



Semillas
para la Democracia

UNCA CIVIL
SOCIETY **Coalition**

Article 13. Participation of society

1. Each State Party shall take appropriate measures, within its means and in accordance with fundamental principles of its domestic law, to promote the active participation of individuals and groups outside the public sector, such as civil society, non-governmental organizations and community-based organizations, in the prevention of and the fight against corruption and to raise public awareness regarding the existence, causes and gravity of and the threat posed by corruption. This participation should be strengthened by such measures as:

- (a) Enhancing the transparency of and promoting the contribution of the public to decision-making processes;
- (b) Ensuring that the public has effective access to information;
- (c) Undertaking public information activities that contribute to non-tolerance of corruption, as well as public education programmes, including school and university curricula;
- (d) Respecting, promoting and protecting the freedom to seek, receive, publish and disseminate information concerning corruption. That freedom may be subject to such restrictions as may be such as are provided for

INFORME DE SOCIEDAD CIVIL

sobre la Implementación del Capítulo II (Prevención) &
Capítulo V (Recuperación de Activos) de la

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

EN PARAGUAY

por Semillas para la Democracia

Agradecimientos

Con el objetivo de contribuir al examen nacional de la CNUCC en Paraguay en su segundo ciclo, este informe sombra fue redactado por Semillas para la Democracia utilizando los materiales de orientación y la plantilla de informe diseñados por la UNCAC Coalition y Transparency International.

La producción de este informe contó con el apoyo de la UNCAC Coalition, y fue posible gracias a la financiación proporcionada por la Agencia Noruega de Cooperación al Desarrollo (Norad) y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Dinamarca (Danida).

Las conclusiones de este informe son las de los autores, pero no reflejan necesariamente las opiniones de la UNCAC Coalition y de los donantes que han hecho posible este informe.

Se ha hecho todo lo posible para verificar la exactitud de la información contenida en este informe. Toda la información se considera correcta a fecha de 9 de julio de 2021.

Semillas para la Democracia desea expresar su agradecimiento a las personas, profesionales y activistas, por su encomiable labor, apoyando voluntariamente a través de entrevistas y revisiones, sin otra satisfacción que la de apoyar un proceso ciudadano a favor de la transparencia y la lucha contra la corrupción en Paraguay.

Las autoras de este informe son María José Durán Leite y María Irene Rodríguez de Semillas para la Democracia. El informe fue revisado por Danella Newman de la UNCAC Coalition.

Semillas para la Democracia

Roma 1055 casi Colón, Asunción, Paraguay

Tel: (59521) 420 323

www.semillas.org.py

<https://twitter.com/semillaspy>

<p>Semillas para la Democracia es una asociación civil sin fines de lucro que tiene por objetivo principal el mejoramiento de la calidad de la democracia, a través de la promoción de la participación ciudadana, la equidad social y el ejercicio responsable del gobierno.</p>

Tabla de Contenidos

Lista de personas consultadas.....	1
Abreviaturas.....	2
Presentación.....	4
1. Introducción	5
2. Resumen Ejecutivo.....	7
3. Evaluación del proceso de examen	18
4. Evaluación de la aplicación de las disposiciones del capítulo II y del capítulo V	22
4.1 Capítulo II.....	22
4.1.1 Art. 5 - Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción	22
4.1.2 Art. 6 - Órgano u órganos de prevención de la corrupción	24
4.1.3 Art. 7.1 - Empleo en el sector público	27
4.1.4 Art. 7.3 - Financiación política.....	29
4.1.5 Art. 7, 8 y 12 - Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes	33
4.1.6 Art. 8.4 y 13.2 - Mecanismo de notificación y protección de los denunciantes.....	37
4.1.7 Art. 9.1 - Contratación pública	40
4.1.8 Art. 9.2 - Gestión de las finanzas públicas	43
4.1.9 Art. 10 y 13.1 - Acceso a la información y participación de la sociedad.....	45
4.1.10 Art. 11 - Poder judicial y fiscalía.....	48
4.1.11 Art. 12 - Transparencia del Sector Privado	53
4.1.12 Art. 14 - Medidas de Prevención del Blanqueo de Capitales	56
4.2 Capítulo V	59
4.2.1 Art. 52 y 58 - Anti blanqueo de dinero.....	59
4.2.2 Art. 53 y 56 - Medidas de recuperación directa de bienes	63
4.2.3 Art. 54 - Herramientas de confiscación	64
4.2.4 Art. 51, 54, 55, 56 y 59 - Cooperación Internacional de Decomiso	65
4.2.5 Art. 57 - La devolución y disposición de los bienes confiscados.....	66
5. Acontecimientos recientes	68
6. Recomendaciones	70
7. Anexo.....	73
Páginas web consultadas.....	73
Artículos de prensa.....	74
Bibliografía	80
Lista de instituciones que integran el sistema nacional en Paraguay.....	81

