



SECRETARÍA
**NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN**


GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

**PLAN NACIONAL DE
PREVENCIÓN DE
LA CORRUPCIÓN
DEL PARAGUAY**





SECRETARÍA
**NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN**

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN DEL PARAGUAY

abril 2016

SECRETARÍA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SENAC)

María Soledad Quiñonez Astigarraga, *Ministra - Secretaria Ejecutiva*

Ariel Ojeda A., *Director General de Prevención y Transparencia*

Víctor Cáceres, *Director de Comunicación*

Carolina Ramírez Páez, *Directora de Integridad y Ética Pública*

Tony Orlando Ferreira, *Jefe de Departamento de Ética Pública*

Emilce Noemí Gaona, *Asistente técnico jurídico de la*

Dirección General de Prevención y Transparencia

PROGRAMA DE DEMOCRACIA Y GOBERNABILIDAD DE LA AGENCIA DE LOS ESTADOS

PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID/PARAGUAY) IMPLEMENTADO

POR EL CENTRO DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y SOCIALES (CEAMSO)

Ricardo Preda, *Consultor Técnico*

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (UNODC)

Guillermo Jorge, *Consultor Técnico*

Esta publicación fue posible gracias al apoyo técnico y financiero del Gobierno de los Estados Unidos de América, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID. Su contenido es responsabilidad de sus autores y no representa la posición u opinión de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América

Índice

6	Presentación MENSAJE DE LA MINISTRA DE LA SENAC
8	Introducción Conceptual al Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay
14	Ejes Temáticos y Metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay
16	EJE 1. Fortalecimiento de la SENAC
20	EJE 2. Fortalecimiento de la Red de Transparencia y Anticorrupción
23	EJE 3. Consolidación de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP)
25	EJE 4. Fortalecimiento del Sistema de Ética Pública en las Instituciones Públicas
28	EJE 5. Robustecimiento de las políticas de Transparencia Activa y Acceso a la Información Pública
30	EJE 6. Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en Empresas Públicas
33	EJE 7. Transparencia y prevención de la corrupción en el marco de los contratos de participación público-privada
37	EJE 8. Participación ciudadana en el control de la corrupción y la evaluación de los progresos del Plan
41	EJE 9. Política de Recuperación de Activos de Origen Ilícito
44	Metas, Instituciones Responsables, Plazos de Cumplimiento, Línea de Base para Evaluar Progreso
54	DECRETO 4900/16. Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción

Presentación

El Plan Nacional de Prevención de la Corrupción, aprobado por Decreto N° 4.900 del 15 de febrero de 2016, es el resultado de un gran esfuerzo impulsado por el Gobierno Nacional en alcanzar una política pública que logre, por una parte, confluir iniciativas de aquellas instituciones del Poder Ejecutivo que son fundamentales en la lucha contra la corrupción, así como establecer las bases sólidas que permitan generar un clima de mayor transparencia e integridad en las instituciones públicas del país.

En este sentido, la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), tiene la importante tarea de velar por el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan. Desde el inicio de nuestro mandato por la confianza encomendada por el Excmo. Señor Presidente de la República, don Horacio Manuel Cartes Jara fuimos conscientes de que la SENAC es la institución rectora de políticas públicas de transparencia e integridad, por lo que hemos apostado al fortalecimiento de nuestra institución y de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción considerándolas fundamentales en la tarea de impulsar políticas de integridad en sus instituciones.

Sabemos, desde el Gobierno Nacional, que no estamos solos en la construcción de un país con mayor credibilidad en sus instituciones y que contamos con la ciudadanía paraguaya en su conjunto, por lo que nuestro compromiso de incorporar cada vez mayor participación de la misma en las políticas públicas es de fundamental importancia para alcanzar las metas propuestas.

Así también, resalto el hecho de que este Plan no sería posible sin la valiosa cooperación de las Naciones Unidas en su Oficina de Lucha contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) así como del Programa de Democracia y Gobernabilidad de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay) implementado por el Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO) por lo que expreso nuestro agradecimiento y predisposición para seguir trabajando en conjunto.

María Soledad Quiñónez Astigarraga
*Ministra Secretaria Ejecutiva
de la Secretaría Nacional Anticorrupción*

1 Introducción Conceptual al Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay

Este Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay que aquí se proyecta continuará el trabajo llevado adelante en los últimos casi quince años en la reforma institucional y normativa dirigida a promover la transparencia, la ética, la prevención y persecución de la corrupción en el Paraguay. Con éxitos y fracasos, las reformas implementadas en estos procesos (Plan Nacional Anticorrupción, Plan Nacional de Integridad, Programa Umbral I y II, reformas introducidas en el marco del proceso de seguimiento del MECISIC, entre otras) han modificado sustancialmente el marco normativo e institucional en el país, logrando adecuar al menos formalmente la mayor parte de los dispositivos normativos y procedimentales a las exigencias establecidas en la materia por los convenios internacionales anticorrupción a los cuales Paraguay se encuentra vinculado.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)¹ requiere a los estados parte, entre otras medidas, la incorporación de distintas políticas y mecanismos de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción: el establecimiento de políticas preventivas, coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos y bienes públicos, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas.

¹ La República del Paraguay es un estado parte de la CNUCC. La firma de la Convención tuvo lugar el 9 de diciembre de 2003. La ratificación de su adopción tuvo lugar el 1 de junio de 2005.

En términos generales, la CNUCC aborda la promoción de la transparencia y prevención de la corrupción “partiendo de la necesidad de un marco coherente que pase de los principios generales a unas estrategias, planes de acción y procedimientos claros y realistas, así como a una vigilancia periódica de las medidas para aplicar la correspondiente estrategia”². Ello requiere un enfoque global y coordinado, que vaya desde una evaluación de los riesgos basada en la recolección y el cotejo de información hasta la elaboración de un Plan que fije metas, objetivos generales y planes de acción. Idealmente, en este proceso deben participar todos los actores interesados, tanto del sector público como del privado y la sociedad civil. Así se ha trabajado en pos de la elaboración de la presente propuesta.

Como resultado de distintos planes y políticas anticorrupción [Plan Nacional Anticorrupción, Plan Nacional de Integridad (PNI), Programa Umbral –Fases I y II–, así como otras medidas recientes], el marco jurídico paraguayo está en grandes líneas alineado con los estándares de transparencia, integridad y promoción de la transparencia y prevención de la corrupción exigidos por la CNUCC. Entre múltiples medidas en la materia, se han creado sistemas de control interno e integridad como el MECIP, sistemas de ética pública en la administración nacional y una red interinstitucional anticorrupción. Junto con el establecimiento de metas específicas que apunten a fortalecer las instituciones y mejorar las prácticas de prevención y lucha contra la corrupción, será necesario que el Plan procure hacer converger los distintos sistemas normativos y procedimentales existentes, con el fin de lograr una mayor eficacia institucional y evitar el dispendio de recursos y tiempo: las metas a ser cumplidas en el marco del Plan que aquí se propone deberán realizarse contemplando los avances cumplidos en el marco de planes o políticas que son su antecedente, y construirse sobre esa base sin repetir innecesariamente actividades ya desarrolladas o en desarrollo en cumplimiento de políticas convergentes.

2 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), Guía Técnica de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Naciones Unidas, New York (2010), p. 4. Disponible en: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53541_Ebook_s.pdf

El Plan que aquí se presenta hace especial foco en el fortalecimiento de las políticas preventivas de la corrupción, que podrán desplegarse sobre la base del andamiaje institucional actualmente existente a partir del cumplimiento de metas específicas que pueden enmarcarse en nueve (9) ejes temáticos estratégicos.

Las medidas preventivas que conforman los ejes del Plan son fundamentales a los fines de acercar, ya no los contenidos abstractos del marco jurídico, sino el funcionamiento en la práctica de las instituciones del Poder Ejecutivo paraguayo a los estándares exigidos por la CNUCC, en particular por su capítulo II. El objetivo final es reducir las debilidades estructurales o sistémicas al interior de la administración pública de manera de restringir las oportunidades para la corrupción, propender a la correcta utilización de los fondos públicos y afianzar la confianza pública.

El Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay deberá poner énfasis, entonces, en la modificación y el fortalecimiento de las prácticas institucionales. Las prácticas corruptas suelen resistir las reformas normativas. Su reducción y eventual erradicación requieren estrategias que excedan lo jurídico para concentrarse en el robustecimiento de las capacidades preventivas y la coordinación inter-institucional. Sólo así puede lograrse, finalmente, un imprescindible cambio cultural.

Elementos básicos

Los elementos básicos de un plan contra la corrupción que se pretenda eficaz son:

1. Trabajo conjunto y coordinado de los órganos y actores relevantes a los fines de la definición de las metas del Plan.
2. Establecimiento de metas precisas y específicas a corto, mediano y largo plazo, acompañadas de instrumentos que permitan identificar los puntos de partida (líneas de base) y medir el progreso de cada acción llevada adelante.
3. Definición de los órganos y actores responsables de la implementación de cada una de las metas dispuestas, con responsabilidades de información acerca de la marcha de la ejecución a las autoridades a cargo de la coordinación.
4. Establecimiento de órganos y actores responsables del seguimiento y la evaluación del cumplimiento de las metas, con instrumentos adecuados para medir los progresos y obstáculos, y responsabilidades de información acerca de la marcha de la ejecución a las autoridades a cargo de la coordinación.
5. Establecimiento de una autoridad encargada de la coordinación del Plan, del apoyo técnico y la facilitación de las herramientas necesarias para el logro de las metas dispuestas con relación a los distintos organismos involucrados, y del monitoreo general de la ejecución de las metas con arreglo a los plazos convenidos.

Coordinación

El Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay involucrará, en una primera instancia, a distintas instituciones públicas del Poder Ejecutivo, que asumirán compromisos en la promoción de la transparencia y la prevención y el combate de la corrupción, bajo la coordinación de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC). La SENAC estará a cargo de convocar a reuniones periódicas con las distintas autoridades del Poder Ejecutivo involucradas en el Plan para intercambiar información y evaluar los progresos en el cumplimiento de las metas, de gestionar la provisión de apoyo técnico y de los recursos materiales y humanos necesarios para el logro de las metas estipuladas, y de la coordinación de las actividades de seguimiento y evaluación de la ejecución de dichas metas.

La SENAC podrá también convocar a organizaciones de la sociedad civil a fin de recibir sus opiniones y sugerencias, así como para integrarlas en las actividades de seguimiento y evaluación de las acciones tendientes a cumplir con las metas del Plan.

2 Ejes Temáticos y Metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay

Ejes temáticos

Los ejes temáticos prioritarios que se proponen como parte del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay son los siguientes:

1. Fortalecimiento de la SENAC;
2. Fortalecimiento de la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción del Poder Ejecutivo;
3. Consolidación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) en cada una de las instituciones públicas del Poder Ejecutivo;
4. Fortalecimiento del Sistema de Ética Pública en la Administración del Estado;
5. Robustecimiento de las políticas de Acceso a la Información Pública y Transparencia Activa;
6. Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en Empresas Públicas;
7. Transparencia y prevención de la corrupción en el marco de los contratos de participación público-privada;
8. Participación ciudadana en la prevención y el control de la corrupción;
9. Política de Recuperación de Activos de Origen Ilícito;

Cada uno de estos ejes, con una propuesta de sus correspondientes metas, es desarrollado a continuación.

Fortalecimiento de la SENAC

La creación de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), por medio del Decreto 10.144 del 28 de diciembre de 2012, dotó al Estado de un nuevo órgano de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en cumplimiento del artículo 6 de la CNUCC.

Como instancia rectora, normativa y estratégica en el diseño, la ejecución, la implementación, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas del Gobierno del Paraguay en materia de anticorrupción, integridad y transparencia (Decreto 10.144, art. 2), la SENAC fue investida de la misión de “liderar la aplicación de políticas de transparencia de gestión y lucha contra la corrupción en todas las instituciones del Poder Ejecutivo, impulsando estrategias y mecanismos que garanticen la articulación de las instituciones del sector público y de actores sociales en el compromiso nacional de construir un país libre de corrupción” (Decreto 10.144, art. 3).

La SENAC será un actor clave del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay. Estará a cargo de su coordinación, de convocar a las reuniones de trabajo para avanzar en la consecución de las metas, de coordinar el seguimiento del cumplimiento de las metas y, en su caso, de adelantar materiales de trabajo, organizar capacitaciones y redactar los proyectos de reforma normativa o institucional que resulten necesarios.

A estos fines, las competencias de la SENAC habrán de adecuarse con el objeto de lograr su consolidación como órgano líder en:

1. el diseño, la promoción y el establecimiento de políticas de transparencia, integridad y promoción de la transparencia y prevención de la corrupción,
2. la coordinación de las distintas instituciones y organizaciones con incumbencias en la implementación y evaluación de políticas de transparencia, integridad y promoción de la transparencia y prevención de la corrupción, y en particular de la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción del Poder Ejecutivo, la capacitación de los funcionarios de la Red de Transparencia y Anticorrupción y demás instituciones del Poder Ejecutivo en lo relativo a las políticas de transparencia, integridad y prevención de la corrupción,
3. el monitoreo, la evaluación y difusión de los resultados de la evaluación del cumplimiento de las políticas de transparencia, integridad y anticorrupción en el Poder Ejecutivo.

Tratándose del órgano especializado en promoción de la transparencia y prevención de la corrupción al que hace referencia el artículo 6 de la CNUCC, la SENAC debe estar dotada de la independencia necesaria, así como de los recursos materiales y humanos que requiera para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin influencias indebidas³. En la actualidad, la conducción de la SENAC es designada y removida por el Presidente de la República, de quien depende (art. 7). A su vez, donde cabe destacar que el decreto de creación se ocupa de señalar de dónde provendrán los recursos destinados a su funcionamiento (art. 20) y enfatiza que tendrá “una adecuada asignación presupuestaria en el Presupuesto de la nación que le permita cumplir sus funciones y atribu-

³ Los antecedentes del Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad no son alentadores. El desprestigio que sufrió alerta acerca de carencias de recursos y de personal idóneo y suficientemente capacitado. La falta de idoneidad del personal del CISNI fue señalada como un déficit de la Contraloría General de la República, y debe ser tomada en cuenta a los fines de la conformación de la planta de personal de la SENAC. (Cf. “Trabajo de investigación y análisis de la concordancia entre la Convención Interamericana contra la Corrupción y la legislación penal paraguaya”, disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/agendas/estudio_final_paraguay.htm) (última visita, 15/08/2014).

ciones” (art. 2), una modificación normativa debería reforzar las garantías de independencia.

A fin de lograr el fortalecimiento de la SENAC y su consolidación en los roles precedentemente mencionados, se sugiere el establecimiento de las siguientes metas:

Metas a cargo de la SENAC

1.1 Adecuación normativa

- 1.1.1 Redacción del Anteproyecto normativo que adecue las misiones y fortalezca funcional y presupuestariamente a la SENAC.
- 1.1.2 Generación de los consensos necesarios para su tratamiento y aprobación.

1.2 Diseño de procesos, protocolos de funcionamiento interno y planes de trabajo para dar cumplimiento a las metas en el marco del Plan aquí propuesto.

1.3 Implementación de procesos internos

- 1.3.1 Definición de perfiles de recursos humanos adecuados para la Secretaría.
- 1.3.2 Selección y contratación de personal.
- 1.3.3 Entrenamiento del personal en sus diferentes roles.
- 1.3.4 Testeo y adecuación de procesos internos.

1.4. Diseño de metodología de evaluación del cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay, así como de las obligaciones en materia de transparencia, integridad y ética pública por parte de cada una de las instituciones del Poder Ejecutivo.

1.4.1. Diseño de plan de trabajo para el seguimiento del cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay que contemple la participación de la Red de Transparencia y Anticorrupción y de la sociedad civil organizada.

1.4.2. Diseño de programas de divulgación de los resultados del cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay, y de las obligaciones en materia de transparencia, integridad y ética pública que introduzcan incentivos positivos para favorecer el cumplimiento. (por ejemplo, barómetro de la ética pública; premios a las instituciones cumplidoras y listas públicas de aquellas con mayores niveles de incumplimiento).

