



Estudio de las recomendaciones en materia legislativa realizadas al Paraguay en el marco de las Convenciones de Lucha contra la Corrupción



PROGRAMA DE DEMOCRACIA Y GOBERNABILIDAD



USAID
DEL PUEBLO DE LOS
ESTADOS UNIDOS



Elaboración técnica: CENTRO DE ESTUDIOS JUDICIALES (CEJ)

Este documento fue elaborado gracias al apoyo 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).

El contenido es responsabilidad de sus autores y no representa la posición u opinión de la USAID o del Gobierno de los Estados Unidos de América.



USAID
DEL PUEBLO DE LOS
ESTADOS UNIDOS



RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento *“Estudio de las recomendaciones en materia legislativa realizadas al Paraguay en el marco de las Convenciones contra la Corrupción”*, tiene como fin brindar una visión general de las recomendaciones realizadas al Paraguay en el marco del cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de la Convención de las Naciones Unidas contra Corrupción, específicamente en el ámbito normativo. Aquellas recomendaciones y medidas que se enfocan en aspectos tecnológicos, de gestión, capacitación, fortalecimiento o coordinación interinstitucional, entre otras, no fueron consideradas en este estudio.

Se revisaron los siguientes documentos: Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, las Respuestas de Paraguay y los Informes de las cinco Rondas del MESICIC, así como el Resumen – Examen de Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y, por último, el marco jurídico vigente en Paraguay.

El estudio presenta los artículos de las Convenciones en forma de temas, y hace alusión solamente a las recomendaciones relacionadas al desarrollo normativo.

Para presentar una valoración en cuanto al cumplimiento de las recomendaciones que arroje una llamada de atención sobre aquellos temas en los que se podría trabajar a nivel legislativo, se escogieron cuatro colores, de la siguiente manera:

<i>¿Se adecua o no a la recomendación?</i>	
	Descripción
	Cumple con la recomendación
	Cumple con la recomendación pero faltan ajustes
	No cumple con la recomendación
	No cumple con la recomendación, pero hay avances

Consideraciones generales

Paraguay realizó esfuerzos normativos en la lucha contra la corrupción, y cuenta con un marco jurídico pertinente y en consonancia con las Convenciones.

Recientemente, durante el año 2019, se sancionaron varias leyes que apuntan a cumplir con las recomendaciones de GAFILAT, Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, y que significó el cumplimiento de varias recomendaciones realizadas en el marco de las Convenciones contra la Corrupción.

Por otro lado, se puede observar que los esfuerzos realizados por el país no responden a una agenda ordenada de lucha contra la corrupción; en muchos casos representan esfuerzos aislados.

Resumen de los principales hallazgos

CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCION		
Tema	Artículo	Valoración
<i>Abuso de funciones</i>	Artículo 19	
<i>Tráfico de influencias</i>	Artículo 18, 21	
<i>Prescripción</i>	Artículo 29	
<i>Competencias de la Contraloría y el Tribunal de Cuentas</i>	Artículo 6	
<i>Protección de testigos y denunciantes</i>	Artículo 32, 33	
<i>Órganos de control para jueces y fiscales</i>	Artículo 6	
<i>Extinción de dominio y persecución in rem</i>		
<i>Extradición</i>	Artículo 44	
<i>Soborno transnacional</i>	Artículo 15, 16	
<i>Blanqueo de activos</i>	Artículo 23	

Convención Interamericana contra la Corrupción		
Tema	Artículo	Valoración
Prevención del soborno	Artículo III, 10	
Soborno transnacional	Artículo VIII	
Enriquecimiento ilícito	Artículo IX	
Actos de corrupción	Artículo VI	
Responsabilidades y normas éticas	Artículo III, 3	
Conflicto de intereses	Artículo III, 1	
Uso de recursos públicos	Artículo III, 1	
Deber de denunciar actos de corrupción	Artículo III, 8	
Declaración Jurada de Bienes	Artículo III, 4	
Participación sociedad civil	Artículo III, 11	
Sistemas para la contratación de funcionarios públicos	Artículo III, 5	
Sistemas para la adquisición de bienes	Artículo III, 5	
Protección a denunciantes	Artículo III, 8	
Eliminación de beneficios tributarios	Artículo III, 7	
Extradición	Artículo XIII	
Órganos de control superior	Artículo III, 9	
Remuneración equitativa y probidad	Artículo III, 12	

Propuesta para la agenda legislativa

Se identifican algunos temas que pueden impactar positivamente en una agenda contra la corrupción, a partir de medidas legislativas. Los temas se proponen en base a:

1. *Reiteración de las recomendaciones en ambos sistemas.*
2. *Impacto político y social, propuestas legislativas de resultado inmediato y de rápida aplicación, sin modificación de estructuras ni reformas institucionales.*
3. *Herramientas que fortalecen el combate a la corrupción.*

Los temas relevantes para el desarrollo normativo son los siguientes:

- Abuso de funciones. Tema que no cuenta con desarrollo normativo en nuestro país. Forma parte del sistema de seguimiento de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
 - Recomendación: *“Se recomienda que Paraguay establezca como delito... el abuso de funciones con arreglo a lo tipificado en la Convención. Se recomienda legislarlos como crímenes a fin de incorporarlos como delito subyacente del delito de lavado de dinero”*. Resumen – Examen de Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Conflicto de intereses. Normas se encuentran dispersas en Códigos de Ética o en la Ley 1626/2000 de la Función Pública, sin embargo, debe regir para todos los funcionarios públicos, y la recomendación es reiterativa en otras Rondas del Mecanismo de Seguimiento del Cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción.
 - Recomendación: *“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”*. Ronda I, MESICIC.
- Deber de denunciar actos de corrupción. La recomendación se encuentra en los dos sistemas de seguimiento, y si bien Paraguay cuenta con un Programa de Protección de Testigos, es importante revisar la ley vigente.
 - Se recomienda que Paraguay *“Revise la normativa sobre protección de testigos y víctimas y ponga en marcha programas efectivos que materialicen tal protección”*. Resumen – Examen de Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
 - *“En primer lugar, el Comité toma nota de que la Ley 4083/2011 “Que crea el Programa de Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales”, constituye un avance para los propósitos de la implementación de la anterior recomendación. Sin embargo, si bien puede ser utilizado en los casos de los denunciantes de actos de corrupción, no está encaminado específicamente a estos casos ni atiende a la protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan ser objeto de investigación en sede administrativa”*. Informe Ronda V, MESICIC.
- Otros temas reiterativos en las recomendaciones son el estudio y la sanción de leyes relacionadas a: carrera del servicio público, carrera judicial, carrera fiscal, colegiación profesional, superposición de funciones entre Tribunal de Cuentas y Contraloría.

Índice

1. Introducción	6
2. Alcance	6
3. Metodología empleada para el estudio y la revisión de las Convenciones	7
4. Convenciones contra la corrupción	8
<i>Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción</i>	9
<i>Convención Interamericana contra la Corrupción</i>	27
5. Conclusiones	71
6. Resumen. Cuadro de cumplimiento	73

Estudio de las recomendaciones en materia legislativa realizadas al Paraguay en el marco de las Convenciones de Lucha contra la Corrupción

1. Introducción

El presente trabajo pretende dar a conocer el estado actual del cumplimiento de las recomendaciones y medidas formuladas por los sistemas de seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ambos instrumentos internacionales ratificados por Paraguay.

Las Rondas del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), se realizan desde el año 2003. El informe de la Ronda V, la última llevada a cabo, data de 2016. Por su parte, el examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, es del año 2014.

Se presenta el marco jurídico vigente y se analiza si es que las recomendaciones y medidas formuladas en el orden legislativo, son o no cumplidas por Paraguay y en qué medida.

La información se extrajo principalmente de las Convenciones, de los informes de seguimiento y evaluación, y de las respuestas dadas por Paraguay en cuanto al cumplimiento de los propósitos de las Convenciones.

Por último, se elaboró un resumen por temas y calificación del nivel de cumplimiento de las recomendaciones sugeridas para el combate a la corrupción.

Es importante destacar que ambas Convenciones representan para el país un compromiso serio de luchar contra la corrupción en todos sus niveles, a través del mejoramiento de la gestión institucional y de un desarrollo normativo adecuado.

2. Alcance

Los sistemas de seguimiento y revisión del cumplimiento de las Convenciones de Lucha contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y de la Organización de las Naciones Unidas, plantean al Estado Paraguayo una serie de recomendaciones en cuanto a la adecuación del marco normativo interno, y ciertas medidas de mejoramiento de la gestión institucional, que, si bien no tienen alcance legislativo, apuntan al fortalecimiento de las prácticas institucionales en la lucha contra la corrupción (en algunos casos plantean la elaboración de reglamentación).

Las recomendaciones se basan en el cumplimiento o no de los artículos previstos en ambas Convenciones, cuyos temas coinciden en algunos casos, y sugieren medidas para

avanzar en la implementación de las disposiciones de los instrumentos internacionales de referencia.

Para realizar el estudio del cumplimiento de las recomendaciones, se seleccionaron solamente aquellas que apuntan al desarrollo legislativo de los temas propuestos por las Convenciones.

3. Metodología empleada para el estudio y la revisión de la Convenciones

Para sistematizar las recomendaciones a nivel legislativo de ambos sistemas de seguimiento y evaluación, se realizó el análisis por Convención.

Primeramente, se extrajeron los temas de los artículos de ambas Convenciones y las recomendaciones formuladas.

En segundo lugar, se analizó el marco jurídico vigente para el tema determinado, una breve descripción del contenido general y si hubiere, disposiciones relacionadas.

En algunos casos, no existen normas jurídicas que regulen el tema, por lo que se realizó un recuento de antecedentes y desarrollo legislativo, si existen proyectos de ley y el estado de los mismos.

En otros casos, la norma jurídica existente no es suficiente en los términos de las recomendaciones de la Convención, por lo que se buscaron proyectos de ley que propongan modificaciones en el mismo sentido.

Finalmente, se responde al interrogante *¿Se adecua o no a la recomendación?*, lo que genera varias alternativas para calificar la respuesta con el fin de presentar la información de forma más comprensible.

Existen casos en los que Paraguay cumple con la recomendación, y otros, en que a pesar de que se cumplen mayormente con las recomendaciones, resulta todavía insuficiente. Para distinguir estas situaciones, se emplean los colores verde y amarillo, respectivamente.

Por otro lado, hay casos en los que Paraguay no se ajusta a la recomendación, lo que se valora con el color rojo. Por último, se dan casos en los que, si bien no se adecua a la recomendación, existen avances importantes en el tema, calificado con el color naranja.

<i>¿Se adecua o no a la recomendación?</i>	
	Descripción
	Cumple con la recomendación
	Cumple con la recomendación pero faltan ajustes
	No cumple con la recomendación
	No cumple con la recomendación, pero hay avances

4. Convenciones contra la Corrupción¹

Fundamentalmente, las Convenciones contra la Corrupción tienen el propósito de promover el desarrollo de medidas para prevenir y erradicar la corrupción, así como facilitar la cooperación internacional entre los Estados.

Paraguay firmó y ratificó la Convención Interamericana contra la Corrupción en el año 1996. Desde el año 2001, es parte del MESICIC, que es el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Hasta la fecha, se realizaron cinco Rondas de revisión y seguimiento.

En el año 2003, Paraguay firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y ratificó la Convención en el año 2005.

Se ha evaluado al Paraguay en una ocasión sobre el cumplimiento de la implementación de la Convención.

El mecanismo de seguimiento de la implementación de ambas Convenciones implica la revisión por cada sistema del cumplimiento o no por parte del país de los artículos previstos en ambos instrumentos internacionales. Paraguay presenta los informes de avances y cumplimiento, y el comité o grupo de expertos realiza las recomendaciones para dar continuidad a las acciones impartidas por el país o desarrollar nuevas iniciativas.

A continuación, se presentarán los temas previstos por los artículos de las Convenciones, el marco jurídico vigente, las recomendaciones formuladas, y las consideraciones en torno a su adecuación.

¹ Para más información sobre los mecanismos de seguimiento de ambas Convenciones, consultar:
<https://www.unodc.org/unodc/treaties/CAC/country-profile/CountryProfile.html?code=PRY>
<http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

SOBORNO TRANSNACIONAL

Recomendaciones:

Establecer como delito el soborno de funcionario público extranjero y funcionario de organización pública internacional y considerar la posibilidad de penalizar el soborno pasivo de funcionario público extranjero y funcionario de organización internacional, así como el soborno en el sector privado y el abuso de funciones con arreglo a lo tipificado en la Convención.

Se recomienda legislarlos como crímenes a fin de incorporarlos como delito subyacente del delito de lavado de dinero.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Código Penal, artículos 300 al 304.