Lista de personas consultadas

Institución /Cargo	Nombre de la persona entrevistada	Fecha de la entrevista
Coordinador CCL Contraloría Ciudadana Luque	Oscar Aguilera	18/02/21
Abogada, integrante de la coordinadora de Abogados del Paraguay y Movimiento ciudadano “Somos Anticorrupción Paraguay”	Maria Esther Roa	20/02/21
Analista de políticas públicas y derechos humanos – ONG Tecnología y Comunidad (TEDIC)	Eduardo Carillo	19/02/21
Periodista especializado en investigaciones de corrupción (Última Hora)	Roberto Irrazábal	26/03/21
Abogado, periodista especializado en investigaciones de corrupción (ABC Color)	Juan Carlos Lezcano	16/03/21
Sindicato de Periodistas del Paraguay	Noelia Díaz Esquivel	23/03/21
Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana	Enrique Gauto	12/03/21
Secretario Ejecutivo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay	Oscar Ayala	24/03/21
Consultora. Ex Ministra Auditora General del Poder Ejecutivo	Bertha Rodriguez de Perinetti	28/04/21
Institución Pública /Cargo	Autoridad entrevistada y/o consultada telefónicamente*	Fecha de la entrevista
SENAC /Directora de Asuntos Internacionales y Cooperación	Abg. Clara Aquino	16/03/21
AGPE/Ministro – Auditor General	Abg. Luis Cardozo Olmedo	10/05/21
TSJE – Director de la Unidad Técnica de Financiamiento Político	Abg. Daniel Echague*	04/06/21
DNCP – Director Nacional	Abg. Pablo Seitz*	07/06/21

Abreviaturas

AGPE	Auditoría General del Poder Ejecutivo
ALA/CFT	Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo
CEP	Conferencia de Estados Partes
CGR	Contraloría General de la República
CICC	Convención Interamericana contra la Corrupción
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
CODEHUPY	Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
ENIT	Equipo Nacional de Integridad y Transparencia
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
GELAVEZ	Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos
HCD	Honorable Cámara de Diputados
HCS	Honorable Cámara de Senadores
MECIP	Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
MH	Ministerio de Hacienda
MIPYMES	Micro, pequeñas y medianas empresas
MJ	Ministerio de Justicia
MP	Ministerio Público
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEE	Organismos y Entidades del Estado
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PE	Poder Ejecutivo
PGR	Procuraduría General de la República

PJ	Poder Judicial
RRAG	Red de Recuperación de Activos del GAFILAT
SENABICO	Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados
SENAC	Secretaría Nacional Anticorrupción
SEPRELAD	Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes
SET	Subsecretaría de Estado de Tributación
SFP	Secretaría de la Función Pública
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
STP	Secretaría Técnica de Planificación
UIF	Unidad de Inteligencia Financiera
UTA	Unidades de Transparencia y Anticorrupción

Presentación

Una de las formas más innovadoras de ejercer ciudadanía, es la de incidir en los procesos en los que el Estado debe dar cuenta, ante los organismos internacionales, sometiendo a los poderes públicos a la observación internacional en sistemas de monitoreo, cada vez más vinculantes y donde la ciudadanía va tomando un protagonismo cada vez mayor.

