídico interno, la cual podría incluir, entre otros, los siguientes aspectos:

- Protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan ser objeto de investigación en sede administrativa o judicial;
- Medidas de protección, orientadas no solamente hacia la integridad física del denunciante y su familia, sino también hacia la protección de su situación laboral, especialmente tratándose de un funcionario público y cuando los actos de corrupción puedan involucrar a su superior jerárquico o a sus compañeros de trabajo;
- Mecanismos de denuncia, como la denuncia anónima y la denuncia con protección de identidad, que garanticen la seguridad personal y la confidencialidad de identidad de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que de buena fe denuncien actos de corrupción;
- Mecanismos para denunciar las amenazas o represalias de las que pueda ser objeto el denunciante, señalando las autoridades competentes para tramitar las solicitudes de protección y las instancias responsables de brindarla;
- Mecanismos para la protección de testigos, que otorguen a éstos las mismas garantías del funcionario público y el particular;
- Mecanismos que faciliten, cuando sea pertinente, la cooperación internacional en las materias anteriores.

3. ACTOS DE CORRUPCIÓN (ARTÍCULO VI, PÁRRAFO 1, DE LA CONVENCIÓN)

La República del Paraguay ha adoptado medidas destinadas a tipificar como delitos los actos de corrupción previstos en el artículo VI, párrafo 1, de la Convención, de acuerdo con lo dicho en la sección 3 del capítulo II de este informe.

En vista de los comentarios formulados en dicha sección, el Comité sugiere que la República del Paraguay considere seleccionar y desarrollar, por el Poder Judicial y el Ministerio Público, procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en la sección 3 del presente informe. (Ver sección 3.2 del capítulo II de este informe).

4. RECOMENDACIONES GENERALES

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

- 4.1. Diseñar e implementar, cuando corresponda, programas de capacitación de los servidores públicos responsables de la aplicación de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, con el objeto de garantizar su adecuado conocimiento, manejo y aplicación.
- 4.2. Seleccionar y desarrollar procedimientos e indicadores, cuando sea apropiado y cuando ellos no existan aún, para analizar los resultados de los sistemas, normas, medidas y mecanismos considerados en el presente informe, y para verificar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en el mismo. (Ver secciones 1.1.3 y 1.2.3 del capítulo II de este informe).

5. SEGUIMIENTO

El Comité considerará los informes periódicos de la República del Paraguay sobre los avances en la implementación de las anteriores recomendaciones, en el marco de las reuniones plenarias del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento y Normas de Procedimiento.

Asimismo, el Comité analizará los avances en la implementación de las recomendaciones formuladas en el presente informe, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento y Normas de Procedimiento.

IV. OBSERVACIONES EN RELACIÓN CON LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS EN EL INFORME DE LA PRIMERA RONDA

El Comité observa, en relación con la implementación de las recomendaciones que le fueron formuladas a la República del Paraguay en el informe de la Primera Ronda de Análisis, con base en la información que ha tenido a su disposición, lo siguiente:

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

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

▪ Recomendación 1.1.1.

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

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

- *Cubrimiento para todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los de todos los niveles, ramas y órganos del Estado.*
- *Cubrimiento de todos los momentos en los cuales pueden advertirse o presentarse los conflictos de intereses: antes de que se asuman las funciones públicas; durante su desempeño; y con posterioridad a su ejercicio, estableciendo restricciones adecuadas para quienes dejan de desempeñar un cargo público.*
- *Establecer mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de las normas orientadas a prevenir conflictos de intereses, determinando las instancias o funcionarios responsables de vigilar dicho cumplimiento, y previendo la aplicación de medidas o sanciones en caso de incumplimiento.*
- *Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las normas de conducta, incluyendo las relativas a conflictos de intereses, y para absolver las consultas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas;*
- *Elaborar e implementar códigos de conducta ética para todos los funcionarios y empleados públicos.*

En su respuesta,⁴² el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

⁴² Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, p. 20.

- La adopción de la Ley que Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública (Ley N° 2777/2005)⁴³;
- La elaboración del proyecto de Ley de Ética de la Función Pública⁴⁴ y del anteproyecto de Ley que Instala la Carrera del Servicio Civil y Regula el Empleo Público⁴⁵;
- Las diversas actividades de capacitación sobre normas de conducta relativas a conflictos de intereses desarrolladas por el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) conjuntamente con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil⁴⁶; y
- La adopción de las Resoluciones CGR N° 640/2003 que establece el Código de Ética para los Funcionarios de la Contraloría General de la República; la Resolución N° 322/2004, que aprueba el Código de Ética de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación⁴⁷; y la Acordada (CSJ) N° 390/2005 de la Corte Suprema de Justicia, que aprueba el Código de Ética Judicial de la República del Paraguay⁴⁸.