Ley N° 6430/2019 “Que previene, tipifica y sanciona los hechos punibles de cohecho transnacional y soborno transnacional”.

CONTENIDO GENERAL

La Ley N° 6430/2019 tipifica y sanciona los hechos punibles de cohecho transnacional y soborno transnacional. Al establecer penas no superiores a 5 años, los clasifica como delitos, acorde a la legislación penal paraguaya.

Para el cohecho transnacional, prevé una expectativa de pena privativa de libertad de hasta 3 años o multa, y para el soborno transnacional, una expectativa de hasta 2 años o multa.

Establece una serie de situaciones específicas para la configuración de los hechos punibles: cuando el beneficio se configurare a cambio de voto para elección de autoridades, sanción de leyes o aprobación de normas internacionales, reglamentos o celebración o continuación de contrato, u otro beneficio en la realización de actividades económicas internacionales sometidos a decisión de colegiado.

La pena es de hasta 5 años de privación de libertad si un juez o fiscal se dejara prometer o aceptara beneficio (cohecho) a cambio de una resolución u otra actividad judicial.

DISPOSICIONES RELACIONADAS

De acuerdo a la Ley N° 6452 “Que modifica varias disposiciones de la Ley N° 1160/1997 “Código Penal” y su modificatoria la Ley N° 3440/2008”, se conecta el soborno transnacional y el cohecho transnacional con el lavado de activos.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Mediante la reciente Ley N° 6430/2019, Paraguay tipificó los hechos punibles de soborno y cohecho transnacional, y los conectó con el lavado de activos, a través de la Ley N° 6452, conforme lo establece la recomendación formulada.

TRÁFICO DE INFLUENCIAS

Recomendaciones:

La normativa sobre el lavado de dinero prevé como delito fuente varios de los delitos tipificados con arreglo a la Convención.

El tráfico de influencias no está aún incorporado como delito fuente dado que su pena actual de tres años no constituye crimen (delito con pena de más de cinco años).

Se recomienda que el Paraguay considere la posibilidad de revisar la pena prevista en el delito de tráfico de influencias a fin de considerarlo crimen.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley N° 2523/04 sobre tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito.

CONTENIDO GENERAL

El artículo 7 de Ley N° 2523/04 regula el tráfico de influencias. La legislación penaliza tanto el ofrecimiento como la promesa de un beneficio indebido con el propósito de ejercer la influencia indebida según se requiere para la comisión de este delito.

La pena establecida para el hecho punible de tráfico de influencia es de 3 años de privación de libertad o multa.

Se considera como agravantes con pena de privación de libertad de hasta 5 años, si la conducta estuviera destinada a hacer valer una influencia ante un magistrado del Poder Judicial o ante fiscales del Ministerio Público, a fin de obtener la emisión, dictado, demora u omisión de un dictamen, resolución o fallo en asuntos sometidos a su consideración.

DISPOSICIONES RELACIONADAS

De acuerdo a la Ley N° 6452 “Que modifica varias disposiciones de la Ley N° 1160/1997 “Código Penal” y su modificatoria la Ley N° 3440/2008”, se conecta el tráfico de influencias y el enriquecimiento ilícito con el lavado de activos.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Paraguay cuenta con una ley que tipifica el tráfico de influencia. Sin embargo, no ha revisado la pena establecida para el hecho punible de tráfico de influencias, en el sentido

de aumentarla y elevarla al nivel de un crimen, conforme a la distinción del derecho penal interno.

BLANQUEO DE ACTIVOS

Recomendaciones:

Se recomienda legislar como crímenes ciertos tipos penales a fin de incorporarlos como delito subyacente del delito de lavado de dinero:

- *soborno de funcionario público extranjero y funcionario de organización pública internacional,*
- *soborno pasivo de funcionario público extranjero y funcionario de organización internacional,*
- *soborno en el sector privado,*
- *el abuso de funciones, con arreglo a lo tipificado en la Convención.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Código Penal, artículo 196.

Ley N° 6452/2019, “Que modifica varias disposiciones de la Ley N° 1160/1997 “Código Penal” y su modificatoria la Ley n° 3440/2008”, que modifica el artículo 196 sobre el Lavado de Activos.

CONTENIDO GENERAL

La Ley N° 6452 “Que modifica varias disposiciones de la Ley n° 1160/1997 “Código Penal” y su modificatoria la Ley n° 3.440/2008”, conecta el hecho punible de lavado de activos con varios hechos antijurídicos subyacentes, entre los que caben destacar:

- Los previstos en los artículos 268b y 268 c, cohecho privado y soborno privado.
- Los previstos en la Ley N° 2523/2004 “Que previene, tipifica y sanciona el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Tráfico de Influencias”.
- Los hechos punibles de soborno y cohecho transnacional, previstos en la Ley respectiva.

La pena privativa de libertad es de hasta 5 años o multa. Prevé algunos agravantes, como cuando el autor actuara comercialmente o como miembro de una banda para el lavado de activos, la pena podrá ser aumentada hasta 10 años.

DISPOSICIONES RELACIONADAS

Con el lavado de activos, se conectan otros delitos subyacentes como el tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito, soborno y cohecho transnacional, cohecho y soborno en el sector privado.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Se ha cumplido con la recomendación formulada.

ABUSO DE FUNCIONES

Recomendaciones:

*Se recomienda que Paraguay establezca como delito el soborno de funcionario público extranjero y funcionario de organización pública internacional y considere la posibilidad de penalizar el soborno pasivo de funcionario público extranjero y funcionario de organización internacional, así como el soborno en el sector privado y **el abuso de funciones con arreglo a lo tipificado en la Convención.***

Se recomienda legislarlos como crímenes a fin de incorporarlos como delito subyacente del delito de lavado de dinero.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

En el Paraguay no se tipifica actualmente el abuso de funciones.

ANTECEDENTES Y DESARROLLO LEGISLATIVO

En el Paraguay no se tipifica actualmente el abuso de funciones, con arreglo a la Convención.

Sin embargo, la Ley N° 2523 Que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la función pública y el tráfico de influencias, prevé en su artículo 8 la administración en provecho propio.

Artículo 8°. - Administración en provecho propio.

1) Será castigado con pena privativa de libertad hasta diez años, el funcionario público que decida, autorice o suscriba actos o contratos administrativos que otorguen, en forma directa, beneficios indebidos para su provecho personal, o para su cónyuge o conviviente, o el de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

A continuación, se transcribe el artículo 19 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, con el fin de comparar ambas descripciones de hechos punibles:

Artículo 19. Abuso de funciones

Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionalmente, el abuso de funciones o del cargo, es decir, la realización u omisión

de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Si bien la Ley N° 2523 establece la figura de la administración en provecho propio, la misma no reemplaza ni constituye el hecho punible de abuso de funciones. Paraguay debe tipificar el abuso de funciones con arreglo a la Convención, y determinar como delito subyacente al lavado de activos.

PROTECCIÓN DE TESTIGOS Y DENUNCIANTES

Recomendaciones:

La Ley N° 4083/11 legisla sobre el acompañamiento y la protección de testigos y víctimas solo en procesos penales de acción pública. Esta ley abarca a todo tipo de delito y actualmente los requerimientos de protección sobrepasan la capacidad de respuesta inmediata por lo cual se elaboró un proyecto legislativo para establecer una prelación de casos, incluir la reubicación de testigos y víctimas, así como el uso de tecnologías para tal protección. El proyecto busca también incorporar la protección a denunciantes de buena fe.

Se recomienda que Paraguay revise la normativa sobre protección de testigos y víctimas y ponga en marcha programas efectivos que materialicen tal protección.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley 4083/2011, “Que crea el programa de acompañamiento y protección a testigos y víctimas en procesos penales”.

CONTENIDO GENERAL (DESCRIPCIÓN DE LA NORMA EN RASGOS GENERALES)

La Ley N° 4083 tienen por objeto crear el Programa de Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en procesos penales, mediante la implementación de medidas de asistencia y protección dirigidas a quienes se encuentren en situación de riesgo o peligro cierto como consecuencia de su intervención como testigos en un proceso penal o la situación de víctimas de un delito.

Las medidas previstas pueden ser de dos tipos, de acompañamiento y asistencia, y de seguridad. El programa se aplica en procesos penales y depende de la Fiscalía General del Estado.

DESARROLLO LEGISLATIVO

Actualmente, existen dos iniciativas legislativas con el objeto de modificar algunos artículos de la ley 4083 y de reemplazarla.

El proyecto de ley D-1222540 QUE MODIFICA Y AMPLIA LOS ARTICULOS 4° núm. 8, ARTICULO 9 y 11 DE LA LEY N° 4083/2011 "QUE CREA EL PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO Y PROTECCION A TESTIGOS Y VICTIMAS EN PROCESOS PENALES, propone la modificación de 3 artículos, con el fin de resguardar a los sujetos de la ley de

las divulgaciones en medios de comunicación, y de resguardo de la información confidencial proporcionada.

El proyecto de ley S-136278 "QUE ESTABLECE EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN A TESTIGOS, VÍCTIMAS, COLABORADORES DE JUSTICIA Y OTROS SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCESO PENAL", propone ampliar el marco de protección de los testigos, víctimas, colaboradores de justicia y otros sujetos que, por su intervención en un proceso penal, se encuentren en situación de riesgo o peligro concreto. Plantea la derogación total de la norma vigente, pues crearía más dificultades en su aplicación e interpretación, generando conflictos que podrían traer aparejadas nulidades procesales significativas que den lugar a la impunidad.

ESTADO ACTUAL DEL TRATAMIENTO LEGISLATIVO²

El proyecto de ley D-1222540 QUE MODIFICA Y AMPLIA LOS ARTICULOS 4° núm. 8, ARTICULO 9 y 11 DE LA LEY N° 4083/2011 "QUE CREA EL PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO Y PROTECCION A TESTIGOS Y VICTIMAS EN PROCESOS PENALES, fue presentado en el año 2011 en la Cámara de Diputados, tiene un dictamen de rechazo de la Comisión de Legislación y Codificación de la Cámara de Diputados y se encuentra para dictamen de la Comisión de Reforma Penal y Penitenciaria (año 2014).

El proyecto de ley S-136278 "QUE ESTABLECE EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN A TESTIGOS, VÍCTIMAS, COLABORADORES DE JUSTICIA Y OTROS SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCESO PENAL", fue presentado en el año 2013 en la Cámara de Senadores, se encuentra en la etapa del primer trámite constitucional, en la Comisión de Legislación y Codificación, Justicia y Trabajo, desde 2013.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Aunque Paraguay cuenta con desarrollo normativo sobre el tema de protección a testigos, se ha formulado la recomendación de revisarla.

Existen dos proyectos de ley sobre el tema, pero no se ha dado continuidad a su estudio ni al debate sobre los resultados de la aplicación de la ley vigente y eventuales modificaciones.

² Para obtener información más detallada, consultar: <http://silpy.congreso.gov.py/>

PRESCRIPCIÓN

Recomendaciones:

Se recomienda que Paraguay considere la posibilidad de ampliar, con arreglo a su derecho interno, el plazo de duración del proceso en casos complejos por delitos tipificados con arreglo a la Convención a fin de evitar que se limite la acción penal.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Código Penal, artículos 101 al 104.

Código Procesal Penal, artículo 136 al 142.

Ley 6146/2018 Que deroga la Ley N° 4669/2012, que modifica los artículos 136 y 137 de la Ley N° 1286/98 “Código Procesal Penal”, modificado por Ley N° 2341/03.

CONTENIDO GENERAL

En el año 2018, fue sancionada y promulgada la Ley 6146, QUE DEROGA LA LEY N° 4.669/2012, QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 136 Y 137 DE LA LEY N° 1286/98 “CÓDIGO PROCESAL PENAL”, MODIFICADO POR LEY N° 2341/03. Por medio de esta, se ratifica la Ley 2341/03, que establece la duración máxima del proceso de cuatro años, contados desde el primer acto del procedimiento.

La Ley N° 6146/2018, ratifica la vigencia plena de la Ley N° 2.341/2003, QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 136 DE LA LEY N° 1286/98 “CÓDIGO PROCESAL PENAL”.

Ley N° 2341/2003 establece lo siguiente: “Art. 136.- *Toda persona tendrá derecho a una resolución judicial definitiva en un plazo razonable. Por lo tanto, todo procedimiento tendrá una duración máxima de cuatro años, contados desde el primer acto del procedimiento*”.