El Informe Sombra a la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (CNUCC), ofrece una visión desde la sociedad civil, para informar de manera independiente sobre lo actuado por el Estado paraguayo para cumplir con los mandatos de la CNUCC en los capítulos II y V, sujetos a evaluación.

Se basa principalmente en la sistematización de la experiencia de vigilancia ciudadana y recoge esa experiencia a fin de que sirva como una fuente de información básica y a la vez de consulta para quienes precisen conocer sobre la CNUCC y sus mecanismos de evaluación.

La concreción de medidas efectivas de combate a la corrupción depende de manera esencial de la ciudadanía y el involucramiento de más actores para recomendar acciones, analizar que se ha hecho y superarlo en la práctica deseada.

Se espera que esta experiencia, que suma los esfuerzos de varios actores, inspire procesos similares donde la amplia participación y el compromiso de la ciudadanía son claves y en ese sentido resaltar el rol protagónico que tiene la sociedad civil en acciones de incidencia, monitoreo y vigilancia constante con miras a la exigibilidad y aplicación a nivel local de las disposiciones de la CNUCC, porque una ciudadanía consciente de sus derechos y conocedora de los mecanismos para su ejercicio es la mejor garantía para la vigencia de las mismas.

1. Introducción

Paraguay es firmante de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), la cual pasó a integrar el ordenamiento legal interno del país a través de su ratificación por Ley N° 2535 del año 2005, quedando promulgada en fecha 26 de enero de 2005. La misma entró en vigor el 8 de marzo del mismo año, a partir de su publicación en la Gaceta Oficial de la República del Paraguay.

El presente informe pretende ser una contribución al proceso de examen de la implementación de la CNUCC actualmente en curso que abarca los capítulos II (medidas preventivas) y V (recuperación de activos). El Grupo de Examen de la Implementación de la CNUCC seleccionó a Paraguay mediante un sorteo para su examen en quinto año del segundo ciclo y seleccionó como evaluadores a los Estados de Bahamas y Santa Lucía. Se proporcionó un borrador de este informe sombra al gobierno de Paraguay.

Éste resulta ser un proceso innovador en Paraguay, si bien existen experiencias anteriores de presentación de informes sombras en el ámbito de los derechos humanos, es la primera vez que la sociedad civil realiza un monitoreo exhaustivo referente al ciclo de Examen de la Implementación de la CNUCC. En ese contexto, un modo significativo de ejercer ciudadanía se traduce en poder vigilar los informes estatales sobre la implementación y el cumplimiento de los compromisos internacionales. Este informe recoge esa experiencia de monitoreo sobre la implementación, por parte de Paraguay, de los artículos seleccionados del Capítulo II (medidas preventivas) y del Capítulo V (recuperación de activos) de la CNUCC.

Semillas para la Democracia, organización de la sociedad civil y miembro de la UNCAC Coalition, es la organización responsable de la elaboración del presente informe, que ha sido elaborado previo a la evaluación oficial.

Alcance

Los artículos y temas de la CNUCC que reciben especial atención en este informe son los que abarcan las políticas y prácticas preventivas anticorrupción (Art. 5), los órganos preventivos anticorrupción (Art. 6), el empleo en el sector público (Art. 7.1), los códigos de conducta, los conflictos de intereses y las declaraciones de bienes (Arts. 7, 8 y 12), los mecanismos de denuncia y la protección de los denunciantes (Arts. 8.1 y 8.4 y 13.2), la financiación política (Art. 7.3), la contratación pública (Art. 9.1), la gestión de las finanzas públicas (Art. 9), el poder judicial y fiscalía (Art. 11), la transparencia del sector privado (Artículo 12), el acceso a la información y la participación de la sociedad (Arts. 10 y 13.1), y las medidas para prevenir el blanqueo de dinero (Art. 14). Asimismo, se abordan los artículos que abarcan la lucha contra el blanqueo de dinero (Arts. 52 y 58), las medidas para la recuperación directa de bienes (Arts. 53 y 56), los instrumentos de decomiso (Art. 54), la cooperación internacional con fines de decomiso (Arts. 51, 54, 55, 56 y 59) y la devolución y disposición de los bienes confiscados (Art. 57).