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la medida de la recomendación que se refiere a brindar capacitación a servidores públicos sobre las normas de conducta relativas a conflictos de intereses, la cual por su naturaleza requiere continuidad.

El Comité toma nota, igualmente, de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la medida de la recomendación que se refiere a elaborar e implementar códigos de conducta ética para los funcionarios y empleados públicos, en lo atinente a los Códigos de Ética de la Contraloría General de la República, de la Honorable Cámara de Diputados y Judicial de la República, sin entrar a efectuar un análisis del fondo de su contenido.

El Comité toma nota también de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de los restantes elementos de las medidas de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

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

▪ Recomendación 1.2.1.

“Fortalecer el sistema de control de los recursos de la administración pública.”

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

- *Asegurar que las leyes relativas a la protección del patrimonio público estén en plena vigencia, aplicando cuando sea el caso las recomendaciones 7.1. y 7.2., y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos;*

⁴³ *Supra* nota 9.

⁴⁴ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo1.pdf

⁴⁵ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo2.pdf

⁴⁶ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, pp. 25 y 26.

⁴⁷ Véase www.diputados.gov.py/archivos/codigo/resolucion322-codigoetica.pdf

⁴⁸ Véase www.idea.org.py/documentos/Acordada390.doc

- *Diseñar e implementar mecanismos para difundir y capacitar a todos los servidores públicos sobre las aludidas normas de conducta, y para absolver las consultas de los mismos al respecto, así como proporcionar capacitación y actualización periódica con relación a dichas normas.”*

En su respuesta,⁴⁹ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La promulgación de la Ley que Previene, Tipifica y Sanciona el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Tráfico de Influencias (Ley N° 2523/2004)⁵⁰; y la Ley que Reprime Hechos Punibles contra el Patrimonio Público (Ley N° 2880/2006)⁵¹; y
- Las diversas actividades de capacitación sobre normas de conducta relativas a asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos desarrolladas por el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) conjuntamente con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil⁵²;

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la medida de la recomendación que se refiere al asegurar que las leyes relativas a la protección del patrimonio público estén en plena vigencia, en lo atinente a la adopción de las Leyes N° 2523/2004 y N° 2880/2006, sin entrar a efectuar un análisis del fondo de su contenido.

El Comité toma nota, igualmente, de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la medida de la recomendación que se refiere a brindar capacitación a servidores públicos sobre las normas de conducta relativas asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos públicos, la cual por su naturaleza requiere continuidad.

El Comité toma nota también de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de los restantes elementos de las medidas de la recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

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

▪ Recomendación 1.3.1.

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

⁴⁹ Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, pp. 20 y 21.

⁵⁰ Véase www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo11.pdf

⁵¹ *Supra* nota 51.

⁵² Respuesta de la República del Paraguay al cuestionario, pp. 25 y 26.

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, en los siguientes términos:

“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)”⁵³

El Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita.

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

▪ Recomendación 2.1.

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

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

- *Reglamentar lo dispuesto en los artículos 104 y 283, ordinal 6, de la Constitución Nacional, en materia de declaración jurada de bienes y rentas; asegurando estén regulados aspectos tales como su contenido mínimo, mecanismos para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización; utilización y publicidad y sanciones para su incumplimiento.*

⁵³ *Ibíd.*, p. 21.

- *Establecer sistemas que aseguren el cumplimiento de la obligación por parte de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los funcionarios de nivel superior; determinar el contenido mínimo de la declaración, exigiendo expresamente la información necesaria para el cumplimiento de su objetivo; incluyendo la detección y prevención de conflictos de intereses; determinar sistemas para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización de dicho contenido; y regular su utilización y publicidad.*
- *Utilizar las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos.*

En su respuesta,⁵⁴ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

- La Resolución N° 1968/05 que establece el Reglamento Interno de la Fiscalía General del Estado, que dispone que la omisión de presentar la declaración jurada de bienes en tiempo y forma está considerado como falta gravísima del funcionario y cuya sanción es la remoción del mismo; y
- La utilización de las declaraciones juradas patrimoniales para detectar y sancionar actos ilícitos.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de los restantes elementos de las medidas de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

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

▪ Recomendación 3.1.