En este sentido, se afirma que el plazo máximo de duración del proceso penal, queda establecido en 4 años.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Si bien la Ley 6146/2018 aclaró la cuestión sobre la duración máxima del proceso penal, cuya duración es de 4 años, contados desde el primer acto del procedimiento, la recomendación formulada se refiere a la ampliación de este plazo, específicamente en casos complejos por delitos tipificados con arreglo a la Convención a fin de evitar que se limite la acción penal.

ÓRGANOS DE CONTROL PARA JUECES Y FISCALES

3

Recomendaciones:

Se recomienda que Paraguay considere la posibilidad de reexaminar la normativa y la práctica aplicable a los órganos de control para jueces y agentes fiscales a fin de garantizar efectivamente el accionar de la justicia libre de posibles injerencias indebidas.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 609/1995, “Que Organiza la Corte Suprema de Justicia”

Ley Nº 3759/2009, “Que regula el procedimiento para el enjuiciamiento y remoción de magistrados”.

Ley Nº 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público.

ANTECEDENTES Y DESARROLLO LEGISLATIVO

Sobre este punto, es importante destacar el proceso de reforma judicial que ha iniciado en Paraguay en el año 2014, con la instalación de la Comisión Nacional de Reforma del Poder Judicial⁴, mediante la ley 5360/2014, cuya hoja de ruta inicial contemplaba el estudio de la Ley de Enjuiciamiento de Magistrados, 3759/2009, así como varias propuestas de reestructuración del modelo disciplinario administrativo al interior de la Corte Suprema de Justicia y del Ministerio Público.

Estos esfuerzos no prosperaron en el ámbito de producción normativa de nuestro país, a pesar de que la propuesta legislativa elaborada por la Comisión fue presentada para su estudio en la Cámara de Senadores⁵.

³ La respuesta se valora en forma afirmativa debido a los esfuerzos que ha realizado Paraguay desde la sociedad civil por incluir en la agenda legislativa la reforma de la justicia. A pesar de ello, las leyes no han sido estudiadas ni sancionadas por las Cámaras del Congreso, pero constituyen un importante antecedente.

⁴ La Comisión Nacional de Reforma Judicial funcionó en la sede del Congreso Nacional. Fue una Comisión Bicameral, integrada por miembros de los tres Poderes del Estado, asociaciones de jueces, fiscales y magistrados, que, con una hoja de ruta iniciada en 2014, llevó sus trabajos hasta el año 2018. Fueron presentados al Congreso varios de los proyectos elaborados, entre los que se destacan los proyectos de carrera judicial, modificaciones a los procedimientos de selección y sanción de magistrados. También fueron estudiados los proyectos de reforma del Código de Organización Judicial, de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, y otros temas relevantes como la reforma contencioso administrativa, justicia indígena. En el año 2019, las actividades de la Comisión fueron reactivadas.

⁵ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/112600>

En el año 2018, se reactiva la Comisión de Reforma Judicial, y la sociedad civil, realizó un esfuerzo por incluir en la agenda pública y legislativa, el modelo de enjuiciamiento de magistrados⁶, sujeto de fuertes críticas por su modelo inquisitivo y la constante injerencia de la clase política.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

A pesar de los esfuerzos, no se ha logrado el estudio del proyecto de ley de modificación del modelo de enjuiciamiento de magistrados ni su inclusión en la agenda legislativa.

⁶ <https://cej.org.py/noticia/723/dialogo-social-sobre-la-justicia-la-crisis-del-jurado-de-enjuiciamiento-de-magistrados>

EXTINCIÓN DE DOMINIO Y PERSECUCIÓN IN REM

7

Recomendaciones:

Se recomienda que Paraguay vele por un mayor desarrollo normativo sobre la extinción de dominio y la persecución in rem.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley N° 5876 del 18 de setiembre de 2017, “De administración de bienes incautados y comisados”.

Ley N° 6396 del 14 de octubre del 2019, “Que modifica el Artículo 46 de la Ley 5876/17, De Administración de Bienes Incautados y Comisados”.

Ley N° 6.431/2019, “Que Crea el Procedimiento Especial para la Aplicación del Comiso, el Comiso Especial, la Privación de Beneficios y Ganancias y el Comiso Autónomo”.

ANTECEDENTES Y DESARROLLO LEGISLATIVO

En el año 2014, el Congreso estudió un proyecto de Ley de Extinción de Dominio, el cual fue rechazado y enviado al archivo. Se estudió una propuesta del Ministerio de Justicia y otra, elaborada por el Diputado Eber Ovelar.

En el año 2017 fue sancionada y promulgada la Ley N° 5876 del 18 de setiembre de 2017 “De administración de bienes incautados y comisados”, cuyo fin es establecer los procedimientos para la recepción, identificación, avalúo, inventario, registro, administración, mantenimiento, preservación, custodia y destino de los bienes incautados o comisados de interés económico o de valor equivalente bajo los principios de eficiencia y transparencia de la función pública. La administración de bienes tendrá como finalidad principal conservar y mantener la productividad o valor de los bienes sometidos al régimen establecido por la presente ley. Crea la Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados (SENABICO), como un órgano dependiente de la Presidencia de la República, especializado para la administración de bienes de interés económico incautados, abandonados y declarados en comiso.⁷

En el año 2019, sufre una modificación mediante la Ley N° 6396 del 14 de octubre del 2019 “Que modifica el Artículo 46 de la Ley 5876/17, De Administración de Bienes

⁷ Se valora como una respuesta afirmativa de seguimiento a la recomendación, debido a los esfuerzos de los últimos proyectos de ley sancionados por el Congreso, que responden a la necesidad de adecuar al Paraguay a los estándares de GAFILAT, lo cual ha aportado un desarrollo normativo importante en varios temas del ámbito penal y de lucha contra el narcotráfico.

Incautados y Comisados", en el sentido de establecer la distribución del producto de los bienes incautados y decomisados.

Así mismo, es sancionada y promulgada Ley N° 6.431/2019 que Crea el Procedimiento Especial para la Aplicación del Comiso, el Comiso Especial, la Privación de Beneficios y Ganancias y el Comiso Autónomo.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Las leyes mencionadas podrían considerarse como una aproximación y esfuerzo por desarrollar un marco normativo sobre el tema.

COMPETENCIAS DE LA CONTRALORÍA GENERAL Y EL TRIBUNAL DE CUENTAS

Recomendaciones:

Se recomienda que Paraguay considere la posibilidad de tomar las medidas necesarias para controlar y evitar la superposición de funciones institucionales, como las competencias de la Contraloría General y el Tribunal de Cuentas.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley N° 1462/35, “Que establece el procedimiento para lo contencioso administrativo”.

Ley N° 2248/03, “Que modifica el artículo 30 de la Ley N° 879 del 2 de diciembre de 1981 “Código de Organización Judicial”.

Ley N° 4046/10, “Que modifica el art. 4° de la ley 1462/35”.

ANTECEDENTES Y DESARROLLO LEGISLATIVO

Sobre el tema, existen varias iniciativas legislativas para su estudio en el Congreso: la más reciente⁸, del 2018, se encuentra en etapa de primer trámite constitucional, en la Cámara de Senadores, con el fin de dar cumplimiento al desarrollo normativo del órgano de carácter constitucional, Tribunal de Cuentas, y para dar claridad en torno a las funciones de este y de la Contraloría General de la República, de manera a definir las y que no se superpongan.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

La cuestión sobre la superposición de funciones entre el Tribunal de Cuentas y la Contraloría se ha intentado superar por medio de varios proyectos de ley sobre el tema. Ninguno ha prosperado.

Es de notar la desprotección del ciudadano ante la ausencia o insuficiencia de normas que regulen el proceso administrativo y jurisdiccional frente a la administración pública, respaldo normativo que le corresponde por principios definidos por la Constitución.

Sobre el punto, la Comisión de Reforma Judicial recomendó iniciar una reforma administrativa, a través de la regulación de dos cuerpos normativos: lo contencioso administrativo (sede judicial), y los actos y procedimientos administrativos (sede administrativa)⁹

⁸ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/115332>

⁹ El informe de la Comisión de Reforma Judicial se encuentra en www.cej.org.py

EXTRADICIÓN

Recomendaciones:

Se alienta al Paraguay a que promulgue legislación específica sobre extradición y asistencia judicial recíproca, incluidos los aspectos de la recuperación de activos de la cooperación internacional.

Los plazos se han de abreviar aún más para facilitar las extradiciones.

El Paraguay debe iniciar la reforma jurídica correspondiente para asegurar que las técnicas especiales de investigación sean aplicables a la investigación de delitos de corrupción. En particular, establecer plazos más prolongados para poder recurrir a las escuchas telefónicas y la interceptación de telecomunicaciones en investigaciones complejas.

El uso de videoconferencias debe estar regulado por ley como medio de producción probatoria.

El Paraguay debería considerar la posibilidad de aprobar normas que regulen la comunicación directa entre las autoridades de investigación de casos transfronterizos y la acción de funcionarios extranjeros en el territorio nacional en casos urgentes.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

El marco jurídico del Paraguay que rige la extradición abarca además de otras normas, los artículos 141 y 143 de la Constitución, los artículos 146 y 150 del Código de Procedimientos Penales (CPP), así como varios tratados bilaterales y multilaterales¹⁰. El Paraguay utiliza la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción como base legal subsidiaria para la extradición en virtud del artículo 147 del CPP, en el cual se establece que la extradición se regirá por las normas previstas por el derecho internacional aplicable, la costumbre internacional y la reciprocidad.

- Constitución de la República.
- Artículos 146 al 150 del Código Procesal Penal.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Tratados sobre extradición.

¹⁰ Para información detallada sobre tratados, consultar:

https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/Tratados.aspx

ANTECEDENTES Y DESARROLLO NORMATIVO

A inicios del 2020, fue publicada la Ley Nº 6495, “Que autoriza la implementación del sistema de audiencias por medios telemáticos en el Poder Judicial y el Ministerio Público”. La misma regula el uso de los medios telemáticos para la realización de audiencias en los procesos judiciales que se tramitan en los distintos fueros que componen el Poder Judicial o ante el Ministerio Público los cuales tendrán carácter gratuito.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Ciertamente, Paraguay prevé normas jurídicas en la materia. Sin embargo, conforme a la recomendación, sería importante avanzar hacia un mayor desarrollo normativo.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

CONFLICTO DE INTERESES

Se considera de cumplimiento satisfactorio la medida 4)

Recomendaciones:

- *Asegurar que las leyes relativas a conflictos de intereses estén en plena vigencia, 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.*
- *Desarrollar e implementar nuevas normas y sistemas para el tratamiento adecuado de los temas... si los mismos, tal como están regulados en la actual Ley de la Función Pública, son declarados inconstitucionales.*
- *Impulsar la revisión y adecuación en su caso, de las normas vigentes que regulan la función pública, para prevenir y sancionar conductas indebidas de los funcionarios o empleados públicos, en todos los niveles, así como para establecer sus obligaciones en el desempeño de su cargo.*

Medidas

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

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículos 105, 106, 201, 255, 196 al 199, 235 al 237, 241, 245, 254, 258, 263, 267, 270, 278, 284.

Ley Nº 1626/2000, de la Función Pública, artículos 63, 14, 16, 17, 57 a 62 64 70 71.

Ley Nº 3759/2009, de Enjuiciamiento de Magistrados.

Ley Nº 635/1995, Justicia Electoral.

Ley Nº 1066/1965, Administración Nacional de Navegación y Puertos.

Ley Nº 879/1981, Código de Organización Judicial.

Ley Nº 1034/1983, Ley del Comerciante.

Ley Nº 1182/1985, Petróleos Paraguayos.

Ley Nº 276/1994, Que organiza el funcionamiento de la Contraloría General de la República.

Ley Nº 296/1994 Consejo de la Magistratura.

Ley Nº 426/1994, Carta Orgánica Gobierno Departamental.

Ley Nº 2777/2005, Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Paraguay no ha resuelto de forma definitiva la cuestión de la inconstitucionalidad de la Ley 1626/2000 de la Función Pública, en el sentido de que no ha sido elaborado ni promulgado otro instrumento normativo que, en su reemplazo, pueda contemplar las disposiciones recomendadas sobre el conflicto de intereses.

Por otro lado, el Poder Ejecutivo ha avanzado en la implementación de un Código de Ética¹¹, y en consonancia, las demás las instituciones del Estado. Así también el Poder Judicial y el Poder Legislativo.

El Poder Ejecutivo incorporó algunas normas sobre conflictos de intereses en el Código de Ética, y ha sido este el enfoque de la información y de los resultados que Paraguay ha respondido en cuanto a las recomendaciones formuladas por el MESICIC.