Estructura

El informe comienza con un resumen ejecutivo, que incluye los resultados condensados, las conclusiones y recomendaciones sobre el proceso de examen, la disponibilidad de información, así como la aplicación y el cumplimiento de determinados artículos de la CNUCC. La siguiente parte cubre los resultados del proceso de examen en Paraguay, así como el acceso a la

información en más detalle. Posteriormente, se examina la aplicación de la Convención y se proporcionan ejemplos de buenas prácticas y deficiencias. Luego, se discuten los desarrollos recientes y, por último, se dan recomendaciones de acciones prioritarias para mejorar la implementación de la CNUCC.

Metodología

Este informe se basó en la metodología proporcionada por la UNCAC Coalition, que proporciona directrices y un plantilla de informes trabajado junto a Transparencia Internacional. Estas herramientas reiteran de manera simplificada la lista de verificación de la Oficina de las Naciones contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés)¹ y proponen evaluaciones relativamente breves, comparadas con las autoevaluaciones minuciosas que exige la lista de verificación oficial. La guía para la elaboración del informe incluyó preguntas sobre el proceso de examen y, en la sección sobre implementación y cumplimiento, se pedían ejemplos de buenas prácticas y áreas que requieren mejora. Para la elaboración del informe, Semillas para la Democracia recurrió principalmente a los portales de datos abiertos (transparencia activa) y a solicitudes de información pública.

¹ <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>.

2. Resumen Ejecutivo

Si bien se verifican importantes avances en materia de legislación y elaboración de políticas públicas por el Estado paraguayo, persisten obstáculos y principalmente se evidencia una actuación insuficiente en la implementación de las mismas, para garantizar el cumplimiento efectivo la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC).

El Paraguay se encuentra indefectiblemente en un proceso de afianzamiento de políticas de gestión pública que sean realmente abiertas y de utilidad para la ciudadanía y en ese sentido se pueden señalar como aspectos positivos los siguientes:

- 1) Adecuación normativa relacionada con la promoción de tecnologías para la lucha contra la corrupción: El desarrollo de planes de acción de gobierno abierto a través de la Alianza de Gobierno Abierto se encuentra vigente al menos desde 2014. El último plan de acción de gobierno abierto se realizó en 2018 con la participación de Estado, sociedad civil y sector privado.
- 2) En lo que respecta a Open Contracting, el portal de Contrataciones Públicas da cuenta de la adopción de dicho estándar para la publicación de sus datos² y su portal disponibiliza una serie de datos relacionados a proveedores del Estado y los respectivos montos de adjudicación en contratos del Estado, lo que permite un control ciudadano más eficaz.
- 3) En el año 2019 el gobierno paraguayo promulgó un paquete de diez leyes en el marco de su estrategia para aprobar las evaluaciones del cumplimiento de las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), con lo que legislativamente cumple también con varios de los mandatos del Capítulo V de la CNUCC, hasta esa fecha, pendientes.
- 4) Existen avances importantes con las últimas modificaciones incorporadas a la Ley de Financiamiento Político. La nueva legislación constituye un desafío en términos de políticas públicas para fortalecer a los partidos, reducir las asimetrías y evitar el ingreso de dinero de origen ilícito en los procesos electorales.

A pesar de que la CNUCC fue incorporada a la legislación interna, en la práctica no se observa que los tribunales o la administración lo apliquen directamente en fundamento de sus decisiones.

La existencia de un organismo centralizado -como la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC)- no funciona como una garantía automática de la implementación de esos lineamientos a lo largo y ancho del Estado. Un organismo centralizado tiene la virtud de su especialización pero requiere de la articulación de ese saber específico con las particularidades del contexto organizacional de cada jurisdicción.

En ese sentido, la transversalización de la transparencia en la gestión pública resulta clave y requiere de lineamientos claros sobre lo que constituye una política integral de transparencia y un andamiaje institucional para su implementación en el ámbito de competencia.