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

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

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

En su respuesta,⁵⁵ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con:

⁵⁴ *Ibíd.*, pp. 21 y 22.

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 22.

- La Ley N° 2248/03 que supera el conflicto de competencia que se daba entre la Contraloría General de la República y el Tribunal de Cuentas;
- El convenio de cooperación entre la Contraloría General de la República y el Ministerio Público de septiembre de 2005 que desarrolla mecanismos internos tendientes a optimizar la labor de control de la Contraloría; y
- El fortalecimiento institucional de los órganos de control interno creados por la Ley de Administración Financiera (Ley N° 1535/1999).

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades⁵⁶ observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado, en relación con el vacío legal sobre el juzgamiento de las rendiciones de cuentas públicas.

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

4.1. Mecanismos para el acceso a la información

▪ Recomendación 4.1.1.

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

▪ Medidas sugeridas por el Comité:

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

En su respuesta,⁵⁷ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, la alternativa de las resoluciones administrativas que aseguren el acceso, cuando sea apropiado, a información de interés público.

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *Ibíd.*, pp. 22 y 23.

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de la recomendación antes transcrita. Asimismo, el Comité toma nota de las dificultades⁵⁸ observadas en el proceso de implementación de esta recomendación que ha puesto de presente el Estado analizado, sobre el rechazo total de la Cámara de Senadores al proyecto de Ley de Acceso a la Información Pública sancionado por la Cámara de Diputados en diciembre de 2005.

4.2. Mecanismos de consulta

- Recomendación 4.2.1.

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

- Recomendación 4.2.2.

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

En su respuesta,⁵⁹ el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con la publicación en el 2004 de una guía metodológica para la implementación de audiencias públicas en el Parlamento y la creación de varias oficinas de atención ciudadana.

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de las mismas.

4.3. Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

- Recomendación 4.3.1.

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

- Recomendación 4.3.2.

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

⁵⁸ *Ibíd.*, p. 23.

⁵⁹ *Ibíd.*, p. 23.

En su respuesta,⁶⁰ el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las medidas tomadas en relación con la creación de Unidades de Transparencia y Participación Ciudadana al interior de las instituciones públicas.

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de las mismas.

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

▪ Recomendación 4.4.1.

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

▪ Recomendación 4.4.2.

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

En su respuesta,⁶¹ el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las medidas tomadas en relación con el aumento de páginas Web de instituciones públicas y el Programa de Monitoreo desarrollado por el PNUD y el Ministerio de Hacienda.

Al respecto, el Comité toma nota de la necesidad de que el Estado analizado dé atención adicional a la implementación de las mismas.

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

▪ Recomendación 5.1.

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

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ *Ibíd.*

▪ Recomendación 5.2.

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

▪ Recomendación 5.3.

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

En su respuesta,⁶² el Estado analizado presenta información con respecto a las anteriores recomendaciones, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de las mismas, las medidas tomadas en relación con:

- La incorporación del Ministerio Público al sistema de comunicación electrónico seguro de la Red Hemisférica de Intercambio de Información para la Asistencia Mutua en Materia Penal y Extradición;
- La suscripción entre la Secretaría General de la OEA y el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) del Memorando de Entendimiento para la ejecución de un proyecto de cooperación técnica en la República del Paraguay para facilitar la implementación de las recomendaciones que le ha formulado el Comité de Expertos del MESICIC en relación con las disposiciones de la Convención seleccionadas para la Primera Ronda de Análisis, financiado por la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (CIDA); y
- El desarrollo por parte del Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) y del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público de un documento básico sobre cooperación jurídica internacional en función de la Convención dirigido a jueces y fiscales y orientado a facilitar las herramientas y modelos en procesos de extradición y otros.

El Comité toma nota de los pasos dados por el Estado analizado para avanzar en la implementación de las anteriores recomendaciones y de la necesidad de que éste continúe dando atención a las mismas.

6. AUTORIDADES CENTRALES (ARTÍCULO XVIII DE LA CONVENCIÓN)

▪ Recomendación 6.1.

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

⁶² *Ibíd.*, pp. 23 a 25.

En su respuesta,⁶³ el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con la asignación de recursos humanos y financieros a la Dirección de Asuntos Internacionales y Asistencia Jurídica Externa del Ministerio Público y el estatus legal y presupuestario del Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) como autoridad central consultiva de la Convención.