1.5. Seguimiento de la implementación de aquellas buenas prácticas que hayan sido premiadas, o de aquellas políticas cuyo cumplimiento diera lugar a reconocimientos públicos por parte de la SENAC u otras instituciones de la Red de Transparencia y Anticorrupción.

EJE 2

Fortalecimiento de la Red de Transparencia y Anticorrupción

Las competencias de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción que componen la Red de Transparencia y Anticorrupción también habrán de ser delimitadas y reglamentadas, con el objeto de definir sus funciones preventivas, determinar en su caso cuáles requieren una función de investigación interna, establecer sus modalidades de trabajo y coordinar adecuadamente sus tareas con las de la SENAC, así como con las de las unidades de auditoría interna y de asesoría jurídica insertas en la Administración Pública y otras entidades descentralizadas del Poder Ejecutivo.

La misión esencial de las unidades de transparencia y anticorrupción será la promoción de la transparencia y la prevención de riesgos de corrupción y fundamentalmente actuarán como instancia interna encargada del seguimiento para el cumplimiento del Plan Nacional de Prevención de la corrupción, además estarán a cargo en la elaboración, de sus respectivos mapas de riesgo conforme a sus áreas de competencia, para luego desarrollar las modalidades preventivas que mejor se adecuen a los riesgos que enfrentan.

A estos fines, se sugieren las siguientes metas:

Metas a cargo de la SENAC:

- 2.1 Diseño organizacional, funcional e institucional de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción a fin de convertirlas en unidades de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción.
 - 2.1.1 Definir el perfil de recursos humanos y las necesidades de recursos materiales de cada una de las unidades de la Red de Transparencia y Anticorrupción para que puedan actuar como unidades de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción.
 - 2.1.2 Realizar un diagnóstico acerca de las unidades existentes, su estructura, recursos humanos y materiales, que permita determinar las necesidades de recursos humanos y materiales de cada una de ellas para reconvertirlas en unidades de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción.
- 2.2 Elaboración de una guía metodológica para que cada Unidad pueda realizar su Mapa de Riesgo inicial, que usará como línea de base para futuras evaluaciones de progreso. La Guía deberá contemplar la necesidad de que los mapas de riesgo sean elaborados teniendo en cuenta los análisis de riesgos realizados previamente en las instituciones de la administración pública en el marco de la implementación del MECIP.

2.3 Diseño e implementación de capacitaciones dirigidas a las Unidades de Transparencia y Anticorrupción para la elaboración de los mapas de riesgo y que permitan efectuar consultas sobre el diseño institucional y funcional de cada unidad.

2.3.1 Preparación de los contenidos de los talleres.

2.3.2 Formulación de un calendario de capacitaciones para todas las Unidades de Transparencia y Anticorrupción.

2.3.3 Realización de las capacitaciones.

Metas a cargo de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción:

2.4 Elaboración de Mapas de Riesgo internos.

2.5 Definición de una estrategia de acción para abordar las vulnerabilidades identificadas en el Mapa de Riesgo.

EJE 3

Consolidación de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP)

En el marco del Plan Nacional de Prevención de la Corrupción habrá de fortalecerse el sistema de control interno del Poder Ejecutivo, esencial para dar cumplimiento al artículo 9.2 de la CNUCC. Dicho sistema tiene como núcleo al Modelo Estándar de Control Interno (MECIP), que ha sido establecido en el marco del Programa Umbral a fin de homogeneizar las metodologías, los procedimientos y las herramientas de control interno en todas las instituciones estatales. La adopción del MECIP significó un avance notable en materia de control de gestión. El Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay deberá reforzar dicha iniciativa coadyuvando a su implementación en cada una de las instituciones del Poder Ejecutivo. Para ello, se sugiere el establecimiento de las siguientes metas:

Metas a cargo de la Auditoría Interna del Poder Ejecutivo (AGPE)

3.1 Identificar el estado de situación en la implementación del MECIP en cada una de las instituciones del Poder ejecutivo (estado de implementación, fecha de realización de cada módulo, grado de penetración del Modelo en el comportamiento de los funcionarios de cada institución).

Metas a cargo de la SENAC en coordinación con la AGPE

3.2 La SENAC y la AGPE deberán conformar un equipo de trabajo (que puede estar constituido por un funcionario de cada institución) dedicado, si no con exclusividad, al menos con fuerte dedicación a elaborar e implementar una Estrategia para comprometer a todas las instituciones en la implementación del MECIP. La estrategia deberá estar basada en los siguientes pilares:

3.2.1 Requerir a cada institución la elaboración de su propio plan de acción para la implementación del MECIP

3.2.2 Brindar toda la asistencia técnica necesaria para la implementación del MECIP –incluyendo una línea de ayuda, Taller de Inicio si fuera necesario, etc.

3.2.3 Contener incentivos positivos para las instituciones que lo cumplan.

3.3 Auditar aquellas áreas en las que el MECIP se ha implementado y confeccionar un plan de trabajo para realizar los ajustes de implementación necesarios.

Metas a cargo de cada una de las instituciones del Poder Ejecutivo

3.4 Implementación del MECIP

Metas a cargo de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción

3.5 Contribuir al desarrollo de la implementación del MECIP en el componente Administración de Riesgos del componente corporativo de Control Estratégico, específicamente en lo que se refiere a la gestión de los riesgos de corrupción y su incorporación a los procesos internos institucionales.

EJE 4

Fortalecimiento del Sistema de Ética Pública en las Instituciones Públicas

El Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay debe ocuparse de continuar las reformas dirigidas a fortalecer el sistema de ética pública que, con el objeto de dar cumplimiento a los artículos 5 y 8 de la CNUCC, se han venido implementando en los últimos años.

El Decreto 10.143 de 2012 aprobó el Código de Ética y estableció el Sistema de Gestión de Ética del Poder Ejecutivo, que estará integrado por la Comisión Nacional de Ética Pública y las Comisiones Institucionales de Ética de cada organismo de la Administración Central o Entidad de la Administración Descentralizada que integre o dependa de la administración del Poder Ejecutivo. Sin embargo, la Comisión Nacional de Ética Pública aún no fue creada.

La creación de esta Comisión es fundamental, pues se trata del órgano responsable por la aplicación del Código de Ética a las personas designadas en puestos de conducción política y en cargos de confianza, de resolver dudas respecto de la interpretación de las normas del Código de Ética y de actuar como instancia consultiva para las personas designadas en puestos de conducción política y en cargos de confianza, así como de las diversas Comisiones Institucionales de Ética Pública; también lo es de impulsar la investigación de supuestos hechos que vulneran las normas de conducta ética y de ejercer la superintendencia normativa y ética sobre las Comisiones Institucionales de Ética Pública (Decreto 10.143, art. 29 (a), (c), (d) y (e)). La Comisión Nacional de Ética

Pública es también responsable por la declaración de responsabilidad ética respecto de altos funcionarios públicos, como los ministros, viceministros, secretarios u otros funcionarios con rango de ministros de la administración central; los titulares de entes, presidentes y miembros de consejos o de directorios de entidades de la administración descentralizada del Poder Ejecutivo (art. 39 (a) del Decreto 10.143). Su falta de creación impide la atribución de responsabilidades éticas como el Código lo ha previsto.

En consecuencia, parte fundamental del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay será llevar adelante los pasos necesarios para crear la Comisión Nacional de Ética Pública y proveer las herramientas normativas necesarias para el cumplimiento de sus funciones: proyectar su diseño organizacional, la reglamentación de los procedimientos de responsabilidad ética en los términos de los arts. 36 y 38 del Decreto 10.143 y el catálogo de sanciones con las cuales las faltas éticas estarán conminadas.