² Dirección Nacional de Contrataciones Públicas [publicado]. <https://www.contrataciones.gov.py/datos/open-contracting-info>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

En Paraguay, la corrupción afecta desproporcionada y diferenciadamente a grupos históricamente discriminados, acentuando y reproduciendo su exclusión en el acceso a derechos básicos como salud, educación, agua, vivienda, etc.³ A pesar de que la CNUCC no se centra en la relación entre el género y la corrupción, cabe destacar que las mujeres sufren el impacto de la corrupción de manera diferenciada por vulnerabilidades derivadas de su género, existiendo además formas de corrupción que las afectan de manera específica como el abuso, la extorsión y la explotación sexual.⁴

Disponibilidad de la información

Se hizo uso de fuentes públicas de información a través de los portales web de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), Secretaría de Prevención de lavado de dinero (SEPRELAD), Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), Sistema de Información Legislativa del Poder Legislativo (SILpy), el Observatorio de causas judiciales de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, se enviaron diez solicitudes de acceso a la información a instituciones públicas. Estas solicitudes procesadas a través del Portal Público de Acceso a la Información fueron respondidas en tiempo oportuno y de manera útil y completa en un 40% aproximadamente. Las demás resultaron ser totalmente ineficaces e incompletas. En cuanto a las solicitudes de entrevistas, el equipo se esforzó por obtener información directa de las oficinas gubernamentales accediendo a cuatro entrevistas y/o consultas telefónicas con altas autoridades gubernamentales.

Aplicación en la ley y en la práctica

La Constitución paraguaya de 1992 otorga jerarquía cuasi constitucional a los tratados, los que están por encima de las leyes dictadas por el Poder Legislativo y otras normas inferiores como las sentencias judiciales⁵, asimismo los tratados una vez ratificados gozan de la misma estabilidad jurídica de la Constitución.

El desarrollo normativo e institucional que existe en Paraguay surge principalmente de las obligaciones que, a partir de esos instrumentos internacionales suscribe el país, como la Convención Interamericana contra la Corrupción⁶ (1996) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción⁷ (2005).

³ La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible destaca la necesidad de integrar los derechos humanos y la lucha contra la corrupción, en particular, en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, relativo a la paz, la justicia e instituciones fuertes: Naciones Unidas: Objetivos de Desarrollo Sostenible [publicado] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/peace-justice/>.

⁴ El Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) menciona en su Recomendación General N°33, la necesidad de que los Estados (15.e) “aborden la corrupción en los sistemas de justicia como un elemento importante para eliminar la discriminación contra la mujer, en el acceso a la justicia” [publicado] <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>. Fecha de acceso: 28 de setiembre de 2021.

⁵ Artículos 137 y 141 de la Constitución Nacional de la República del Paraguay de 1992 [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay>.

⁶ Ley N° 977 del 20 de octubre de 1996. Que Aprueba La Convención Interamericana Contra La Corrupción [publicado]. <http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=4244>.

⁷ Ley N° 2535/2005 “ Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4027/aprueba-la-convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corrupcion>.

Paraguay ya ha sido objeto de innumerables recomendaciones para el proceso de fortalecimiento en la lucha contra la corrupción por parte del Mecanismo de Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), muchas de ellas recomendaciones afines con aquellas derivadas de los capítulos de la CNUCC, sujetos a examen en este segundo ciclo de evaluaciones.

El examen en curso de los capítulos II y V que se examinan durante este segundo ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, resalta la importancia de crear marcos legislativos e institucionales compatibles con los requisitos de dichos capítulos y acordes con los principios fundamentales del ordenamiento jurídico de cada Estado parte.

Uno de los elementos esenciales de este informe guarda relación con la existencia de leyes de aplicación inmediata como garantía de cumplimiento de las disposiciones de la CNUCC; sin embargo la existencia de la norma no siempre representa la vigencia efectiva de lo tutelado.

En ese orden de cosas, si bien Paraguay cumple en gran parte con las recomendaciones de adecuación normativa, las acciones anticorrupción desarrolladas por el gobierno no resultan ser del todo oportunas, convenientes y adecuadas de acuerdo con el contexto económico, institucional y/o social del país.