En cuanto al desarrollo legislativo, existe un proyecto de ley sobre conflictos de intereses, presentado en mayo de 2019¹². Así mismo, existieron iniciativas sobre anteproyectos de ley de la carrera del servicio civil, pero que no han ingresado al sistema legislativo para su estudio.

Por otro lado, existen algunas iniciativas institucionales para solucionar la cuestión de las múltiples acciones de inconstitucionalidad presentadas contra la Ley de la Función Pública, como la instalación de una comisión especial para la elaboración de propuestas, en el seno de la Secretaría de la Función Pública¹³.

¹¹ Decreto 10143/2012, Por el cual se aprueba el Código de Ética del Poder Ejecutivo que establece la vigencia de un sistema de gestión ética en base a valores y normas que deben regir y orientar la conducta de las autoridades y los servidores públicos.

¹² <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/116621>

¹³ <https://www.sfp.gov.py/sfp/noticia/14282-se-integra-la-comision-especial-para-el-estudio-y-revision-de-la-ley-de-la-funcion-publica.html#.Xkb2lmhKjIU>

Por tanto, se puede considerar que Paraguay ha avanzado en los esfuerzos por dar cumplimiento a esta recomendación, pero todavía falta llevarlos al ámbito legislativo o a nivel de reglamentos internos, para que las instituciones que accionaron judicialmente, no queden sin regulación normativa sobre temas de estricto interés como los sistemas de ingreso a la carrera del funcionario público, su permanencia y promoción, regulación de conflictos de intereses, entre otros aspectos.

USO DE RECURSOS ASIGNADOS A FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Se considera de cumplimiento satisfactorio la medida 1)

Recomendaciones

- *Fortalecer el sistema de control de los recursos de la administración pública.*
- *Desarrollar e implementar nuevas normas y sistemas para el tratamiento adecuado de los temas... si los mismos, tal como están regulados en la actual Ley de la Función Pública, son declarados inconstitucionales.*
- *Impulsar la revisión y adecuación en su caso, de las normas vigentes que regulan la función pública, para prevenir y sancionar conductas indebidas de los funcionarios o empleados públicos, en todos los niveles, así como para establecer sus obligaciones en el desempeño de su cargo.*

Medidas

- a) Asegurar que las leyes relativas a la protección del patrimonio público estén en plena vigencia... y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley que Previene, Tipifica y Sanciona el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Tráfico de Influencias (Ley Nº 2523/2004).

Ley que Reprime Hechos Punibles contra el Patrimonio Público (Ley Nº 2880/2006).

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Para el cumplimiento de la recomendación, Paraguay ha presentado información sobre la promulgación de la Ley que Previene, Tipifica y Sanciona el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y el Tráfico de Influencias (Ley Nº 2523/2004); y la Ley que Reprime Hechos Punibles contra el Patrimonio Público (Ley Nº 2880/2006).

El Comité de Expertos del MESICIC consideró que la primera medida fue cumplida satisfactoriamente.

DEBER DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS DE DENUNCIAR ACTOS DE CORRUPCIÓN

Paraguay debe continuar dando atención a la medida 1)

Recomendaciones

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

Medidas

- a) *Asegurar que las leyes, orientadas a exigir a los funcionarios y empleados públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento, estén en plena vigencia, aplicando cuando sea necesario el desarrollo de nuevas normas o su revisión.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley de la Función Pública, 1626/2000, artículo 57.

Ley Nº 276/1993, Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República, artículo 9, g).

Ley Nº 2422/2004, Código Aduanero.

Ley Nº 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público, artículo 10.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

En los informes de seguimiento de la II, III, IV y V Ronda, Paraguay ha mostrado avances en la implementación de las recomendaciones.

En las Rondas II y III, el Comité señaló la necesidad de que Paraguay presente información sobre la implementación de las recomendaciones. Recién en la Ronda IV, Paraguay presentó algunos avances a nivel institucional, a través de reglamentaciones internas, *“La Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público, ya se encuentran aplicando la obligación de denunciar por regulaciones internas autorizadas por la ley orgánica de cada una de ellas”*¹⁴.

¹⁴ Para más información, consultar el Informe de la Ronda IV en <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

Por otro lado, Paraguay expone la dificultad de aplicación efectiva de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública, debido a las acciones de inconstitucionalidad planteadas contra esta y que aún no fueron resueltas por la Corte Suprema de Justicia, en el año de la Ronda¹⁵.

Un punto a destacar es que Paraguay menciona la Ley Nº 4083/2011, “Que crea el programa de acompañamiento y protección a testigos y víctimas en procesos penales¹⁶”, como un avance en el tema de referencia. Sin embargo, se destacan algunas deficiencias en su implementación, como el conflicto que existe entre la ley y el Código Penal, ya que este último no permite el ocultamiento de testigos y solamente contempla la confidencialidad respecto al domicilio del denunciante, pero no la denuncia anónima ni a protección de identidad¹⁷. También se menciona que la provisión de fondos presupuestarios y de personal constituye un obstáculo para la aplicación efectiva de la ley.

¹⁵ Actualmente, sobre el tema de la declaración de inconstitucionalidad de la Ley Nº 1626/2000, se puede obtener información detallada en <https://www.sfp.gov.py/sfp/seccion/104-accion-de-inconstitucionalidad.html>

¹⁶ Ley 4083/2011 <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8928/ley-n-4083-crea-el-programa-de-acompanamiento-y-proteccion-a-testigos-y-victimas-en-procesos-penales>

¹⁷ Para más información, consultar el Informe de la Ronda IV en <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

SISTEMAS PARA LA DECLARACION DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendaciones

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

Medidas

- a) Reglamentar lo dispuesto en los artículos 104 y 283 6) de la Constitución, en materia de declaración jurada de bienes y rentas; asegurando estén regulados aspectos tales como su contenido mínimo, mecanismos para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización; utilización y publicidad y sanciones para su incumplimiento.*
- b) Establecer sistemas que aseguren el cumplimiento de la obligación por parte de todos los funcionarios y empleados públicos, incluyendo los funcionarios de nivel superior; determinar el contenido mínimo de la declaración, exigiendo expresamente la información necesaria para el cumplimiento de su objetivo; incluyendo la detección y prevención de conflictos de intereses; determinar sistemas para la evaluación y verificación cuando sea necesario y actualización de dicho contenido; y regular su utilización y publicidad.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículo 104.

Constitución de la República, artículo 283 inciso 6).

Ley 276/1993, Orgánica de la Contraloría General de la República artículo 9 inc. f).

Ley 1626/200, de la Función Pública, artículo 57 inc. i), 64 y siguientes.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Progresivamente, Paraguay ha respondido de forma satisfactoria a esta recomendación. En la Ronda II, Paraguay presentó avances institucionales en la materia, a través de la reglamentación interna de la Fiscalía General del Estado.

En la Ronda III, Paraguay no presentó avances, y el Comité tomó nota de la necesidad de que el país otorgue atención adicional a su implementación.

La Ronda IV, Paraguay presenta avances institucionales a nivel de reglamentación interna, tanto del Ministerio Público, Corte Suprema de Justicia y otras instituciones. La Contraloría General de la República manifestó la falta de sanciones legales por no

presentación de la declaración jurada y que la Ley de la Función Pública las prevé, pero que al estar recurrida por inconstitucionalidad, no resulta aplicable¹⁸.

En el año 2013, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley Nº 5033, “Que reglamenta el artículo 104 de la Constitución Nacional, de la declaración jurada de bienes y rentas de los funcionarios públicos”¹⁹.

En el año 2019, la misma sufrió modificaciones por medio de la Ley Nº 6355²⁰, en torno a un debate sobre la publicidad de las mismas. En este sentido, se dispone que para acceder a las declaraciones juradas debe existir una orden judicial. La ley entró en vigencia desde el mes de febrero de 2020.

Actualmente, la Cámara de Diputados estudia un nuevo proyecto de modificación²¹, para dar publicidad a la declaración jurada de bienes, sin necesidad de una orden judicial.

¹⁸ Ídem, anterior.

¹⁹ Ley 5033/2013 <http://silpy.congreso.gov.py/ley/135785>

²⁰ Ley 6355/2019 <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/113082>

²¹ <http://www.diputados.gov.py/ww5/index.php/noticias/aprobacion-en-general-para-proyecto-sobre-declaracion-jurada-de-funcionarios-publicos>

ÓRGANOS DE CONTROL SUPERIOR²²

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendaciones:

- *Fortalecer el sistema de control de las aludidas disposiciones seleccionadas y sus órganos de control superior*
- *Asegurar que las leyes relativas a los órganos de control superior estén en plena vigencia, aplicando cuando sea el caso las recomendaciones sobre revisar o desarrollar normativa pertinente, y que puedan ser extendidas a todos los funcionarios y empleados públicos*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículos 244, 245, 246, 265, 266, 281, 284.

Ley Nº 276/1992, Orgánica de la Contraloría General de la República.

Código de Organización Judicial.

Ley Nº 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público.

Ley Nº 1535/2000, de Administración Financiera del Estado.

Código Procesal Penal.

Ley Nº 1626/2000, de la Función Pública.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

En la II Ronda, Paraguay ha presentado como un avance en la materia, la promulgación de la Ley Nº 2248/2003, que supera el conflicto de competencia que se daba entre la Contraloría General de la República y el Tribunal de Cuentas.

Por otro lado, se presenta un vacío legal sobre el juzgamiento de las rendiciones de cuentas públicas²³.

Tanto en las Rondas III y IV, el Comité reitera la necesidad de que Paraguay preste atención adicional a la implementación de las citadas medidas.

²² Se refiere a órganos de control superior que tienen a su cargo el ejercicio de las funciones atinentes a las medidas contempladas en los numerales 1, 2, 4 y 11 del artículo III de la Convención: conflicto de intereses, uso adecuado de bienes públicos, declaración jurada de bienes, participación ciudadana.

²³ Ver informe Ronda II.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendaciones

Mecanismos para el acceso a la información pública

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

Medidas

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

Mecanismos de consulta

- a) 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.*

Mecanismos para estimular la participación en la gestión pública

- a) 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.*

Mecanismos de participación en el seguimiento de la gestión pública

- a) 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.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículos 1, 28, 38, 40, 117, 121, 123.

Ley Nº 635/1995 Justicia Electoral, artículos 34 35.

Ley Nº 834/1996, Código Electoral, artículos 259 266.

Ley Orgánica Municipal Nº 3966/2010, que contiene canales de participación ciudadana, incluyendo la participación en las sesiones de las Comisiones Asesoras de la Junta Municipal.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Paraguay presenta como resultado la creación de varias oficinas de atención ciudadana al interior de las instituciones públicas; creación de unidades de transparencia y participación ciudadana y el aumento considerable en el desarrollo de sitios web de las instituciones públicas.

En el año 2014, se promulgó la Ley Nº 5282 de “Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”²⁴.

En lo que respecta a la participación ciudadana, un proyecto de ley del año 2006 fue archivado por la Cámara de Diputados, luego del estudio por ambas Cámaras del Congreso²⁵.

Nuevamente, el año 2014, se presentó otro proyecto, cuya tramitación se encuentra vigente en la Cámara de Diputados²⁶.

²⁴ Ley 585/2014 <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3013/libre-acceso-ciudadano-a-la-informacion-publica-y-transparencia-gubernamental>

²⁵ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/1435>

²⁶ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/103958>

**SISTEMAS PARA LA CONTRATACIÓN DE FUNCIONARIOS
PÚBLICOS**

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendación

Crear, mantener y fortalecer los sistemas para la contratación de los funcionarios públicos que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas

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.*
- 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*
- c) 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.*
- d) Adoptar, tomando en consideración las facultades otorgadas al Fiscal General del Estado por el artículo 88 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley Nº 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.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículos 101, 102.

Ley de la Función Pública, Nº 1626/2000, artículo 15

Ley Nº 2777/2005, que Prohíbe el Nepotismo en la Función Pública

Ley Nº 609/1995, que Organiza la Corte Suprema de Justicia

Ley Nº 276/1994, Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Se trae a colación nuevamente el estado de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública, ya que constituye el instrumento legal que prevé el régimen de contratación de funcionarios públicos. Sin embargo, la misma es inaplicable para varias instituciones públicas que accionaron judicialmente en contra de algunas de sus normas.

Entre las instituciones del Estado que presentaron la acción de inconstitucionalidad contra las disposiciones de la Ley Nº 1626/2000 se encuentran: la Contraloría General de la República, el Ministerio Público, el Poder Judicial, entre otros. La Sala Constitucional declaró la inconstitucionalidad y consecuente inaplicabilidad de las normas para estas instituciones²⁷.