Por otro lado, el reciente decreto 1.212 de 2014 aprobó y estableció la implementación del Portal Único de Empleo Público “Paraguay Concurso”, así como del Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa (SICCA) en los organismos y entidades del Estado. Dicho decreto buscó dar un paso más en el establecimiento de políticas de promoción de la meritocracia y la profesionalización del cuerpo burocrático paraguayo. La Secretaría de la Función Pública ya avanzó algunas de sus metas principales en esta materia, incluyendo la elaboración de un

Plan para reducir al máximo los llamados “planilleros” y devolver a sus puestos de trabajo a los funcionarios que hubieran sido “frezados” en administraciones anteriores. Su implementación podrá fortalecerse en el marco del Plan Nacional de prevención de la corrupción.

A su vez, tomando en cuenta que recientemente se han creado entidades en el ámbito de la Secretaría de la Función Pública con los objetivos de mejorar el sistema de capacitación y de asegurar el acceso a los cargos públicos en función del mérito y la idoneidad, el Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay debería procurar fortalecer estos procesos.

En consecuencia, se sugiere que la Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay adopte las siguientes metas:

Metas a cargo de la SENAC

4.1 Coordinar la conformación del Comité Nacional de Ética Pública del Poder Ejecutivo.

Metas a cargo de la Secretaría de la Función Pública:

4.2 Consolidación de un plan de trabajo e implementación de las medidas correspondientes en cuanto a “planilleros” y funcionarios “frezados” (continuación y ampliación de informes de casos emblemáticos; reubicación de los funcionarios “frezados”, terminación de contratos, inicio de sumarios, instalación de controles biométricos, etc.).

4.3 Formulación de metas de capacitación para el Instituto Nacional de Administración Pública del Paraguay (INAPP).

4.4 Reglamentar el Decreto 1.212/2014 (Portal Único del Empleo Público “Paraguay Concurso” y Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa – SICCA).

4.5 Diseñar guías y capacitaciones para el cumplimiento de las políticas “Paraguay Concurso” y SICCA.

4.6 Determinar un calendario de capacitaciones para las políticas “Paraguay Concurso” y SICCA.

EJE 5

Robustecimiento de las políticas de Transparencia Activa y Acceso a la Información Pública

Actualmente Paraguay cuenta con la ley 5.282/2014 de Libre Acceso Ciudadano a la Información Pública y Transparencia Gubernamental, donde se establecieron procedimientos que permiten a la ciudadanía solicitar y acceder a la información pública, conforme a lo establecido en la Constitución Nacional en su artículo 28, que establece el derecho a recibir información veraz, responsable y ecuánime, y la libertad de acceso a las fuentes públicas de información; como así también a lo que manda del artículo 10 de la CNUCC.

El Código de Ética del Poder Ejecutivo dictado a fin de diciembre de 2.012 exige a los sujetos obligados ajustar su conducta al derecho que tiene la sociedad de estar informada sobre la actividad de la Administración, disponiendo obligaciones a cargo de organismos y entidades del Poder Ejecutivo en materia de transparencia activa (art. 14); así como la presunción de que toda información pública es accesible (art. 17); y el deber de motivar y fundamentar toda denegatoria de información bajo la autorización expresa de una ley, correspondiendo al funcionario la carga de la prueba en relación a la imposibilidad legal de revelar la información requerida. Sin embargo, el Código no estableció los procedimientos que permitan hacer efectivos los mencionados principios.

Por otro lado, la reciente ley 5.189/2014 establece obligaciones de transparencia activa para todos los entes públicos, y es preciso llevar adelante un monitoreo relativo a su cumplimiento.

En consecuencia, se proponen las siguientes metas:

Metas a cargo de la SENAC

5.1 La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) monitoreará el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa dentro del ámbito de su competencia y sin perjuicio de lo previsto por el Artículo 9° de la Ley No 5189/2014, verificará que las fuentes públicas cumplan con la obligación de poner a disposición del público toda la información mínima requerida en la Ley N° 5282/2014 y realizará los informes correspondientes en caso de incumplimiento.

Ello lo logrará través de:

- 5.1.1 Implementación de un Portal de Transparencia Activa para las instituciones Públicas;
- 5.1.2 Capacitación a responsables de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción acerca de la Ley 5282/2014
- 5.1.3 Reporte y difusión de los resultados del monitoreo.

Metas a cargo de la Secretaría de la Función Pública

- 5.2 Evaluar el grado de cumplimiento de la ley 5189 y fijar una línea de base para las evaluaciones de progreso futuras.
- 5.3 Diseñar e implementar un programa de monitoreo permanente del cumplimiento de la Ley 5189.

EJE 6

Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en Empresas Públicas

A través de la Ley 5058/2013 se creó el Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP), como una instancia encargada de establecer y coordinar la política nacional de administración integral de las Empresas Públicas (EPs), con el objeto de “promover una gestión eficiente, eficaz, probidad y transparente de las Empresas Públicas (EPs)” (art. 2).

Entre los principios orientadores de la actividad del CNEP y de cada una de las empresas públicas se incluyen la transparencia en la gestión y la probidad administrativa y financiera, exigiéndose un desempeño ético, leal y honesto (art. 10.b y 10.c). A su vez, en tanto entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República, las empresas públicas deben adoptar e implementar el MECIP como base para el desarrollo de sus sistemas de control interno.

Para coadyuvar al fortalecimiento de este marco normativo de promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la probidad de las empresas públicas en el marco del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay, se proponen las siguientes metas:

Metas a cargo de la SENAC

- 6.1 Implementar políticas de Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en empresas públicas, para lo cual deberá convocar a la Dirección Nacional de Empresas Públicas (DNEP), órgano técnico del CNEP.
- 6.2 Formular, en coordinación con la DNEP, estándares de conducta para las empresas del Estado en materia de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción, conflictos de intereses, compras, etc.
- 6.3 Colaborar con cada Empresa Pública en la formulación de guías y materiales de capacitación para la adopción de sistemas de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción.
- 6.4 Desarrollar, en coordinación con la DNEP, entrenamientos y talleres de trabajo sobre promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en las distintas empresas públicas.
- 6.5 Planificar un calendario de capacitaciones y talleres de trabajo en las distintas empresas públicas.

Metas a cargo de la DNEP

- 6.6 Establecer un mecanismo de coordinación entre cada empresa y la SENAC.
- 6.7 Diseñar, en coordinación con la SENAC, un programa de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción para las empresas públicas (sea que se constituya como un mecanismo centralizado –para todo el holding de empresas públicas- o descentralizado, para cada una de ellas de forma separada)
- 6.8 Implementar la línea de recepción de denuncias de corrupción prevista en el plan de negocios para las empresas públicas.

Metas a cargo de cada empresa pública

- 6.9 Elaborar, en coordinación con la SENAC, mapas de riesgos de los mercados en los que operan, incluyendo una línea de base para mediciones de progreso futuras.
- 6.10 Crear dentro de su estructura interna una Unidad de Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción –en los casos en los cuales aún no hayan sido creadas- y determinar su estructura interna para enfrentar tales riesgos.
- 6.11 Adoptar códigos de conducta y procedimientos internos dirigidos a minimizar los riesgos existentes.
- 6.12 Elaborar planes de acción, con metas concretas y realizables para reducir los riesgos existentes.

EJE 7

Transparencia y prevención de la corrupción en el marco de los contratos de participación público-privada

El artículo 9.1 de la CNUCC ordena a los Estados Parte el establecimiento de sistemas apropiados de contratación pública que estén basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones que sean eficaces para prevenir la corrupción.

La regulación de las contrataciones públicas en Paraguay se encuentra en las leyes 2.051 y 3.439 –esta última modificó la anterior y estableció la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas–, reglamentadas por Decreto 21909/03, modificado por el Decreto 5174/05. Estas disponen que la actividad se rija por distintos principios, entre ellos el de Transparencia y Publicidad, que establece el acceso irrestricto de los proveedores y contratistas, efectivos o potenciales, y de la sociedad civil en general, a toda la información relacionada con la actividad de contratación pública.

La ley estableció, a su vez, el Sistema de Información de las Contrataciones Públicas (SICP), que consiste en “un 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 electróni-

ca 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” (art. 3).

Los principios de Economía, Eficiencia, Igualdad y Libre Competencia, también establecidos por la Ley 2.051⁴, exigen la planificación y programación de los requerimientos de contratación de todo organismo, entidad o municipalidad, y sujetarse a disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, mientras que el segundo reclama la libre participación en igualdad de oportunidades de todo potencial proveedor y contratista que tenga la solvencia técnica, económica y legal necesaria.