Pese a que se registran avances en una agenda de transparencia, ética e integridad pública y rendición de cuentas, ésta se volvió particularmente relevante en el escenario de pandemia, que evidenció los límites y obstáculos que persisten y a su vez generó nuevos desafíos para el accionar del Estado y las burocracias públicas, donde se observa la insuficiente o escasa coordinación entre las diversas entidades públicas con competencia en el tema corrupción.

Los principales hallazgos de este informe sombra son los siguientes:

Art. 5 – Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción

La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) se constituye en la instancia rectora, normativa y estratégica en el diseño, ejecución, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del Gobierno Nacional en materia de anticorrupción, integridad y transparencia. Desde la SENAC se articulan importantes instancias como la Red Institucional de Transparencia y Anticorrupción del Poder Ejecutivo y el Equipo Nacional de Integridad y Transparencia (ENIT).

La SENAC está coordinando el proceso de elaboración del Plan Nacional de Integridad y Transparencia que involucra a los tres Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) como marco operativo para definir la política, estrategia y acciones concretas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. El mismo aún se encuentra en etapa de consolidación final a través de un proceso de socialización con diversos actores como ser el sector empresarial, cooperativo, académico y organizaciones de la sociedad civil, lo cual se destaca como una buena práctica.

Pese a los denotados esfuerzos institucionales de la SENAC, no se puede identificar un modelo de política anticorrupción integral y sostenible (que sobreviva a los diferentes cambios de

gobierno). La diversidad de responsabilidades institucionales en materia anticorrupción contribuye a generar una dispersión de responsabilidades; no detectándose por el momento entes de prevención con absoluta independencia y autonomía.

Art. 6 – Órgano u órganos de prevención de la corrupción

Existen varios órganos de prevención de la corrupción en el Paraguay. Sin embargo, las políticas anticorrupción y/o la agenda han sido promovidas desde el Poder Ejecutivo. El desafío sigue estribando en potenciar una acción más proactiva y complementaria en temas anticorrupción desde el poder judicial, el poder legislativo, (incluidos los partidos políticos), los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado.

Art. 7.1 – Empleo en el sector público

En cuanto al eje correspondiente a funcionarios públicos resulta relevante destacar el esfuerzo puesto por parte de la administración para profesionalizar la carrera administrativa, no solo a través de los concursos públicos sino a través de los planes de capacitación y formación constante en diversos temas que competen a un funcionamiento eficiente de la administración, sin embargo, persiste la desconfianza en las instituciones públicas y está directamente relacionada a la percepción de baja calidad de la gestión de los servidores públicos y la corrupción.

En la misma línea, la alta politización de los cargos -definidos por la ley- como de alta gerencia, la rotación constante de personal coincidente con los cambios de gobierno, la persistencia de la modalidad de contratación temporal que legitima el acceso al empleo público en condiciones de desigualdad y discriminación y la implementación formalista de la gestión del rendimiento, la cual no arroja información fiable y medible sobre el desempeño real de los funcionarios, son apenas algunos de los obstáculos que persisten y que retrasan el fortalecimiento efectivo del empleo público, como condición estratégica para una gobernanza de calidad.

Art. 7.3 – Financiamiento político

La nueva ley de financiamiento político no permite al Tribunal Superior de Justicia Electoral aplicar sanciones a aquellos candidatos que cometan irregularidades en las rendiciones de cuentas. La sanción prevista en la ley es pecuniaria y corresponde a una multa o quita del subsidio electoral con relación al grado de cumplimiento, sin embargo es la agrupación política la que asume las consecuencias por el incumplimiento del candidato resaltándose además que ese proceso no obsta a que el candidato pueda seguir adelante en la carrera electoralista pese a no rendir cuentas sobre sus gastos en campaña.

Persisten fuertes vínculos de la financiación política con el lavado de dinero y con las operaciones de contribuyentes del Estado. La aplicación de sanciones es uno de los principales desafíos y su factibilidad está relacionada con las capacidades reales que tiene el Estado para imponer consecuentemente la ley. Se requiere una actuación más coordinada de la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes, Banco Central del Paraguay, Ministerio de Hacienda, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Ministerio Público y Contraloría General de la República.