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación antes transcrita, la cual por su naturaleza requiere continuidad.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

▪ Recomendación 7.1.

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con la promulgación de la Ley que Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública (Ley N° 2777/2005); la Ley que Previene, Tipifica y Sanciona el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Tráfico de Influencias (Ley N° 2523/2004); y la Ley que Reprime Hechos Punibles contra el Patrimonio Público (Ley N° 2880/2006), sin entrar a efectuar un análisis del fondo de su contenido.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

▪ Recomendación 7.2.

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como pasos que contribuyen al avance en la implementación de la misma, las medidas tomadas en relación con la elaboración del proyecto de Ley de Ética de la Función Pública y del anteproyecto de Ley que Instala la Carrera del Servicio Civil y Regula el Empleo Público.

El Comité toma nota de los pasos dados, por el Estado analizado, para avanzar en la implementación de la anterior recomendación y de la necesidad de que éste continúe dando atención a la misma.

⁶³ *Ibíd.*, p. 25.

▪ Recomendación 7.3.

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

En su respuesta, el Estado analizado presenta información con respecto a la anterior recomendación, de la cual el Comité destaca, como un paso que le permite estimar que la recomendación ha sido considerada satisfactoriamente, las diversas actividades de capacitación desarrolladas por el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) conjuntamente con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil.

El Comité toma nota de la consideración satisfactoria, por el Estado analizado, de la recomendación antes transcrita, la cual por su naturaleza requiere continuidad.

▪ Recomendación 7.4.

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

El Estado analizado no se refirió en su respuesta a la recomendación antes transcrita.⁶⁴ En vista de lo anterior, el Comité toma nota de la necesidad de que la República del Paraguay dé atención adicional a su implementación, para lo cual podría considerar oportunidades de asistencia técnica.

⁶⁴ El Comité toma nota de la comunicación de la Secretaría Ejecutiva del CITAIC de 23 de noviembre de 2006, vía correo electrónico, enviada el a la Secretaría Técnica del MESICIC, sobre los avances en la implementación de la recomendación 7.4 del Informe del Paraguay de la Primera Ronda de Análisis, con respecto a la vigencia en el mes de julio de 2004 del Programa de Monitoreo del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la actualización del Plan Nacional de Integridad para el periodo 2006-2010, entre otros aspectos.

NOTAS AL FINAL

ⁱ De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 15 de la Ley N° 1626/2000, se entiende por concurso público de oposición al conjunto de procedimientos técnicos, basados 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, conforme al reglamento general que será preparado por la Secretaría de la Función Pública y aprobado por decreto del Poder Ejecutivo.

ⁱⁱ El artículo 2° de la Ley N° 1626/2000 señala: “Aún cuando cumplan una función pública, se exceptúan expresamente de los establecido en el artículo anterior a: a) al Presidente y el Vicepresidente de la República, los senadores y diputados, los gobernadores y los miembros de las Juntas Departamentales, los intendentes, los miembros de las Juntas Municipales y las personas que ejercen otros cargos originados en elección popular; b) los ministros y viceministros del Poder Ejecutivo; c) los diplomáticos y cónsules en actividad comprendido en el ámbito de aplicación de la ley que regula la carrera diplomática y consular; d) los militares en actividad; e) los policías en actividad; f) los docentes de la Universidad Nacional y de las instituciones oficiales de educación primaria, secundaria y técnica; g) los magistrados del Poder Judicial; h) el Contralor, Subcontralor, el Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Adjunto y los miembros del Consejo de la Magistratura; i) el Fiscal General del Estado y los agentes fiscales.

ⁱⁱⁱ Ley N° 2051/2003, artículo 2°.- Contrataciones Excluidas. Quedan excluidas de la aplicación del presente ordenamiento, las siguientes contrataciones: 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. En las contrataciones excluidas serán responsables los titulares de los organismos, entidades y municipalidades, de la aplicación de criterios que garanticen al Estado Paraguayo las mejores condiciones, conforme a los principios señalados en el artículo 4° de esta ley.