La ley encarga a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) verificar que los procedimientos de contrataciones públicas –en cualquier etapa de su ejecución– se adecuen a la ley y normas reglamentarias, y la implementación de los mecanismos y los procedimientos de verificación que considere oportunos o convenientes⁵. A estos fines tiene facultades para realizar las visitas e inspecciones que estime pertinentes a las Unidades Operativas de Contratación (UOC), y para solicitar a los proveedores y contratistas todos los datos e informes relacionados con los actos que sean objeto de la verificación⁶. A su vez, la DNCP tiene acceso directo e irrestricto a los documentos correspondientes a todas las etapas de la contratación (programación, presupuesto, proceso de contratación, ejecución de contrato y erogaciones), y puede verificar la calidad de los bienes, servicios y obras contratados a instituciones públicas o privadas, educativas y de investigación, o a cualquier persona física o jurídica que determine⁷.

4 Ídem, art. 4.

5 La DNCP ejerce sus facultades sin perjuicio de la competencia de la Contraloría General de la República y de las auditorías internas y externas. Ley 3.439, art. 70.

6 La ley dispone que la negativa expresa o tácita de empleados y funcionarios públicos a proveer información y documentación a la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas será considerada falta grave y penada como tal (Ley 3.439, art. 70).

7 Ley 3.439, art. 71.

Por su parte, las concesiones de obras y servicios públicos están reguladas por la Ley 1.618. Esta legislación también prevé las normas generales o bases para las licitaciones de obras o servicios públicos⁸, reglas y condiciones para el otorgamiento y el contrato de concesión⁹, los derechos y obligaciones de los concesionarios¹⁰, las normas que hacen al régimen jurídico de la concesión¹¹, y, entre otras disposiciones, todo lo relativo a la fiscalización y vigilancia de los contratos¹².

La normativa sobre contrataciones públicas cumple, a grandes rasgos con las exigencias del artículo 9 de la CNUCC.

Ahora bien, con el objeto de promover las inversiones en infraestructura pública, en la prestación de servicios públicos y en la producción de bienes por parte de organismos o entidades del Estado, la Ley 5102 del 4 de noviembre del 2013 creó los “contratos de participación público-privada” (PPP) para aquellos tipos de contratos cuyos gastos de inversión superen, en valor presente, los 12.500 salarios mínimos mensuales.

La ley 5102 dispuso que la estructuración, selección, adjudicación y celebración de estos contratos esté a cargo de las administraciones contratantes (artículo 8) de acuerdo a sus competencias y bajo la coordinación de la Unidad de Proyectos de Participación Público-Privada. La Unidad de Proyectos de Participación Público-Privada fue creada como una dependencia de la Secretaría Técnica de Planificación (artículo 9) y tiene a su cargo, entre otras tareas, llevar el Registro Público de Proyectos de participación Público-Privada y presentar anualmente un informe público al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y a la Controlaría General de la República detallando los mecanismos y acciones de transparencia implementados en cada uno de los proyectos, e incluyendo los resultados e indicadores de verificación (artículo 15).

8 Ídem, Cap. II.

9 Ídem, Cap. III.

10 Ídem, Cap. IV.

11 Ídem, Cap. V.

12 Ídem, Cap. VIII.

El Capítulo VIII del Decreto 1350, que reglamenta la Ley 5102, dispone mecanismos de transparencia, evaluación y auditoría de los contratos de participación público-privada. De acuerdo con la ley 5102, la selección de los participantes en las contrataciones de participación público-privada debe regirse por el procedimiento de licitación pública “sin perjuicio de que también se podrán adjudicar contratos por medio de otros procedimientos competitivos a ser reglamentados” (artículo 20).

A fin de reducir las oportunidades de corrupción en el marco de los procedimientos de contratación previstos por la Ley 5102 y de contribuir a la confianza pública en torno a estos contratos, se propone la siguiente meta, dirigida a reforzar los mecanismos de transparencia, evaluación y auditoría de los contratos de PPP:

Meta a cargo de la SENAC

7.1 En coordinación con la Unidad de PPP, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y la Auditoría General del Poder Ejecutivo, incluir los contenidos de los informes de auditoría, evaluación y transparencia de las PPP previstos en el capítulo VIII del Título II del Decreto 1350 entre los contenidos a evaluar y divulgar en el marco del cumplimiento de la meta N° 4.

EJE 8

Participación ciudadana en el control de la corrupción y la evaluación de los progresos del Plan

El artículo 13 de la CNUCC exige a los Estados Parte adoptar medidas adecuadas para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa.

Estos objetivos serán perseguidos a través de distintas metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay que ya han sido enunciadas: aquellas relacionadas con las políticas de transparencia activa y acceso a la información pública; aquellas que comprometen a la SENAC a llevar adelante evaluaciones -y en particular a divulgar dichas evaluaciones a la opinión pública- de las instituciones públicas del Poder Ejecutivo en cuanto al cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay y sus obligaciones en materia de ética pública y transparencia activa.

Pero más medidas específicas pueden tomarse a fin de aprovechar el creciente activismo de la sociedad paraguaya, que en los últimos tiempos ha protagonizado reclamos populares hasta ahora inéditos para hacer notar su repudio a la corrupción.

La constitución de la SENAC en órgano líder del Poder Ejecutivo en las políticas de transparencia, integridad y prevención de la corrupción la colocan en un lugar único para sustituir el rol tradicionalmente reactivo de las instituciones públicas en su relación con los grupos sociales en materias vinculadas a la ética pública y la lucha contra la corrupción, y adoptar un rol activo, de convocatoria e impulso a una mayor participación para prevenir los actos impropios, así como a una mayor atención, o al logro de “estados de alerta”, frente a las formas de corrupción existentes.

Con estos objetivos se proponen las siguientes metas:

Metas a cargo de la SENAC

8.1 Diseñar un proyecto y plan de trabajo –que incluya la identificación de organizaciones de la sociedad civil aliadas para su implementación– con el objeto de formular anuncios públicos, dirigidos a sectores sociales o poblaciones específicas, para advertir acerca de fenómenos específicos de corrupción que podrían afectarlas y aconsejar la adopción de pautas de acción encaminadas a evitar la victimización o remediar eventuales perjuicios (por ejemplo, advertir acerca de ciertas formas de fraude cometidas en trámites de asignación o cobro de subsidios, o en gestiones ante reparticiones públicas, o en la provisión de servicios públicos, etc., que hayan sido advertidos por la SENAC a través de las evaluaciones de las instituciones públicas que tendrá a su cargo). Los anuncios podrán presentarse de forma tal de evitar interferir en los procedimientos administrativos/civiles/penales que se encuentren en marcha con relación a los casos sobre los cuales versan.

8.2 Convocar y coordinar a la sociedad civil organizada a participar de las evaluaciones de cumplimiento de las metas de la Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay, y de las obligaciones en materia de transparencia, integridad y ética pública (meta N° 4).

8.3 Elaborar un anteproyecto de ley dirigido a extender la protección de denunciantes y testigos de hechos de corrupción a procesos de carácter administrativo y civil –pues la legislación actual limita la protección a los procedimientos penales¹³– así como a facilitar e incentivar la denuncia de hechos de corrupción por parte de cualquier individuo, incorporando protecciones contra retaliaciones en el ámbito del trabajo. A estos fines deberá coordinar con las instituciones pertinentes.

8.4 Elaborar e implementar campañas de concientización y sensibilización acerca de la importancia de denunciar los hechos de corrupción, que indiquen con claridad qué pasos deben seguir las personas para formular denuncias o reclamos o hacer saber sus inquietudes y que destaquen el compromiso público de los órganos estatales involucrados –en particular la propia SENAC– en la consideración seria y responsable de todas las presentaciones y en la evaluación de las necesidades de protección del denunciante.

¹³ Ley 4.083, arts. 1 y 2.