Art. 7, 8 y 12 – Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes

La falta y/o insuficiente desarrollo normativo de temas claves como los conflictos de intereses y las declaraciones juradas requieren el estudio y aprobación de proyectos de ley y modificaciones en la línea de recomendaciones internacionales de adecuación normativa, como el de integridad y prevención de conflictos de intereses en el desempeño de la función pública que contempla entre otras cosas la homogenización de reglas de conducta y el fortalecimiento del sistema de presentación y análisis de las declaraciones juradas patrimoniales estableciendo la publicidad con miras a una mayor transparencia.

Las declaraciones juradas de bienes y rentas son públicas en Paraguay recién a partir del año 2020 a través de un fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), que ordena a la Contraloría General de la República a publicar las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Funcionarios Públicos, presentadas entre los años 1998 y 2017. No obstante, sigue siendo un escollo en la ley vigente que permite que dichas declaraciones se publiquen solamente con una orden judicial, con lo cual las declaraciones juradas posteriores al fallo, no son públicas a la fecha (2018 en adelante).

Art. 8.4 y 13.2 – Protección de denunciantes

Aunque Paraguay cuenta con desarrollo normativo sobre el tema de protección a testigos, existen innumerables recomendaciones internacionales de revisarla con el fin de adecuarla a la CNUCC. Pese a ello, persiste la imputación selectiva de defensores/as de derechos humanos y la aplicación del derecho administrativo sancionador con fines de disciplinamiento, utilizados sistemáticamente por políticos e incluso jueces y otras figuras públicas para perseguir y amedrentar a denunciantes de hechos de corrupción pública, por lo que contar con mecanismos adecuados de protección de testigos y denunciantes, es clave.

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.

Art. 9.1 – Contratación pública

Las contrataciones públicas continúan siendo el sector más vulnerable para hechos de corrupción, por lo que las modernas estrategias de contrataciones abiertas implementadas y el proceso de adecuación normativa impulsado por la Dirección General de Contrataciones Públicas, también se constituyen en serio avance en las estrategias de lucha contra la corrupción y refleja la voluntad política de esa cartera de Estado.

La habilitación de la plataforma “Rindiendo Cuentas”, implementada a partir de escándalos de corrupción público privada en el manejo de fondos de emergencia durante los primeros meses (marzo del 2020) de la declaración de la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19, permite a la ciudadanía una mayor acceso de todos los programas de las instituciones públicas que fueron asignadas para administrar y ejecutar los recursos de emergencia, sin embargo, se resalta que la información disponible, extremadamente técnica, no es suficiente para que la ciudadanía pueda realizar un control asequible sobre las mismas.

Art. 9.2 – Gestión de finanzas públicas

En este periodo tan singular con el surgimiento de la pandemia de la COVID-19 y el contexto de emergencia derivado, donde crecieron las exigencias en torno al rol de la administración para impulsar políticas de transparencia e integridad que fortalezcan la confianza en ella, se requirió de respuestas rápidas y ágiles por parte del Estado. La implementación del portal www.rindiendocuentas.gov.py que permite hacer un seguimiento de la gestión de las instituciones públicas y un mapa interactivo de inversiones "Módulo Covid-19" en datos abiertos se destacan como buenas prácticas que permiten mayor transparencia para conocer el manejo de recursos públicos.

Pese a la disponibilidad de portales con datos abiertos y un amplio desarrollo normativo, la debilidad institucional en cuanto a una escasa cultura de la integridad y un pobre ambiente de control interno, persiste según varios informes de instituciones nacionales e internacionales.