^{iv} En el capítulo 1° del título 3° de la Ley N° 2051/2003, el artículo 16 dispone que las convocantes realizarán las contrataciones públicas mediante los procedimientos de: a) licitación pública, para contrataciones que superen el monto equivalente a 10,000 (diez mil) jornales mínimos; b) licitación por concurso de ofertas, para contrataciones cuyo monto se encuentre entre los 2,000 (dos mil) y 10,000 (diez mil) jornales mínimos; c) contratación directa, para aquellas contrataciones que sean inferiores al monto equivalente a 2,000 (dos mil) jornales mínimos; y d) con fondo fijo, para aquellas adquisiciones menores que por su cuantía y naturaleza no necesiten ajustarse a los procedimientos anteriores si el monto de cada operación no excede de los 20 (veinte) jornales mínimos. En la República del Paraguay el jornal mínimo equivale: a) Gs. 40,660.00 (aproximadamente US \$7.40), para alguien que está contratado por mes (esta cantidad es el resultado de dividir el valor del salario mínimo Gs. 1'219,795.00 entre 30 días); y b) Gs. 46,915.00 (aproximadamente US \$8.64) para alguien que está contratado por día (esta cantidad es el resultado de dividir el valor del salario mínimo Gs. 1'219,795.00 entre 26 días). Actualmente, el tipo de cambio es aproximadamente de Gs. 5,430.00 por US \$1.00.

^v Ley N° 2051/2003, artículo 33.- Casos de 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: a) 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; b) 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; c) se realicen con fines de garantizar la seguridad de la Nación; d) 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; e) 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; f) se realicen dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas; g) existan razones justificadas para la adquisición o locación de bienes por razones técnicas o urgencias impostergables; o, h) 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.

En estos casos, la máxima autoridad del organismo, entidad o municipalidad, vía resolución y previo dictamen fundado y motivado de la Unidad Operativa de Contratación (UOC), dará por acreditado el supuesto de excepción en el que determine el procedimiento de contratación que le garantice al Estado las mejores condiciones, bajo cualesquiera de las hipótesis señaladas en los incisos c) y d) del artículo 16.

Cuando la excepción se encuentre motivada en la negligencia o imprevisión del funcionario responsable de la contratación, esta acción será considerada falta grave y sancionada conforme a las normas vigentes. El funcionario sospechado no podrá participar en ninguno de los procedimientos concursales en los que se hubiere suscitado la sospecha, hasta que se dicte resolución por el órgano pertinente que lo libere de la responsabilidad del acto presuntamente irregular.

^{vi} Ley N° 2051/2003, artículo 40.- Prohibiciones y limitaciones para presentar propuestas o para contratar.- No podrán presentar propuestas en los procedimientos de contratación previstos en esta ley, ni contratar con los organismos, entidades y municipalidades: a) los funcionarios o empleados públicos que intervengan en cualquier etapa del procedimiento de contratación, y que tengan interés personal, familiar o de negocios con el proveedor o contratista, incluyendo aquellas personas con las que pueda resultar algún beneficio para ellos, su cónyuge o sus parientes consanguíneos o afines hasta el cuarto grado, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios, accionistas o sociedades de las que el funcionario o empleado público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte en los últimos seis meses; b) quienes conforme a la Ley de la Función Pública se encuentren imposibilitados; c) los oferentes, proveedores o contratistas que, por causas imputables a ellos mismos, se les hubiere rescindido administrativamente más de un contrato, dentro de un lapso de dos años calendario, contados a partir de la notificación de la primera rescisión. Dicho impedimento prevalecerá ante la propia Unidad Operativa de Contratación (UOC) durante dos años calendario, contados a partir de la notificación de la rescisión del segundo contrato; d) las personas físicas o jurídicas que se encuentren inhabilitadas por resolución de la Unidad Central Normativa y Técnica (UCNT), en los términos del título séptimo de esta ley; e) los proveedores y contratistas que se encuentren en mora en las entregas de los bienes, la prestación de los servicios o en la ejecución de las obras, por causas imputables a los mismos, respecto de otro u otros contratos celebrados con la propia contratista, siempre que ésta haya resultado perjudicada; f) las personas físicas o jurídicas que se encuentren en convocatoria de acreedores, quiebra o liquidación; g) los participantes que presenten más de una oferta sobre una misma partida de un bien o servicio en un procedimiento de contratación, presentada a nombre propio o de tercero y que se encuentren vinculados entre sí por algún socio o asociado común; h) las personas físicas o jurídicas que pretendan participar en un procedimiento de contratación y previamente hayan realizado o se encuentren realizando, por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial, en virtud de otro contrato, trabajos de análisis y control de calidad, preparación de especificaciones, presupuestos o la elaboración de cualquier documento vinculado con el procedimiento en que se encuentran interesadas en participar; i) las personas físicas o jurídicas que por sí o a través de empresas que formen parte del mismo grupo empresarial pretendan ser contratadas para elaboración de fiscalizaciones, dictámenes, peritajes y avalúos, cuando éstos hayan de ser utilizados para resolver discrepancias derivadas de los contratos en los que dichas personas o empresas sean parte; j) las personas físicas o jurídicas que celebren contratos sobre las