En la V Ronda, Paraguay presentó como un avance la Resolución Nº 1221/2014 emitida por la Secretaría de la Función Pública “Que aprueba y establece el Reglamento General de Selección para el Ingreso y Promoción en la Función Pública en cargos temporales y permanentes mediante la realización de Concursos Públicos de Oposición, Concurso de Oposición y Concurso de Méritos, de conformidad con los artículos 15, 25, 27 y 35 de la Ley Nº 1626/00 “De la Función Pública”.

Aunque la Resolución mencionada representa un avance en la regulación del régimen de concursos públicos para el ingreso en la función pública, no resulta aplicable a todas las instituciones del Estado.

Los temas sugeridos en las medidas quedan pendientes de cumplimiento por parte de los organismos del Estado que no se rigen por la Ley Nº 1626/2000:

- sistemas para la contratación de funcionarios públicos basado en los principios de mérito e igualdad (concursos públicos),
- mecanismos de control y autoridades rectoras,
- sistemas de impugnación de los procesos de selección de personal.

Una de las medidas recomendadas por el Comité, sugiere la elaboración de un reglamento para el Ministerio Público, el cual regule los sistemas de contrataciones, ascensos y promociones de funcionarios. La Ley Nº 1562/2000 Orgánica del Ministerio Público establece que la asignación de cargos en el Ministerio Público se realizará previo concurso público de aspirantes; se presentaron como avances algunas resoluciones de políticas de gestión de talento humano en el Ministerio Público y procedimientos para selección, incorporación y promoción de funcionarios, que a la opinión del Comité, no atienden todos los aspectos de la medida sugerida, tales como la permanencia en el

²⁷ La Secretaría de la Función Pública presenta el listado de las instituciones con acciones de inconstitucionalidad. <https://www.sfp.gov.py/sfp/articulo/12891-instituciones-con-accin-de-inconstitucionalidad-acuerdo-y-sentencia-contr-la-ley-1626-de-la-funcin-pblica.html>

empleo, ni detalles sobre promociones y ascensos de funcionarios públicos al servicio del Ministerio Público²⁸.

Así mismo, durante la Ronda V, la Asociación de Agentes Fiscales mencionó la elaboración de un anteproyecto de ley de carrera fiscal, con el objeto de presentar al Congreso. Actualmente, no existen registros de la entrada de este proyecto en el sistema legislativo.

Por otro lado, en el informe de la Ronda V, el Comité formuló observaciones en cuanto a los nuevos desarrollos normativos presentados por el Paraguay como avances en la materia:

- La Resolución Nº 1221/2014 de la Secretaría de la Función Pública no reglamenta ni contempla el servicio de carrera y no es aplicable a todos los servidores públicos.
- A pesar de contemplar entre sus disposiciones medios de impugnación en el proceso de selección y establecer la autoridad competente en materia de concursos, estas normas no son de aplicación general a todo el funcionariado público, por la ya sabida situación de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública. “[91] Esto significa que personal contratado y del servicio auxiliar no son considerados funcionarios públicos, a pesar de que se encuentran prestando un servicio al Estado, lo que podría denotar la posible existencia de nóminas paralelas en el sector público, en donde personas que cumplen las mismas funciones que un servidor público, no están sujetas a las mismas responsabilidades, obligaciones y derechos que los considerados funcionarios públicos”, dice informe de la Ronda V.²⁹
- Por otro lado, queda pendiente la actualización de la Ley Nº 276/1994 Orgánica de la Contraloría General de la República, a través de un proyecto de ley que se encuentra en la Cámara de Diputados desde el año 2006³⁰.

Recomendaciones del Comité (Ronda V). Replanteamiento.

El Comité de Expertos de MESICIC durante la Ronda V y en vista a los nuevos desarrollos presentados por Paraguay, realizó una serie de recomendaciones en consonancia con el tema:

- *Considerar adoptar, tomando en consideración la iniciativa legal existente, un instrumento jurídico de aplicación general que regule los sistemas para la contratación de funcionarios públicos*

²⁸ Para más información, ver Ronda V <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

²⁹ Ronda V <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

³⁰ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/1120>

- *Considerar implementar disposiciones para asegurar que todos los órganos y entidades del Estado cuenten con mecanismos de control, así como con la correspondiente autoridad rectora o administradora*
- *Implementar, 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 en todos los órganos y entidades del Estado.*
- *Considerar tomar las medidas normativas necesarias para expedir el Reglamento al artículo 15 de la Ley de la Función Pública (Ley No 1.626/2000)*
- *Considerar tomar las medidas normativas a los fines de actualizar en su legislación su definición de lo que constituye un funcionario público, para que sea consecuente con las definiciones de servidor público y servicio público consagradas en la Convención.*
- *Considerar tomar las medidas reglamentarias y legislativas necesarias a los fines de actualizar la LOCGR y el RIPCGR para poder dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas durante la Cuarta Ronda de análisis y que la institución pueda contar con un sistema de selección e incorporación de servidores públicos, así como un servicio de carrera,*
- *Considerar tomar las medidas que sean necesarias a los fines de ajustar los procedimientos para la selección, incorporación y promoción de funcionarios en el Ministerio Público, a los fines de que contemple los siguientes aspectos (Véase párrafos 62 a 64 de la sección 1.1.1 del capítulo II de este informe):*
- *Reglamentar la permanencia en el servicio del MP.*
- *Elaborar lineamientos relativos a la conformación de los Comités de Selección del MP, que contengan como mínimo criterios concernientes al número de miembros que harán parte de dichos Comités, quién y cómo se les nombrará, y si es que entre sus miembros se contará con veedores de los gremios laborales o de organizaciones de la sociedad civil.*
- *Establecer los criterios y lineamientos para la elaboración de las matrices de evaluación y su homologación con los perfiles de los puestos del MP.*

- *Determinar los plazos de duración de los procesos de selección del personal al servicio del MP, de manera que éstos no queden al arbitrio de los Comités de Selección*
- *Establecer los plazos para todas las etapas de los procesos de selección, tales como los plazos para recepción y evaluación de documentos, exámenes y entrevistas, recomendación a la autoridad competente, nombramiento del candidato más idóneo y publicación de resultados.*
- *Reglamentar la manera en que el Comité de Selección o la máxima autoridad resolverá las reconsideraciones o impugnaciones.*

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

SISTEMAS PARA LA ADQUISICION DE BIENES Y SERVICIOS POR PARTE DEL ESTADO

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendaciones:

- *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 Nº 2051/2003)*
- *Fortalecer los mecanismos de control del Sistema de Contrataciones del Sector Público.*
- *Contemplar el desarrollo e implementación de disposiciones sobre circunstancias supervenientes que justificarían modificaciones al contrato de obra pública.*

Medidas

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 Nº 2051/2003) y su Reglamento (Decreto Nº 21909/2003).

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 2051/2003, de Contrataciones Públicas y su Reglamento Decreto Nº 21909/2003.

Ley Nº 1535/1999, de Administración Financiera del Estado.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Paraguay presentó como avances en cuanto a las recomendaciones legislativas, la elaboración de la Resolución DNCP Nº 849/2015 por la cual se aprueba un criterio de evaluación para la calificación de la capacidad legal del oferente con respecto a la prohibición prevista en los incisos “A” y “B” del artículo 40 de la Ley No. 2051/03 “de Contrataciones Públicas”, se recomienda a los organismos, entidades y municipalidades su utilización en los procesos regidos por la Ley No. 2051/03 y se dispone su difusión en el Portal de Contrataciones Públicas; y de la Resolución DNCP Nº 2728/2015 por la cual se crea la Oficina de Acceso a la Información Pública y se designa responsable.

En vista a los avances presentados por Paraguay, el Comité decidió formular las siguientes recomendaciones:

- Reglamentar, por parte de la autoridad correspondiente, los supuestos de excepción a la licitación previstos en los numerales b), d), e), f) y h) del artículo 33 de la Ley de Contrataciones Públicas (Ley No 2051/2003), tomando en cuenta la reglamentación a los numerales a), c) y g) en los artículos 69 al 74 del Reglamento de la Ley de Contrataciones Públicas (Decreto No 21909/2003).
- Considerar tomar las medidas legislativas pertinentes a los fines de reglamentar la estructura de las UOC, que contemple entre otras cosas estándares adecuados de profesionalismo para los funcionarios que las integran.
- 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 No 2051/2003) y su Reglamento (Decreto No 21909/2003).
- Considerar desarrollar e implementar 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 No 2051/2003).

En conclusión, Paraguay debe avanzar en el ajuste de las disposiciones normativas en cuanto a los procesos de contrataciones públicas (supuestos de excepción a la licitación pública, estructuras de UOC, régimen sancionatorio para funcionarios públicos, circunstancias supervenientes en contratos de obra pública).

**SISTEMAS PARA PROTEGER A FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y
CIUDADANOS QUE DENUNCIEN ACTOS DE CORRUPCIÓN**

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendaciones:

Fortalecer los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción.

Medidas

- a) Protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan ser objeto de investigación en sede administrativa o judicial;*
- b) 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:*
- c) 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;*
- d) 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;*
- e) 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;*
- f) Mecanismos para la protección de testigos, que otorguen a éstos las mismas garantías del funcionario público y el particular;*
- g) Mecanismos que faciliten, cuando sea pertinente, la cooperación internacional en las materias anteriores.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Durante la Tercera Ronda, Paraguay presenta como un avance la promulgación de la Ley Nº 4083/2011 “Que crea el Programa de Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales

Sobre la Ley referida, el Comité apuntó que *“si bien puede ser utilizado en los casos de los denunciantes de actos de corrupción, no está encaminado específicamente a estos casos ni atiende a la protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan ser objeto de investigación en sede administrativa”*³¹.

Así mismo, el Comité tomó nota de lo que representantes del Ministerio Público habían señalado, que para la aplicabilidad efectiva de la ley, se requería además de la provisión de fondos y personal, la modificación legislativa del Código Procesal Penal que no permite el ocultamiento de testigos, así como la reglamentación de la ley y algunas modificaciones³²

En el año 2013, se presentó un proyecto de reforma al Poder Legislativo, cuyo estudio no prosperó. Se trata del proyecto de ley S-136278 "QUE ESTABLECE EL PROGRAMA DE PROTECCIÓN A TESTIGOS, VÍCTIMAS, COLABORADORES DE JUSTICIA Y OTROS SUJETOS INTERVINIENTES EN EL PROCESO PENAL", fue presentado en el año 2013 en la Cámara de Senadores, se encuentra en la etapa del primer trámite constitucional, en la Comisión de Legislación y Codificación, Justicia y Trabajo, desde ese mismo año³³.

En el informe de la Ronda V³⁴, el Comité sugirió considerar tomar las medidas legislativas pertinentes a los fines de adecuar la Ley 4083/2011 a los estándares a los internacionales, y reglamentarla, teniendo en cuenta los criterios establecidos en la Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos.

³¹ Ver Informe Ronda V, párrafo 301.

³² Ver informe Ronda V, párrafo 302.

³³ Ver <http://silpy.congreso.gov.py/>

³⁴ Ver Informe Ronda V, párrafo 325.

ACTOS DE CORRUPCIÓN

Recomendación

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.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 1160/1997, Código Penal de la República, artículos 29, 30, 31, 129, 30, 31, 195, 196, 94, 195, 196, 300, 301, 302, 303, 304, 312, 313, 239, 292.

Ley Nº 2880/2006 que Reprime Hechos Punibles contra el Patrimonio del Estado.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

El marco jurídico vigente de Paraguay presenta una redacción similar a los tipos penales previstos en la Convención.

**NEGACIÓN O IMPEDIMENTO DE BENEFICIOS TRIBUTARIOS
POR PAGOS QUE SE EFECTÚEN EN VIOLACIÓN DE LA
LEGISLACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendación

Fortalecer las normas para la negación o impedimento de beneficios tributarios por pagos que se efectúen en violación de la legislación contra la corrupción.

Medidas

- a) Fortalecer, a través de los medios que considere apropiados, la fiscalización y control de las actividades de los despachadores de aduana, rematadores, comisionistas, corretaje e intermediaciones en general, de manera que no puedan utilizarse para disfrazar pagos por corrupción.*
- b) Adoptar medidas adicionales para facilitar la detección de la conducta de obtener beneficios tributarios por pagos que se efectúen en violación de la legislación contra la corrupción, por parte de las autoridades responsables de tramitar solicitudes de beneficios tributarios, de sumas pagadas por corrupción que se pretendan utilizar para obtener dichos beneficios, tales como:*

La elaboración de manuales, guías o lineamientos que las orienten acerca de la manera en la que debe efectuarse la revisión de dichas solicitudes, para que puedan cerciorarse de que las mismas reúnen los requisitos establecidos, verificar la veracidad de la información en éstas suministrada, así como una adecuada utilización de los sistemas informáticos implementados al efecto por la administración tributaria, y constatar el origen del gasto o pago en el que se fundamenten.