8.5 Creación de un Portal Anticorrupción, o sitio web con el apoyo de SENATICS Secretaría Nacional de Tecnología de la Información y Comunicación, el cual sea de sencillo acceso y comprensión para la ciudadanía, que detalle y mapee todos los canales y procedimientos existentes para participar, a través de la presentación de observaciones, reclamos, denuncias, pedidos de acceso a información pública o evaluaciones de cumplimiento de obligaciones, en políticas de transparencia, integridad y promoción de la transparencia y prevención de la corrupción. A estos fines corresponde:

- 8.5.1 Coordinar con todas las instituciones públicas cuya información deberá estar consignada en el Portal (por ejemplo, Secretaría de la Función Pública, Dirección de Contrataciones Públicas, Auditoría Interna el Poder Ejecutivo, Ministerio Público, etc.)
- 8.5.2 Diseñar el sitio web (idealmente el Portal debería no sólo brindar información sino permitir a los ciudadanos presentar sus denuncias, reclamos, observaciones, evaluaciones o pedidos de información a través de formularios Web que sean recibidos y automáticamente derivados a la institución pública pertinente para su atención).
- 8.5.3 Puesta en línea del Portal.
- 8.5.4 Implementar campañas de difusión del Portal.

EJE 9

Política de Recuperación de Activos de Origen Ilícito

Si bien el sistema jurídico paraguayo es suficientemente completo en cuanto a normas y procedimientos necesarios para detectar, congelar y decomisar bienes (incluido el comiso especial autónomo -decomiso de bienes sin que medie una condena-, aunque su uso en la práctica sea muy escaso), lo cierto es que Paraguay carece de una estrategia para la recuperación de los activos derivados de la corrupción o el lavado de su producto. Esto afecta la efectiva aplicación de la normativa existente en dirección a hacer realizables los objetivos contemplados en el Capítulo V de la CNUCC¹⁴.

Una política de recuperación de activos puede constituirse en una pieza fundamental para combatir la corrupción en varias dimensiones: por un lado por su efecto disuasivo (pues de ser efectiva, la estrategia eliminaría, o al menos reduciría los incentivos económicos para dedicarse a prácticas corruptas) y por el otro por la neutralización que podría producir sobre las organizaciones criminales al verse despojadas de sus bienes e instrumentos delictivos. Por último, además de permitir la reparación de los daños causados por los delitos de corrupción a la sociedad víctima, una efectiva política de recuperación de activos en el exterior envía un mensaje claro y firme a la comunidad internacional de no tolerancia a la corrupción.

¹⁴ Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption, Review of implementation of the United Nations Convention against Corruption, UN Doc. CAC/COSP/IRG/1/2/1/Add.22, p. 9, Se recomienda la implementación de una estrategia nacional anticorrupción que incluya la recuperación de activos.

EL Plan Nacional de Prevención de la corrupción debe incluir el establecimiento de una política de recuperación de activos que permita rastrear, identificar, inmovilizar y repatriar bienes o activos derivados de delitos de corrupción que hayan sido exportados¹⁵. Para ello será necesaria la coordinación de tareas entre las instituciones de distintos poderes estatales: como mínimo entre el Ministerio Público (a cargo de la investigación), el Poder Judicial (a cargo de formular los requerimientos de cooperación internacional) y la Procuraduría General de la República (a cargo de la presentación de acciones civiles de recuperación ante tribunales extranjeros).

Para que esta necesaria coordinación inter-institucional resulte eficaz, deberá facultarse a la Procuraduría General de la República a intervenir en procesos penales con el exclusivo fin de proponer diligencias y medidas de investigación al Ministerio Público, que faciliten eventuales acciones judiciales a ser presentadas a posteriori en jurisdicción extranjera. Tratándose de un órgano perteneciente a la esfera del Poder Ejecutivo, una modificación legislativa será necesaria. En consecuencia, las metas que es preciso perseguir son las siguientes:

15 Ver: La lucha contra la corrupción y la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en el Paraguay. La adecuación del régimen normativo paraguayo al Capítulo V de la Convención, pág. 13: “[L]a Resolución N° 233/2005 derogada por la Resolución N° 066/2009 establecía prohibiciones específicas respecto del establecimiento de relaciones con bancos pantalla que, sin embargo, han sido eliminadas de la Resolución en vigor. Por lo tanto Paraguay debería considerar su re-incorporación con el objeto de cumplir con dicha disposición”; pág. 15: “Aunque como regla general, los bienes decomisados son propiedad del Estado de Paraguay (conf. artículos 88.1 y 95.1 Código Penal), la prohibición de afectar a terceros (artículo 95.1) permitiría a un Estado parte extranjero ejercer sus derechos en un procedimiento de comiso especial. Aun así, el legislador paraguayo podría establecer expresamente este supuesto que, actualmente, podría ser interpretado en el sentido opuesto al expresado”; y pág. 23: “Paraguay no ha celebrado ningún tratado específico en materia de recuperación de activos. Por lo tanto, a los efectos de cumplir con las disposiciones del artículo 59, sería prudente que las autoridades paraguayas consideraran, a la hora de negociar nuevos acuerdos de cooperación, la inclusión de reglas concernientes a la recuperación de activos. Asimismo, las autoridades podrán considerar la posibilidad de añadir a los acuerdos que ya hubiere suscripto un protocolo adicional con disposiciones relativas a la restitución de bienes o revisarlos con el fin de introducir enmiendas de conformidad con el capítulo V de la Convención”.

Metas a cargo de la Procuraduría General de la República

- 9.1 Proyectar una Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- 9.2 Capacitar un equipo de abogados de la Procuraduría General en investigaciones patrimoniales, con el objeto que trabajen con dedicación exclusiva, o al menos gran dedicación, en recuperación de activos.

Metas a cargo de la Presidencia de la República

- 9.3 Enviar el proyecto de Ley Orgánica al Congreso y gestionar su sanción.

3 Metas, Instituciones Responsables, Plazos de Cumplimiento, Línea de Base para Evaluar Progreso

A continuación se presenta un cuadro –a ser completado por las autoridades de la SENAC y demás instituciones responsables- con las metas del Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay divididas por institución responsable, sus plazos de implementación, líneas de base para la evaluación de progresos –donde corresponde- y las institucionales con las cuales la institución pública responsable deberá coordinar la implementación.

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
SENAC	Eje 1	<p>Adecuación normativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Redacción del proyecto de Ley Orgánica de la SENAC. • Generación de los consensos necesarios para su tratamiento y aprobación. Diseño de procesos, protocolos de funcionamiento interno y planes de trabajo. • Implementación de procesos internos. • Definición de perfiles de recursos humanos adecuados. • Selección y contratación de personal. • Entrenamiento del personal en sus diferentes roles. • Testeo y adecuación de procesos internos. • Diseño de metodología de evaluación del cumplimiento de las metas de la Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay y de las obligaciones en materia de transparencia, integridad y ética pública. • Diseño de plan de trabajo para el seguimiento del cumplimiento de las metas que contemple la participación de la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción del Poder Ejecutivo y de la sociedad civil organizada. • Diseño de programas de divulgación de los resultados del cumplimiento de las metas y de las obligaciones en materia de transparencia, integridad y ética pública que introduzcan incentivos positivos. • Seguimiento de la implementación de buenas prácticas. 	
	Eje 2	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño organizacional, funcional e institucional de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción a fin de convertirlas en unidades de prevención. • Definir el perfil de recursos humanos y las necesidades de recursos materiales de cada una de las unidades de la Red Interinstitucional Anticorrupción. • Realizar un diagnóstico acerca de las unidades existentes, su estructura y recursos humanos y materiales. • Elaboración de una guía metodológica para que cada Unidad pueda realizar su Mapa de Riesgo inicial, que usará como línea de base. • Diseño e implementación de capacitaciones dirigidas a las Unidades de Transparencia y Anticorrupción para la elaboración de los mapas de riesgo. • Preparación de los contenidos de los talleres. • Formulación de un calendario de capacitaciones. • Realización de las capacitaciones. 	Unidades de Transparencia y Anticorrupción