materias reguladas por esta ley sin estar facultadas para hacer uso de derechos de propiedad intelectual; k) las personas físicas o jurídicas que se encuentren en mora como deudores del fisco o la seguridad social; y l) las demás personas físicas o jurídicas que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición judicial o de la ley.

^{vii} La Ley N° 2051/2003, artículo 3°, inciso w), define al SICP como “el sistema informático que permite automatizar las distintas etapas de los procesos de contrataciones, desde la difusión de los requerimientos de bienes, locación, servicios u obras públicas hasta el cumplimiento total de las obligaciones contractuales y de la elaboración de datos estadísticos; la generación de información y su transmisión a través del uso de los medios remotos de comunicación electrónica de uso general, mediante la interconexión de computadoras y redes de datos, por medio del cual los organismos, las entidades y las municipalidades ponen a disposición de los proveedores y contratistas la información y el servicio de transmisión de documentación y la rendición de cuentas de los funcionarios y empleados públicos ante los organismos de control y la sociedad civil.”

^{viii} La Ley N° 2051/2003, artículo 3°, inciso p), define las obras públicas como “todos los trabajos relacionados con la construcción, reconstrucción, demolición, reparación, instalación, ampliación, remodelación, adecuación, restauración, conservación, mantenimiento, modificación o renovación de edificios, estructuras o instalaciones, como la preparación y limpieza del terreno, la excavación, la erección, la edificación, la instalación de equipo o materiales, la decoración y el acabado de las obras; y los proyectos integrales o llave en mano, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra, la construcción, el suministro de materiales y equipos, la puesta en operación y aseguramiento de la calidad, hasta su terminación total, incluyendo hasta la transferencia de tecnología.

^{ix} Ley N° 1535/1999, artículo 2°.- Sistema Integrado de la Administración Financiera. A los efectos previstos en el artículo anterior establécese el Sistema Integrado de Administración Financiera - en adelante denominado SIAF- que será obligatorio para todos los organismos y entidades del Estado y se regirá por el principio de centralización normativa y descentralización operativa, con el objetivo de implementar un sistema de administración e información financiera dinámico, que integre y armonice las diferentes tareas derivadas de la administración de los recursos asignados a las entidades y organismos del Estado para el cumplimiento de sus objetivos, programas, metas y funciones institucionales, estableciendo los mecanismos de supervisión, evaluación y control de gestión, necesarios para el buen funcionamiento del sistema.

El SIAF estará conformado por sistemas de: presupuesto; inversión; tesorería; crédito y deuda pública; contabilidad; y control.

^x Código Penal de la República, artículo 14. Definiciones. 1°) A los efectos de esta ley se entenderán como: (...) 14. funcionario: el que desempeña una función pública, conforme al derecho paraguayo, sea éste funcionario, empleado o contratado por el Estado;...

^{xi} Código Penal de la República, artículo 57. Pena patrimonial. 1°) 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. 2°) En la valoración del patrimonio no serán incluidos los beneficios sometidos al comiso. Se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el artículo 92. 3°) En los casos en que no sea posible el pago inmediato, se aplicará lo dispuesto en el artículo 93, inciso 2°. 4°) 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 sustitutiva será determinada en la sentencia.

^{xii} El análisis fue elaborado por el Dr. José Casañas Levi, en calidad de Consultor Nacional, y se encuentra publicado en el libro: “Adaptando la Legislación Penal de Paraguay a la Convención Interamericana contra la Corrupción”, Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica de la OEA, 2001 (JL969.5.C6 A3 2001 (Par) /// OEA/Ser.D/XIX.3 Add. 5). Esta publicación contiene los informes del taller de trabajo organizado por la OEA, el BID y la Fiscalía General del Estado de la República del Paraguay celebrado en Asunción los días 19 y 20 de octubre de 2000, en el marco del “Proyecto de Apoyo a la Ratificación e Implementación de la CICC” (surgido del acuerdo de cooperación suscrito por la OEA y el BID el 26/03/1999).