MARCO JURÍDICO VEGENTE

Ley N° 125/91, artículo 8.

Ley N° 2421/04, artículo 9.

Resolución N° 1346/056/ de la Subsecretaría de Estado de Tributación, artículo 3

Decreto N° 4025 del 8 de noviembre de 2004.

Código Penal, artículo 261.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Las medidas sugeridas por el Comité pertenecen al ámbito institucional a través de reglamentos internos, que exceden el propósito de este documento.

Se puede observar que la Dirección de Aduanas cuenta con un Código de Ética que recientemente (2018) fue modificado³⁵.

³⁵ Para más información, visitar:

https://www.aduana.gov.py/uploads/archivos/Resoluci_n%20DNA%20N_%20344.18_1.pdf

**PREVENCIÓN DEL SOBORNO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS
NACIONALES Y EXTRANJEROS**

Recomendaciones

- *Fortalecer las normas para la prevención del soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros. Para cumplir con esta recomendación, la República del Paraguay podría tener en cuenta las siguientes medidas:*
 - a) *Adoptar las medidas pertinentes para que las asociaciones de cualquier tipo que en desarrollo de su objeto social celebren contratos con el Estado, con otros Estados, o con entidades nacionales o extranjeras que cuenten con participación estatal en su patrimonio, cuenten con una regulación relativa al:*
 - *Mantenimiento y protección de los registros contables, para que éstos reflejen con exactitud y razonable detalle las operaciones realizadas;*
 - *Establecimiento de suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción, principalmente el soborno.*
 - b) *Dictar las disposiciones que considere convenientes para regular el ejercicio de la profesión que haga obligatoria la colegiación y el cumplimiento de códigos ética para garantizar la integridad y objetividad de los contadores y auditores internos en el desarrollo de su trabajo, así como pautas o guías para la realización de auditorías internas tendientes a detectar anomalías o actos de corrupción*
- *Tomar las medidas que sean necesarias a los fines establecer la obligación de las personas y contadores responsables de asentar los registros contables y de los auditores internos para que, cuando detecten anomalías, ponerlas en conocimiento de la gerencia, del representante legal y los socios en las sociedades, o miembros en las asociaciones, y denunciarlas ante las autoridades competentes en caso de que puedan constituir delito, asegurando además que el secreto profesional no pueda constituir un obstáculo para ello.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

La Ley Nº 1034/1983 “Ley del Comerciante”, la cual es aplicable a los comerciantes individuales y sociedades mercantiles y que en su artículo 74, 75, 77, 79, 80, 82, 86, 88.

Código Civil, artículo 1117.

Leyes Nº 125/91, “Que establece el nuevo régimen tributario”, y su modificatoria la Ley Nº 2421.

Resolución Nº 412/2004 de la Subsecretaría de Estado de Tributación del Ministerio de

Hacienda (SET), “Por la cual se adecuan a la legislación vigente las disposiciones reglamentarias de registración contable y de su empleo por medios computacionales” Resolución Técnica No 7 del Consejo Profesional del Colegio de Contadores del Paraguay, mediante la cual el Colegio adopta las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC).

Resolución SB. SG. No 313/01 de la Superintendencia de Bancos que aprueba el Manual de Normas y Reglamentos de Auditoría Independiente para las Entidades Financieras, de noviembre de 2001, cuyo artículo 3.3 reconoce el Código de Ética de la Federación Internacional de Contadores (IFAC), adoptado por el Consejo Profesional del Colegio de Contadores del Paraguay, como el aplicable para estos profesionales.

Código Penal, Ley 1160/9720/, cuyo artículo 182 penaliza la violación del deber de llevar libros de comercio, incluyendo la omisión de llevar tales libros, o su preparación o alteración de tal manera que dificulte conocer el real estado patrimonial. También penaliza la remoción, ocultamiento, destrucción o daño a los libros u otros papeles de comercio que la ley obligue a llevar o guardar; así como la elaboración ilegal de balances que dificulten conocer el estado patrimonial real, y la omisión ilegal de la elaboración del balance del patrimonio o inventario en el plazo establecido por la ley.

Decreto Nº 6359/05, “Por el cual se reglamenta el impuesto a las rentas de actividades comerciales, industriales o de servicios previsto en el Capítulo I del libro I de la Ley Nº 125/91, adecuándolo a las modificaciones introducidas en la Ley Nº 2421 del 5 de julio de 2004”.

Ley Nº 861/96 “de Bancos, Financieras y otras Entidades de Crédito”.

Ley Nº 489/95 “Orgánica del Banco Central del Paraguay”.

Ley Nº 827/96 “de Seguros”.

Ley Nº 438/94 “de Cooperativas”.

Ley Nº 2157/03 “Que regula el funcionamiento del Instituto Nacional de Cooperativismo y Establece su carta orgánica”.

Resolución Nº 1662/06 del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Cooperativismo “Que regula la registración de los libros sociales y contables en las entidades cooperativas y amplía el alcance del Art. Nº 48 del Decreto Nº 14052/96”.

Ley Nº 94/91 “del Mercado de Valores Paraguayo”, que crea la Comisión Nacional de Valores (CNV).

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

La colegiación obligatoria para regular el ejercicio de la profesión no está reglamentada en Paraguay. Posturas dispares acerca de la norma constitucional que se refiere a la colegiación ha suscitado controversias.

Sin embargo, existieron varios intentos de sancionar una regulación normativa con relación al tema³⁶.

En el año 2014, un proyecto de ley de colegiación obligatoria sancionado por el Congreso fue objeto de veto por parte del Poder Ejecutivo³⁷.

³⁶ Existen en los registros del Congreso Nacional proyectos de ley que datan del año 2005 hasta 2019.
<http://silpy.congreso.gov.py/>

³⁷ <https://www.ultimahora.com/el-ejecutivo-resuelve-vetar-totalmente-la-ley-colegiacion-obligatoria-n802436.html>

SOBORNO TRANSNACIONAL

Recomendaciones

- a) *Tipificar, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, la conducta de soborno transnacional*
- b) *Adoptar, con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, las medidas pertinentes que prohíban y sancionen a las empresas domiciliadas en su territorio que incurran en la conducta.*
- c) *Adoptar las medidas pertinentes para que en relación con la figura penal a través de la cual se tipifique como delito la conducta descrita en el artículo VIII de la Convención, exista claridad respecto a lo que debe entenderse por “funcionario público de otro Estado”*
- d) *Adoptar las disposiciones y medidas que considere apropiadas, incluyendo la posibilidad de adoptar una ley de cooperación internacional, a los fines de dar cumplimiento al tercer párrafo del artículo VIII de la Convención, que dispone que aquel Estado parte que no haya tipificado el soborno transnacional brinde la asistencia y cooperación previstas en la Convención, en relación con este delito, en la medida que sus leyes lo permitan.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Código Penal, artículos 300 al 304.

En el año 2019 se ha sancionado y promulgado la Ley N° 6430/2019 “Que previene, tipifica y sanciona los hechos punibles de cohecho transnacional y soborno transnacional”.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Mediante la reciente Ley N° 6430/2019, Paraguay tipificó los hechos punibles de soborno y cohecho transnacional, y los conectó con el lavado de activos, a través de la Ley N° 6452.

No obstante, el tema, de reciente tipificación en la legislación penal, puede ser objeto de mayor desarrollo normativo, a través de una Ley de Cooperación Internacional.

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

Recomendaciones

Promover la coordinación interinstitucional a los fines de facilitar la detección, investigación y juzgamiento de actos de corrupción, particularmente los de enriquecimiento ilícito.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley N° 2523/04 “que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la función pública y el tráfico de influencias

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

El enriquecimiento ilícito está tipificado en la Ley N° 2523/2004. Las medidas sugeridas por el Comité apuntan a la coordinación interinstitucional, a la dotación de recursos humanos, financieros y de capacitación.

EXTRADICIÓN

Recomendaciones

Considerar la conveniencia de adoptar una normativa que regule el procedimiento a utilizarse en los procesos de extradición, en el que, entre otros aspectos, se establezca expresamente la obligación de juzgar al extraditable cuya entrega fuera negada por razones de nacionalidad o por considerarse el Estado competente, así como las medidas pertinentes para informar oportunamente al Estado requirente al que le deniegue una solicitud de extradición relativa a los delitos tipificados de conformidad con la Convención, porque se ha considerado competente, acerca del resultado final del caso que como consecuencia de dicha denegación haya presentado ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículo 41, 137, 141.

Código Penal, artículo 9.

Código Procesal Penal, artículos 147, 148, 149, 150.

Los tratados de extradición suscritos por la República del Paraguay con Brasil, Chile, Estados Unidos, y Uruguay, entre otros.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Paraguay prevé normas jurídicas en la materia. Sin embargo, conforme a la recomendación, sería importante avanzar hacia un mayor desarrollo normativo.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas³⁸

MINISTERIO PÚBLICO

Paraguay debe continuar dando atención a las medidas

Recomendaciones

- a) Tomar las medidas reglamentarias que considere necesarias a los efectos de crear la carrera fiscal y la carrera judicial, asegurando que una vez designados estos servidores, sean incorporados a la carrera fiscal y judicial respectivamente*
- b) Tomar las medidas que considere pertinentes a los fines de asegurar que las ternas para la selección de los agentes fiscales y de los jueces que conforma el CM y remite a la consideración de la de la CSJ esté integrado por los candidatos más calificados y que hayan obtenido el puntaje más alto, de manera de asegurar que la selección se lleve a cabo de la manera más eficaz y transparente*
- c) Reglamentar e implementar en el MP la carrera administrativa en cumplimiento del artículo 88 de la LOMP, teniendo en consideración los principios de publicidad, igualdad y eficiencia*
- d) Sin perjuicio de las recomendaciones que se han formulado en la Primera y Segunda Rondas de análisis, reglamentar la manera en que se llevan a cabo los concursos públicos para la entrada al servicio del MP, y hacerlos obligatorios asegurando que se hagan con base al mérito, respetando los principios de publicidad, equidad y eficiencia*
- e) Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro*
- f) Tomar las medidas necesarias para que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo*
- g) Considerar la revisión de la definición de “mal desempeño de funciones” contenida en la Ley de Enjuiciamiento de Magistrados, precisando su alcance y a*

³⁸ Se realizó una selección de cuatro órganos de control por parte de Paraguay, a ser analizados en el informe de la IV Ronda: Ministerio Público, Contraloría General de la República, Auditoría del Poder Ejecutivo, Secretaría de la Función Pública, Corte Suprema de Justicia.

los fines de evitar la discrecionalidad y subjetividad en los procesos de remoción de jueces y agentes fiscales

- h) Tomar las medidas que sean del caso a los fines de unificar criterios de persecución y sanción penal entre las diferentes instancias a los fines de evitar la impunidad*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículos 250, 251, 266, 267, 268, 270.

Ley Nº 1562/2000, Orgánica del Ministerio Público.

Ley Nº 3759/2000, que regula el procedimiento de enjuiciamiento y remoción de magistrados.

Código Procesal Penal, 52 al 57.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Con relación a la recomendación a), carrera fiscal y judicial, en Paraguay no existe una ley que las reglamente. La Constitución de 1992 prevé la carrera judicial pero esta disposición nunca ha sido desarrollada a nivel legislativo³⁹.

Actualmente, existen proyectos de ley en la Cámara de Senadores que apuntan a reglamentar la carrera judicial: un proyecto sobre carrera judicial del funcionario jurisdiccional, y otro sobre carrera judicial, presentado en el marco de los trabajos realizados por la Comisión de Reforma Judicial (2014 – 2018)⁴⁰.

Con respecto a la carrera fiscal, no existe ningún proyecto de ley, aunque por los años 2015 – 2016, en el marco de la Comisión de Reforma Judicial, se han estudiado y debatido anteproyectos desde la sociedad civil y la Asociación de Agentes Fiscales⁴¹.

Los sistemas de selección y sanción de magistrados y agentes fiscales fueron dos ejes debatidos y estudiados en la Comisión de Reforma Judicial (2014 – 2015). Dos proyectos de ley fueron elaborados y presentados a la Cámara de Senadores para su estudio⁴². Uno de ellos apunta a modificar el procedimiento de enjuiciamiento y remoción de magistrados, y el segunda, introduce modificaciones a la ley orgánica del Consejo de la Magistratura.