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
	Eje 3	<ul style="list-style-type: none"> Identificar el estado de situación del MECIP en cada una de las Instituciones del Poder Ejecutivo (estado de implementación, fecha de realización de cada módulo, grado de penetración del modelo en el comportamiento de los funcionarios de cada institución). La SENAC y la AGPE deberán conformar un equipo de trabajo (que puede estar constituido por un funcionario de cada institución) dedicado, a elaborar e implementar una Estrategia para comprometer a todas las instituciones en la implementación del MECIP, basada en los siguientes pilares: <ul style="list-style-type: none"> Requerir a cada Institución Pública la elaboración de su propio plan de acción para la implementación del MECIP Brindar toda la asistencia técnica necesaria para la implementación del MECIP. Contener incentivos positivos para las instituciones que lo cumplan y desalentar el incumplimiento. Auditar en aquellas áreas en las que el MECIP se ha implementado y confeccionar un plan de trabajo para realizar los ajustes de implementación necesarios. 	AGPE
	Eje 4	<ul style="list-style-type: none"> Coordinar la conformación del Comité Nacional de Ética Pública del Poder Ejecutivo. Consolidación de un plan de Trabajo e implementación de las medidas correspondientes en cuanto a: "planilleros" y "funcionarios freezados" (continuación y ampliación de casos emblemáticos; reubicación de los funcionarios "freezados", terminación de contratos, inicio de sumarios, instalación de controles biométricos, etc. Formulación de metas de capacitación para el Instituto Nacional de Administración Pública del Paraguay (INAPP). Reglamentar el Decreto 1212/2014 (Portal Único del Empleo Público "Paraguay Concurso" y Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa - SICCA) Diseñar guías y capacitaciones para el cumplimiento de las políticas "Paraguay Concurso" y SICCA. Determinar un calendario de capacitaciones para las políticas "Paraguay Concurso" y SICCA. 	

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
	Eje 5	<ul style="list-style-type: none"> La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) monitoreará el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa dentro del ámbito de su competencia y sin perjuicio de lo previsto por el Artículo 9° de la Ley No 5189/2014, verificará que las fuentes públicas cumplan con la obligación de poner a disposición del público toda la información mínima requerida en la Ley N° 528212014 y realizará los informes correspondientes en caso de incumplimiento, a través de: <ol style="list-style-type: none"> Implementación de un Portal de Transparencia Activa para las instituciones Públicas; Capacitación a responsables de las Unidades de Transparencia y Anticorrupción acerca de la Ley 5282/2014. Reporte y difusión de los resultados del monitoreo. 	<p>Secretaría de la Función Pública</p> <p>Unidades de Transparencia y Anticorrupción.</p>
	Eje 6	<ul style="list-style-type: none"> Implementar políticas de Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en empresas públicas, para lo cual deberá convocar a la Dirección Nacional de Empresas Públicas (DNEP), órgano técnico del CNEP. Formular, en coordinación con la DNEP, estándares de conducta para las empresas del Estado en materia de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción, conflictos de intereses, compras, etc. Colaborar con cada Empresa Pública en la formulación de guías y materiales de capacitación para la adopción de sistemas de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción. Desarrollar, en coordinación con la DNEP, entrenamientos y talleres de trabajo sobre promoción de la transparencia y prevención de la corrupción en las distintas empresas públicas. Planificar un calendario de capacitaciones y talleres de trabajo en las distintas empresas públicas. 	<p>Dirección Nacional de Empresas Públicas (DNEP)</p> <p>Empresas públicas</p>

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
	Eje 7	<ul style="list-style-type: none"> En coordinación con la Unidad de PPP, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas y la Auditoría General del Poder Ejecutivo, incluir los contenidos de los informes de auditoría, evaluación y transparencia de las PPP previstos en el capítulo VIII del Título II del Decreto 1350 entre los contenidos a evaluar y divulgar. 	Unidad de PPP Dirección Nacional de Contrataciones Públicas Auditoría General del Poder Ejecutivo

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
	Eje 8	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar un proyecto y plan de trabajo –que incluya la identificación de organizaciones de la Sociedad Civil aliadas para su implementación– con el objeto de formular anuncios públicos, dirigidos a sectores sociales o poblaciones específicas, para advertir acerca de fenómenos específicos de corrupción que podrían afectarla y aconsejar la adopción de pautas de acción encaminadas a evitar la victimización o remediar eventuales perjuicios (por ejemplo, advertir acerca de ciertas formas de fraude cometidas en trámites de asignación o cobro de subsidios, o en gestiones ante reparticiones públicas, o en la provisión de servicios públicos, etc., que hayan sido advertidos por la SENAC a través de las evaluaciones de las instituciones públicas que tendrá a su cargo). Los anuncios podrán presentarse de forma tal de evitar interferir en los procedimientos administrativos/civiles/penales que se encuentren en marcha con relación a los casos sobre los cuales versan. Convocar y coordinar a la sociedad civil organizada a participar de las evaluaciones de cumplimiento de las metas de la Plan Nacional de Prevención de la corrupción del Paraguay, y de las obligaciones en materia de transparencia, integridad y ética pública (meta N° 4). Elaborar un anteproyecto de ley dirigido a extender la protección de denunciantes y testigos de hechos de corrupción a procesos de carácter administrativo y civil –pues la legislación actual limita la protección a los procedimientos penales¹⁶– así como a facilitar e incentivar la denuncia de hechos de corrupción por parte de cualquier individuo, incorporando protecciones contra retaliaciones en el ámbito del trabajo. A estos fines deberá coordinar con las instituciones pertinentes. Elaborar e implementar campañas de concientización y sensibilización acerca de la importancia de denunciar los hechos de corrupción, que indiquen con claridad qué pasos deben seguir las personas para formular denuncias o reclamos o hacer saber sus inquietudes y que destaquen el compromiso público de los órganos estatales involucrados –en particular la propia SENAC– en la consideración seria y responsable de todas las presentaciones y en la evaluación de las necesidades de protección del denunciante. 	Secretaría de la Función Pública Dirección de Contrataciones Públicas Auditoría General del Poder Ejecutivo Ministerio Público, etc.

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
	Eje 8	<ul style="list-style-type: none"> Creación de un Portal Anticorrupción, o sitio web con el apoyo de la SENATICS Secretaría Nacional de Tecnología de la Información y Comunicación, el cual sea de sencillo acceso y comprensión para la ciudadanía, que detalle y mapee todos los canales y procedimientos existentes para participar, a través de la presentación de observaciones, reclamos, denuncias, pedidos de acceso a información pública o evaluaciones de cumplimiento de obligaciones, en políticas de transparencia, integridad y promoción de la transparencia y prevención de la corrupción. A estos fines corresponde: <ul style="list-style-type: none"> > Coordinar con todas las instituciones públicas cuya información deberá estar consignada en el Portal (por ejemplo, Secretaría de la Función Pública, Dirección de Contrataciones Públicas, Auditoría Interna el Poder Ejecutivo, Ministerio Público, etc.) > Diseñar el sitio web (idealmente el Portal debería no sólo brindar información sino permitir a los ciudadanos presentar sus denuncias, reclamos, observaciones, evaluaciones o pedidos de información a través de formularios Web que sean recibidos y automáticamente derivados a la institución pública pertinente para su atención). > Puesta en línea del Portal. > Implementar campañas de difusión del Portal. 	
	Eje 9	<ul style="list-style-type: none"> Proyectar una Ley Orgánica de la Procuraduría General que otorgue facultades al Procurador para intervenir en procesos penales con el fin de proponer diligencias y medidas de investigación al Ministerio Público, con el objeto de recuperar activos provenientes de actividades ilícitas. Capacitar un equipo de abogados de la Procuraduría General en investigaciones patrimoniales, con el objeto que trabajen con dedicación exclusiva, o al menos gran dedicación, en recuperación de activos. 	Procuraduría General de la Republica

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
Unidades de Transparencia y Anticorrupción	Eje 2	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de Mapas de Riesgo internos. Definición de una estrategia de acción para abordar las vulnerabilidades identificadas en el Mapa de Riesgo. 	Otras Instituciones Públicas
	Eje 3	<ul style="list-style-type: none"> Contribuir al desarrollo de la implementación del MECIP en el componente administración de Riesgo del componente corporativo de Control Estratégico, especialmente en lo que se refiere a la gestión de riesgos de corrupción y su incorporación a los procesos internos institucionales. 	Ministerios, Secretarías Ejecutivas de la Presidencia de la República, y demás Organismos dependientes del Poder Ejecutivo.
Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE)	Eje 3	<ul style="list-style-type: none"> Identificar el estado de situación en la implementación del MECIP en cada una de las instituciones del Poder ejecutivo (estado de implementación, fecha de realización de cada módulo, grado de penetración del Modelo en el comportamiento de los funcionarios de cada institución). 	Instituciones del Poder Ejecutivo.

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
Secretaría de la Función Pública	Eje 4	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación de un plan de trabajo e implementación de las medidas correspondientes en cuanto a “planilleros” y funcionarios “freezados” (continuación y ampliación de informes de casos emblemáticos; reubicación de los funcionarios “freezados”, terminación de contratos, inicio de sumarios, instalación de controles biométricos, INAPP, etc.). Formulación de metas de capacitación para el Instituto Nacional de Administración Pública del Paraguay (INAPP). Reglamentar el Decreto 1.212/2014 (Portal Único del Empleo Público “Paraguay Concurso” y Sistema Integrado Centralizado de la Carrera Administrativa – SICCA). Diseñar guías y capacitaciones para el cumplimiento de las políticas “Paraguay Concurso” y SICCA. Determinar un calendario de capacitaciones para las políticas “Paraguay Concurso” y SICCA. 	SENAC
	Eje 5	<ul style="list-style-type: none"> Evaluar el grado de cumplimiento de la ley 5189 y fijar una línea de base para las evaluaciones de progreso futuras. Diseñar e implementar un programa de monitoreo permanente cumplimiento de la Ley 5189. 	

INSTITUCIÓN	EJE N°	META N°	INSTITUCIONES CON LAS QUE COORDINA
Procuraduría General de la Republica	Eje 9	<ul style="list-style-type: none"> Proyectar una Ley Orgánica de la Procuración General que otorgue facultades al Procurador para intervenir en procesos penales con el fin de proponer diligencias y medidas de investigación al Ministerio Público, con el objeto de recuperar activos provenientes de actividades ilícitas. Capacitar un equipo de abogados de la Procuración General en investigaciones patrimoniales, con el objeto que trabajen con dedicación exclusiva, o al menos gran dedicación, en recuperación de activos. 	
Presidencia de la República.	Eje 9	<ul style="list-style-type: none"> Enviar el proyecto de Ley Orgánica al Congreso y Gestionar su Sanción. 	Procuraduría General de la Republica.
Dirección Nacional de Empresas Públicas (DNEP)	Eje 6	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un mecanismo de coordinación entre cada empresa y la SENAC. Diseñar, en coordinación con la SENAC, un programa de promoción de la transparencia y prevención de la corrupción para las empresas públicas Implementar la línea de recepción de denuncias de corrupción prevista en el plan de negocios para las empresas públicas. 	SENAC
Instituciones del Poder Ejecutivo	Eje 3	<ul style="list-style-type: none"> Implementación del MECIP. 	
Empresas públicas	Eje 6	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar, en coordinación con la SENAC, mapas de riesgos de los mercados en los que operan, incluyendo una línea de base para mediciones de progreso futuras Crear dentro de su estructura interna una Unidad de Promoción de la transparencia y prevención de la corrupción –en los casos en los cuales aún no hayan sido creadas– y determinar su estructura interna para enfrentar tales riesgos. Adoptar códigos de conducta y procedimientos internos dirigidos a minimizar los riesgos existentes. Elaborar planes de acción, con metas concretas y realizables para reducir los riesgos existentes. 	SENAC



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
MINISTERIO DEL INTERIOR

DECRETO N° 4900 -

Decreto 4900/16 Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción

POR EL CUAL SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

Asunción, 15 de febrero de 2016

VISTO: La elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Prevención de la Corrupción, realizado por la Secretaría Nacional Anticorrupción; presentado en el marco del Decreto del Poder Ejecutivo N° 10.144 del 22 noviembre del 2012 "Por el cual se crea la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) dependiente de la Presidencia de la República"; y

CONSIDERANDO: Que la Constitución, en el Artículo 238, Inciso 1) dispone que son deberes y atribuciones de quien ejerce la Presidencia de la República: Representar al Estado y dirigir la administración general del país.

Que, el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción es una Política del Estado que tiene por objetivo organizar las acciones de las instituciones competentes para el fortalecimiento de las políticas preventivas de la corrupción, que se despliegan sobre la base del andamiaje institucional actualmente existente a partir del cumplimiento de metas específicas que se enmarcan en nueve (9) ejes temáticos estratégicos. El objetivo final es reducir las debilidades estructurales o sistémicas al interior de la administración pública de manera de restringir las oportunidades para la corrupción, propender a la correcta utilización de los fondos públicos y afianzar la confianza pública.

Que, el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción fue elaborado bajo la coordinación de la Secretaría Nacional Anticorrupción, con apoyo de la cooperación internacional e incluye como actores responsables de su implementación a la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría General del Poder Ejecutivo, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, la Procuraduría General de la República y la Dirección General de Empresas Públicas.

Que, todas las instituciones citadas, han hecho posible la culminación del Plan que será aplicado para establecer un sistema eficaz para la lucha contra la corrupción, a los efectos de promover la transparencia, la ética, la prevención y persecución de la corrupción en el Paraguay, promoviendo la participación de

N° 1890 -



i.w.





PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
MINISTERIO DEL INTERIOR

DECRETO N° 4900.-

POR EL CUAL SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

-2-

la sociedad y así reflejar los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos y bienes públicos, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas.

Que, el Estado Paraguayo por Ley 977/96 aprueba la "Convención Interamericana contra la Corrupción", primer Instrumento jurídico Internacional Anticorrupción, y el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), cuya declaración fue suscripta por la República del Paraguay, el día 4 de julio de 2001.

Que, el Estado Paraguayo por Ley 2535/2005 aprueba la "Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", instrumento internacional que refleja el consenso a nivel mundial en afrontar la problemática de la corrupción con medidas concretas, abordadas sistemáticamente.

Que, en el Decreto 10.144/12 se manifiesta la voluntad de la Presidencia de la República del Paraguay de impulsar Políticas Públicas que aborden los problemas de la corrupción, la falta de integridad y la opacidad en la gestión pública, a fin de avanzar hacia una administración pública más eficiente, íntegra, abierta y transparente al ciudadano.

Que, en ese sentido, la aprobación del Plan Nacional de Prevención de la Corrupción, bajo la coordinación de la Secretaría Nacional Anticorrupción contribuirá al logro de los objetivos mencionados a través de la articulación de políticas, planes y programas en materia de transparencia, acceso a la información, integridad, buen gobierno y lucha contra la corrupción.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

i.w.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY
MINISTERIO DEL INTERIOR

DECRETO N° 4900.-

POR EL CUAL SE APRUEBA EL PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

-3-

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

DECRETA:

Art. 1°.- Apruébase el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción del Paraguay, cuyo Anexo forma parte integrante de este Decreto.

Art. 2°.- Designase como coordinadora de la ejecución y seguimiento del Plan aprobado en el Artículo 1° de este Decreto, a la Secretaría Nacional Anticorrupción, institución que deberá arbitrar los medios necesarios para su efectiva implementación.

Art. 3°.- Dispóngase que todas las Entidades y Organismos del sector público dependientes del Poder Ejecutivo cooperen y apoyen permanentemente, a fin de lograr el éxito de la implementación del Plan Nacional de Prevención de la Corrupción.

Art. 4°.- El presente Decreto será refrendado por el Ministro del Interior.

Art. 5°.- Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

N°

12.60





La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) se constituye en la instancia rectora, normativa y estratégica en el diseño, ejecución, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del Gobierno Nacional en materia de anticorrupción, integridad y transparencia.

Es un organismo técnico y de gestión especializada de la Presidencia de la República, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad de obrar de conformidad al Decreto N° 10.144/2012, a los reglamentos y a otras normas legislativas y/o administrativas que se dicten, para la dirección, supervisión, coordinación, ejecución y evaluación de los programas, proyectos, planes y actividades del ámbito de su competencia.

con el apoyo de