³⁹ Artículo 101.- De los funcionarios y de los empleados públicos Los funcionarios y los empleados públicos están al servicio del país. Todos los paraguayos tienen el derecho a ocupar funciones y empleos públicos. La ley reglamentará las distintas carreras en las cuales dichos funcionarios y empleados presten servicios, las que, sin perjuicio de otras, son la judicial, la docente, la diplomática y consular, la de investigación científica y tecnológica, la de servicio civil, la militar y la policial.

⁴⁰ <http://silpy.congreso.gov.py/>

⁴¹ <https://www.cej.org.py/noticia/86/plantean-la-ley-de-carrera-fiscal-para-lograr-autonomia>
<https://www.cej.org.py/noticia/30/preparan-ley-de-carrera-fiscal>

⁴² <http://silpy.congreso.gov.py/>

El enfoque de trabajo de la Comisión de Reforma Judicial (2014 – 2018), señaló la importancia de legislar, por un lado, una serie de normas de carácter orgánico para el Consejo de la Magistratura (composición, forma de elección de autoridades, duración del mandato, incompatibilidades, etc.), y, por otro lado, establecer los criterios de selección de ternas, en una la ley de carrera judicial.

Así mismo, en el marco de los trabajos de la Comisión de Reforma Judicial, se han debatido los modelos de sistemas disciplinarios de funcionarios judiciales y fiscales, pero no se han presentado proyectos de ley.

En el informe de seguimiento de la Ronda V⁴³, el Comité resalta la necesidad de que se tomen las medidas necesarias con el fin de ajustar los procedimientos para la selección, incorporación y promoción de funcionarios en el Ministerio Público; reglamentar la permanencia en la institución, elaboración de lineamientos para comités de selección, matrices de evaluación, plazos de duración de procesos de selección, sistemas de impugnación en procesos de selección). Estas recomendaciones son de carácter interno de la institución, pero responden a la necesidad de establecer la carrera administrativa.

⁴³ Para más información, consultar Informe Ronda V: <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Paraguay debe continuar dando atención a las recomendaciones

Recomendaciones

- a) Sin perjuicio de las recomendaciones que se han formulado en la Primera y Segunda Rondas de análisis, tomar las medidas que considere necesarias a los fines de que la entrada al servicio de la CGR se realice a través de concursos públicos con base en el mérito, reglamentándolos y haciéndolos obligatorios, y asegurando que se respeten los principios de publicidad, equidad y eficiencia.*
- b) Reglamentar e implementar la carrera administrativa en la CGR teniendo en consideración los principios de publicidad, equidad y eficiencia.*
- c) Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro.*
- d) Tomar las medidas necesarias para que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículo 281.

Ley Nº 276/1994, Orgánica de la Contraloría.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

En el informe de seguimiento de la V Ronda⁴⁴, la Contraloría General de la República manifestó que, en cuanto a su marco normativo, se ha impulsado en distintas ocasiones ante el Poder Legislativo la actualización de su Carta Orgánica, Ley 276/1994, pero no ha tenido éxito.

⁴⁴ Para más información, consultar Informe Ronda V: <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

En este sentido, la Carta Orgánica vigente no contempla un sistema de selección de funcionarios a la institución. Tampoco el Reglamento Interno del Personal, ya que un intento de actualización puede terminar contraponiéndose a la Carta Orgánica.

Seguidamente, el Informe de la V Ronda hace hincapié en considerar las medidas reglamentarias y legislativas con el fin de actualizar la Ley Orgánica de la Contraloría General de la república y su Reglamento Interno, con el objetivo de que la institución pueda contar con un sistema de selección e incorporación de servidores públicos y un servicio de carrera.

Actualmente, queda pendiente la modificación de la Ley 276/1994 Orgánica de la Contraloría General de la República, a través de un proyecto de ley que se encuentra en la Cámara de Diputados desde el año 2006⁴⁵.

⁴⁵ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/1120>

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas

AUDITORÍA GENERAL DEL PODER EJECUTIVO

Paraguay continuar dando atención a las recomendaciones

Recomendaciones

- a) *Fortalecer a la AGPE dotándola de los recursos humanos y presupuestarios*
- b) *Fortalecer la autonomía de los Auditores Institucionales Internos haciendo las modificaciones reglamentarias que se requieran, de manera de asegurar que los informes de auditoría interna sean remitidos directamente a la AGPE sin requerir revisión ni aprobación de las Autoridades Máximas de sus Instituciones.*
- c) *Hacer las modificaciones reglamentarias que se requieran de manera que la selección de los Auditores Institucionales Internos se realice mediante concursos públicos de mérito que contemplen los principios de publicidad, equidad y eficiencia, y que no sean de libre nombramiento*
- d) *Hacer las modificaciones reglamentarias que se requieran de manera que los informes de auditoría de la AGPE que muestren indicios de hechos punibles sean remitidos simultáneamente al MP y al Presidente de la República*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 1535 de Administración Financiera del Estado, artículo 62.

Auditoría General del Poder Ejecutivo es creada y reglamentada por el Decreto Nº 1325/2001 y sus funciones están definidas en el Decreto Nº 10883/2007 POR EL CUAL SE ESTABLECEN LAS FACULTADES, COMPETENCIAS, RESPONSABILIDADES Y MARCO DE ACTUACIÓN EN MATERIA DE CONTROL INTERNO DE LA AUDITORÍA GENERAL DEL PODER EJECUTIVO.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMEDACIÓN?

Se pueden observar en el Informe de la IV Ronda⁴⁶ algunos puntos expuestos por la institución evaluada, tales como: el escaso número de auditores, desproporciones en niveles salariales, falta de autonomía de los auditores institucionales internos, indicios

⁴⁶ Para más información, visitar: <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/paises-pais.html?c=Paraguay>

de hechos delictivos detectados en los informes de auditorías que no son remitidos directamente al Ministerio Público, sino al Presidente de la República (por Decreto N° 13245/2001), falta de especialización de los auditores, entre otros.

Por tales motivos presentados en el informe, las recomendaciones formuladas por el Comité apuntan a fortalecer la gestión y las normas reglamentarias de la Auditoría del Poder Ejecutivo.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Paraguay continuar dando atención a las recomendaciones

Recomendaciones

- a) *Reglamentar e implementar en la SFP y las instituciones bajo su competencia la carrera del servicio civil*
- b) *Agilizar la promulgación del Decreto Ejecutivo que pone en vigencia el Código de Ética marco del Poder Ejecutivo*
- c) *Desarrollar e implementar el Código de Ética de la SFP con base al Código de Ética marco del Poder Ejecutivo*
- d) *Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro*
- e) *Tomar las medidas necesarias para que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo*
- f) *Tomar las medidas reglamentarias que sean necesarias de manera de que el personal contratado cuente con un proceso disciplinario,*
- g) *Sin perjuicio de las recomendaciones que se le formularon en la Primera y Segunda Rondas, tomar las medidas que considere pertinentes a los fines de asegurar que todas las instituciones bajo su competencia reglamenten e implementen los concursos de mérito para acceder al servicio público.*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 1626/00, De la Función Pública.

Ley Nº 5766/2016, Que modifica los artículos 54 y 56 de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública”

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Actualmente, la carrera del servicio civil no está regulada. Tampoco existen iniciativas legislativas sobre el tema. Existe un anteproyecto de Ley que Instala la Carrera del

Servicio Civil y Regula el Empleo Público, elaborado por la Secretaría de la Función Pública, del año 2005.

En el año 2019, la Resolución N° 149/2019 de la Secretaría de la Función Pública⁴⁷, creó una Comisión Especial para el estudio, revisión, propuesta de modificación y elaboración de un anteproyecto de ley de la función pública.

Por medio del Decreto N° 10143/2012⁴⁸, se aprobó el Código de Ética del Poder Ejecutivo, que establece la vigencia de un sistema de gestión ética en base a valores y normas que deben regir y orientar la conducta de las autoridades y los servidores públicos.

⁴⁷ https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/Resolucion%20149_yu5spgas.pdf

⁴⁸ <https://www.sfp.gov.py/sfp/articulo/12826-decreto-101432012.html>

Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Paraguay continuar dando atención a las recomendaciones

Recomendaciones

- a) *Reevaluar la pertinencia de mantener en el ámbito de competencia de la CSJ aquellas labores no jurisdiccionales tales como la responsabilidad por la Dirección General de los Registros Públicos (DGRP)*
- b) *Considerar la posibilidad de implementar las medidas legales pertinentes para separar las competencias del Tribunal de Cuentas (TC) en lo atinente al juzgamiento de cuentas y lo contencioso-administrativo, de modo a que existan salas que intervengan con exclusividad en demandas contencioso-administrativas y otras que solo tengan competencia en demandas de juzgamiento de cuentas en forma independiente*
- c) *Considerar definir claramente la competencia del TC mediante una adecuada legislación que evite definitivamente los conflictos de competencia con la CGR*
- d) *Sin perjuicio de las recomendaciones que se han formulado en la Primera y Segunda Rondas de análisis que considere necesarias a los fines de que la entrada al servicio del Poder Judicial se realice a través de concursos públicos de méritos de manera obligatoria, asegurando que se respeten los principios de publicidad, equidad y eficiencia*
- e) *Reglamentar e implementar en el Poder Judicial la carrera judicial y la técnica administrativa, asegurando que el ingreso al servicio de carrera se haga mediante el principio del mérito*
- f) *Tomar las medidas necesarias para que el proceso disciplinario administrativo de actos que también puedan generar responsabilidad penal no quede supeditado al proceso penal, de manera que ambos procesos puedan continuar simultáneamente sin depender uno de los resultados del otro*
- g) *Tomar las medidas reglamentarias que considere pertinentes de manera que la responsabilidad disciplinaria administrativa continúe incluso después de que el funcionario haya renunciado o dejado el servicio público por cualquier razón, en el marco de un sumario administrativo*
- h) *Promulgar un Código de Ética que sea aplicable para todos los funcionarios del Poder Judicial y no solamente a los jueces y magistrados*

- i) *Considerar la promulgación de una ley que regule la colegiación y el comportamiento ético de los profesionales del derecho, contemple sanciones por incumplimiento, regule el procedimiento disciplinario y prevea una instancia independiente que se encargue de su implementación y vigilancia, para dar cumplimiento al artículo 41 de la Constitución*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Constitución de la República, artículo 259.

Ley Nº 609/1995, Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Código de Organización Judicial, Nº Ley 879/81.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

La separación de funciones jurisdiccionales de las administrativas en la Corte Suprema de Justicia es un debate que data de varios años atrás. La instancia propicia para llevar el debate a iniciativas legislativas fue la Comisión de Reforma Judicial (2014 – 2018).

En el marco de los trabajos de la Comisión referida, se presentó un proyecto de ley de reforma de la ley Nº 609/1995⁴⁹, cuyo objetivo es legislar la función de la Corte Suprema de Justicia en el ámbito jurisdiccional y administrativo; así como la de otorgar a un órgano administrativo las funciones de la misma índole, para que los Ministros de la Corte le dediquen mayor tiempo a las tareas jurisdiccionales.

Así mismo, en el 2018 se presentó otro proyecto similar⁵⁰ en la Cámara de Senadores, que crea el Consejo de Administración Judicial, órgano que existe actualmente en la Corte, mediante regulaciones internas.

Los conflictos de competencias entre el Tribunal de Cuentas y la Contraloría General de la República también fueron objeto de recomendación por parte del sistema de revisión y seguimiento del cumplimiento de la Convención de las Naciones contra la Corrupción.

Por otro lado, la Comisión de Reforma Judicial fue más allá del conflicto de competencias entre los órganos mencionados, y se enfocó en la gran deuda de la reforma administrativa: *“Paraguay debe iniciar una reforma administrativa del Estado que incluya la revisión de la normativa en la materia y su reordenamiento. Se deben legislar dos cuerpos normativos: el primero, que regule los actos y procedimientos*

⁴⁹ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/112601>

⁵⁰ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/115333>

*administrativos; el segundo, que regule el proceso contencioso administrativo*⁵¹, que abarca también a las funciones jurisdiccionales que hoy ejerce el Tribunal de Cuentas.

En cuanto a la carrera judicial y a la colegiación obligatoria, se remite a los comentarios formulados más arriba sobre los mismos temas.

Los grandes delineamientos para legislar la carrera técnico administrativa en el Poder Judicial fue objeto de un anteproyecto de ley elaborado por el Centro de Estudios Judiciales, en el año 2009, denominado Anteproyecto de Código de Organización Judicial⁵².

Actualmente, la Corte Suprema de Justicia avanzó considerablemente sobre las recomendaciones formuladas, en cuanto al establecimiento de un sistema de ética para funcionarios, y los llamados a concurso público para los cargos en sede judicial⁵³.

⁵¹ <https://cej.org.py/uploads/files/Informe%20Final%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20de%20Reforma%20Judicial2017.pdf>

⁵² Para mayor información, consultar: <https://cej.org.py/reforma-judicial>

⁵³ Para mayor información, consultar: <https://www.pj.gov.py/>

Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades⁵⁴

**SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
MINISTERIO PÚBLICO
PODER JUDICIAL**

Recomendaciones

- *Fortalecer al Instituto Nacional de la Administración Pública del Paraguay (INAPP), suministrándole los recursos humanos y presupuestarios necesarios para que pueda cumplir a cabalidad su función de capacitación a los funcionarios de los órganos y organismos del Estado, dentro de los recursos disponibles. (*
- *Conformar la Comisión Nacional de Ética Pública, suministrando para ello a la SFP con los recursos presupuestarios que se requieran, dentro de los recursos disponibles, y efectuando las coordinaciones pertinentes con las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado, teniendo en consideración la importancia que revisten las funciones de esta Comisión para el cumplimiento de los propósitos del párrafo III del Artículo 3 de la Convención.*
- *Suministrar al Centro de Entrenamiento del Ministerio Público (CEMP) con los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios que se requieran, dentro de los recursos disponibles, a los fines de que puedan desarrollar cabalmente sus funciones y poner a la disposición del mayor número de funcionarios las capacitaciones necesarias que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.*
- *Tomar las medidas necesarias a los fines de implementar instrumento de evaluación de desempeño del personal del Ministerio Público, teniendo en consideración que esto puede servir para evaluar la comprensión del funcionario por cuanto a sus responsabilidades y funciones*

⁵⁴ “De conformidad con la Metodología acordada por el Comité para el análisis de la disposición seleccionada para la Quinta Ronda prevista en el párrafo 3º del artículo III de la Convención relativa a las medidas destinadas a crear, mantener y fortalecer “instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades”, el Estado analizado eligió a la Secretaría de la Función Pública (SFP), al Ministerio Público (MP) y al Poder Judicial (PJ) por considerar que se destacan por haber implementado programas vinculados a este tema”. Informe V Ronda, 337.

- *Fortalecer la Oficina de Ética Judicial, dotándola de los recursos humanos y presupuestarios necesarios para el cabal cumplimiento de sus funciones relativas a la capacitación e inducción de funcionarios en lo que respecta a la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, dentro de los recursos disponibles*
- *Elaborar guías, lineamientos u otro tipo de instrumentos que orienten a los servidores públicos sobre el desempeño apropiado de sus funciones y para alertarlos sobre los riesgos de corrupción inherentes al cumplimiento de sus responsabilidades, así como sobre el alcance e interpretación de las normas éticas que rigen sus actividades y las consecuencias que de su incumplimiento se derivan para el servicio público y para los infractores*

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley Nº 1626/2000, de la Función Pública.

El Decreto Nº 17.443/2002, que crea el Instituto Nacional de la Administración Pública del Paraguay (INAPP).

El Decreto Nº 10.143/2013 *“Por el cual se aprueba el Código de Ética del Poder Ejecutivo que establece la vigencia de un sistema de gestión ética en base a valores y normas que deben regir y orientar la conducta de las autoridades y los servidores públicos”*.

La Resolución SFP Nº 72/2013 aprueba el Código de Ética de la Secretaría de la Función Pública.

Ley Orgánica del Ministerio Público.

Reglamento Interno del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público.

Código de Ética del Ministerio Público.

Código de Ética Judicial: promulgado por Acordada Nº 390 de fecha 18 de octubre de 2005 y cuyos destinatarios son los magistrados de todo el territorio nacional.

Código de Ética para funcionarios del Poder Judicial: promulgado por Acordada Nº 844 de fecha 1 de octubre de 2013 y cuyos destinatarios son los funcionarios, personal contratado, practicantes y pasantes del Poder Judicial de todo el territorio nacional.

Código de Buen Gobierno del Poder Judicial de la República del Paraguay.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Como puede observarse, las recomendaciones formuladas apuntan a esfuerzos institucionales para el fortalecimiento de los servidores públicos de las instituciones del Estado.

No obstante, se transcribieron aquellas que representan dotación de mejores condiciones presupuestarias, que pueden derivar en la Ley de Presupuesto General del Estado.

Las instituciones evaluadas demostraron logros y acciones encaminadas a la comprensión de las normas éticas.

ESTUDIO SOBRE MEDIDAS DE PREVENCIÓN QUE TOMEN EN CUENTA LA RELACIÓN ENTRE UNA REMUNERACIÓN EQUITATIVA Y LA PROBIDAD EN EL SERVICIO

Paraguay debe seguir dando cumplimiento a las recomendaciones

Recomendaciones:

Considerar tomar las medidas que se requieran, a los fines de adoptar una ley de política salarial, que establezca como mínimo, criterios objetivos y transparentes para una remuneración equitativa en el sector público.

Tomar las medidas necesarias a los fines de implementar la matriz salarial elaborada por la SPF en todos los órganos y organismos del Estado bajo su competencia.

MARCO JURÍDICO VIGENTE

Ley N° 5189/14 “Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay”.

Decreto N°. 193/2003, que clasifica la naturaleza de los cargos a desempeñar, como la jerarquía y la responsabilidad inherente a sus funciones y las calidades exigidas para su desempeño.

Decreto N° 2929/2015, que reglamenta la ley N° 5386/2015 -que aprueba el presupuesto general de la nación para el ejercicio 2015.

Decreto N° 10.643/2007, por el cual se establece el sistema de clasificación de cargos jurisdiccionales y administrativos y se aprueban la Tablas de Categorías, Denominación de Cargos y Remuneraciones para la Corte Suprema de Justicia, documento que establece el agrupamiento de cargos por niveles jerárquicos, que se aplica el anexo de personal que es aprobado anualmente en el Presupuesto General de la Nación.

Acta N° 34 del 24/07/1997, que aprueba el Manual de Cargos del Área Judicial en el que se describen las funciones, responsabilidades y perfiles de los cargos jurisdiccionales de las Secretarías de los despachos judiciales.

¿SE ADECUA O NO A LA RECOMENDACIÓN?

Existen en el Congreso Nacional proyectos de ley que pretenden regular las escalas salariales⁵⁵.

⁵⁵ <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/5791>

5. Conclusiones

A partir del análisis de las recomendaciones formuladas por los sistemas de seguimiento del cumplimiento de las Convenciones contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y de las Naciones Unidas, y de las respuestas que ha dado el Estado Paraguay en la materia, se puede concluir que Paraguay ha realizado esfuerzos considerables en la lucha contra la corrupción.

Desde un enfoque de desarrollo normativo, existen varias leyes promulgadas con el objeto de hacer frente a la corrupción, especialmente se hace referencia al paquete legislativo sancionado en el 2019, en el marco del cumplimiento de las recomendaciones realizadas por GAFILAT, Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, al Paraguay.

Las recomendaciones y medidas de ambas Convenciones otorgan un gran margen para el combate a la corrupción, desde varios niveles.

Una dimensión institucional, que abarca la implementación de herramientas tecnológicas, como sistemas informáticos, o de recolección de datos estadísticos para mejores mediciones y evaluaciones de gestión institucional, como también dotación de mejor presupuesto o capacitación del personal humano. También puede involucrar la elaboración de reglamentos internos, lineamientos o guías para abordar ciertos temas y que tengan fuerza coercitiva, como las normas institucionales (resoluciones institucionales, reglamentos internos)

En cuanto a aquellas recomendaciones de orden legislativo, que constituyen el objeto de este trabajo, Paraguay ha presentado un importante avance.

Paraguay cuenta con un marco jurídico pertinente para la lucha contra la corrupción, y en consonancia con ambas Convenciones internacionales.

Por tanto, se podría decir, que en general, Paraguay no adolece de falta de leyes en el tema. Paraguay cumple con casi toda la legislación anticorrupción propuesta por las Convenciones.

Sin embargo, llama la atención que, a pesar ello, exista una percepción ciudadana de que no hay avances significativos en la lucha contra la corrupción. Si esta percepción se ajusta a la realidad, no se debe a la falta de normas jurídicas.

Ahora bien, en particular, el desarrollo normativo vigente podría ser pasible de algunos ajustes, y podría complementarse con la sanción de algunas leyes que ameritan su estudio y posterior promulgación.

Existen normas jurídicas sobre un mismo tema que se encuentran dispersas en varias leyes, sin formar un solo cuerpo normativo, por ejemplo, sobre el conflicto de intereses.

Se recomienda que se utilicen los recursos de *“Leyes Modelo y Guías Legislativas”*, que propone el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención

Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), para avanzar hacia un mejor desarrollo legislativo.

Por otro lado, existen varias recomendaciones y medidas que no pueden cumplirse adecuadamente debido a la inaplicabilidad de algunas normas jurídicas, y ausencia de nuevas normas que regulen la materia. Este es el caso concreto de la declaración de inconstitucionalidad de los artículos de la Ley Nº 1626/2000 de la Función Pública para ciertas instituciones, y como consecuencia, la falta de regulación de lo que sería una carrera del servicio público para las instituciones que han accionado judicialmente.

Durante varios años, el retraso en la resolución de las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de la Ley Nº 1626/2000, fue un obstáculo para que Paraguay cumpla con varias de las recomendaciones y medidas sugeridas por MESICIC, entre las que se citan: conflicto de intereses, sistemas de contratación de funcionarios públicos, carrera del servicio público.

Sin embargo, una vez declarada la inconstitucionalidad por la Sala Constitucional, no se han estudiado ni sancionado nuevas leyes ni reglamentos internos que puedan organizar y regular la carrera judicial, carrera fiscal, o los sistemas de contratación de funcionarios públicos en las instituciones que no se rigen por los delineamientos formulados por la Secretaría de la Función Pública y por los artículos de la Ley Nº 1626/2000.

En algunos casos, existen proyectos de ley que apuntan a regular ciertos temas abordados por las Convenciones, pero representan esfuerzos aislados y no forman parte de un marco regulatorio anticorrupción diseñado como estrategia o política pública.

Se considera oportuno mencionar que muchos de los temas propuestos por las Convenciones para el desarrollo legislativo, fueron abordados por la Comisión de Reforma Judicial (2014 – 2018). Lastimosamente no existen registros oficiales de la documentación publicados en el sitio web del Congreso Nacional.

Por último, Paraguay ha hecho un importante esfuerzo para informar a los mecanismos de seguimiento de las Convenciones sobre los avances en el cumplimiento; no obstante, se podrían mejorar los informes de respuestas y estimular la colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, que aportan una visión ciudadana a los temas evaluados.

6. Resumen. Cuadro de cumplimiento

Tema	Convención	Artículo	Valoración
Soborno transnacional	CNUC	Artículo 15, 16	
Tráfico de influencias	CNUC	Artículo 18, 21	
Blanqueo de activos	CNUC	Artículo 23	
Abuso de funciones	CNUC	Artículo 19	
Protección de testigos y denunciantes	CNUC	Artículo 32, 33	
Prescripción	CNUC	Artículo 29	
Órganos de control para jueces y fiscales	CNUC	Artículo 6	
Extinción de dominio y persecución in rem	CNUC		
Competencias de la Contraloría y el Tribunal de Cuentas	CNUC	Artículo 6	
Extradición	CNUC	Artículo 44	
Conflicto de intereses	CIC	Artículo III, 1	
Uso de recursos públicos	CIC	Artículo III, 1	
Deber de denunciar actos de corrupción	CIC	Artículo III, 8	
Declaración Jurada de Bienes	CIC	Artículo III, 4	
Participación sociedad civil	CIC	Artículo III, 11	
Sistemas para la contratación de funcionarios públicos	CIC	Artículo III, 5	
Sistemas para la adquisición de bienes	CIC	Artículo III, 5	
Protección a denunciantes	CIC	Artículo III, 8	
Actos de corrupción	CIC	Artículo VI	
Eliminación de beneficios tributarios	CIC	Artículo III, 7	
Prevención del soborno	CIC	Artículo III, 10	
Soborno transnacional	CIC	Artículo VIII	
Enriquecimiento ilícito	CIC	Artículo IX	
Extradición	CIC	Artículo XIII	
Órganos de control superior	CIC	Artículo III, 9	
Responsabilidades y normas éticas	CIC	Artículo III, 3	
Remuneración equitativa y probidad	CIC	Artículo III, 12	

Referencias

CNUC: Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

CIC: Convención Interamericana contra la Corrupción

	Cumple con la recomendación
	Cumple con la recomendación pero faltan ajustes
	No cumple con la recomendación
	No cumple con la recomendación, pero hay avances

**Algunos temas se repiten en ambas Convenciones, como el soborno transnacional, extradición, enriquecimiento ilícito.*