Art. 10 y 13.1 – Acceso a la información y participación de la sociedad

Paraguay cuenta con una ley de acceso a la información desde el 2014. Una práctica exitosa de transparencia y el acceso a la información pública es la de la Corte Suprema de Justicia que pone a disposición de la ciudadanía una plataforma para el monitoreo de casos paradigmáticos de corrupción y que fueron seleccionadas, de forma participativa, a través de recomendaciones de los gremios de abogados del Paraguay y tras pedidos de información, tanto de los medios de comunicación como de la ciudadanía. Diversas acciones implementadas por la SENAC como el panel de transparencia activa, el mapa de inversiones COVID-19, el manual de rendición de cuentas al ciudadano, y el panel de denuncias son ejemplos de buenas prácticas destacables desde la administración.

Sin embargo, hacer la información comprensible y ciudadanizar la información es una tarea pendiente a fin de empoderar a la sociedad civil como garantía de acceso amplio.

Por otra parte, los mecanismos de participación ciudadana impulsados desde la administración, están centrados únicamente en el empleo de las tecnologías, a través de los portales e incluso apps, muchas de ellas sin un enfoque de accesibilidad y sin considerar la brecha digital en términos de interculturalidad, territorialidad, diversidad generacional y género.

Art. 11 – Poder judicial y fiscalía

Las influencias políticas y el nepotismo siguen siendo los modos más eficaces de acceso a los cargos del sistema de justicia. En tales circunstancias, mal podría asegurarse la imparcialidad que es el presupuesto sin el cual la justicia no puede realizarse en su realidad concreta. Por otra parte, los fiscales y fiscalas que encaran investigaciones objetivas, se ven no pocas veces intimidados/as con procesos ante el Jurado de Enjuiciamiento, o amenazas contra su integridad, no teniendo la necesaria seguridad integral indispensable para el desempeño de sus funciones.

Por otra parte, se destaca la criminalización selectiva donde se impulsan procesos penales como medio de amedrentamiento hacia líderes sociales, defensores/as de derechos humanos y periodistas que investigan hechos de corrupción donde, sin las debidas garantías procesales.

En contrapartida, existen varios casos de gran corrupción pública, sin investigaciones diligentes, que aumentan la sensación de impunidad.

Art. 12 – Transparencia del sector privado

Se requiere un mayor involucramiento y compromiso del sector privado en prácticas de prevención de la corrupción, desde el convencimiento que la corrupción no es un fenómeno exclusivo del sector público. Existe una falta de desarrollo normativo sobre conflictos de intereses en el ámbito privado y la falta de regulación en relación a las puertas giratorias.

En el 2019 se crearon: el Registro administrativo de personas y estructuras jurídicas y; el de beneficiarios finales, ambos con el fin de transparentar el régimen de personas y estructuras jurídicas en el país, combatir la evasión fiscal, el lavado de activos, la corrupción y el financiamiento del terrorismo. La autoridad de aplicación a cargo de dichos registros es el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Personas y Estructuras Jurídicas. Los datos de dichos registros están a disposición de autoridades públicas con competencia en materia de persecución de lavado de dinero, infracciones monetarias, evasión fiscal y financiación del terrorismo, y supervisión o superintendencia bancaria, financiera, de seguros, de valores y de pensiones, sin embargo se prevé la publicación en transparencia activa del estado de cumplimiento o no de los sujetos obligados.

Art. 14, 52 y 58 – Anti-lavado de dinero

Si bien existe una adecuación normativa reciente, con la cual, en gran medida se cumple con los estándares mínimos relativos a prevención de blanqueo de capitales, soborno, soborno transnacional, los procedimientos especiales para la privación de beneficios y ganancias, el comiso etc, los marcos normativos e institucionales, no son suficientes si no están acompañados de voluntad política y procesos de generación de capacidades en las personas, instituciones y organizaciones claves para su implementación, principalmente en el ámbito fiscal y judicial. Es necesario continuar fortaleciendo a las autoridades encargadas de investigar los delitos de lavado de dinero y subyacentes. Los esfuerzos para prevenir y combatir este delito -que se ha transnacionalizado- son fundamentales y se requiere fortalecer además la coordinación, y cooperación internacional.

La falta de coordinación entre los distintos eslabones de la cadena judicial y una insuficiente claridad sobre el mandato de ciertas instituciones públicas desembocan en una respuesta parcial o inadecuada frente al fenómeno de la delincuencia organizada en Paraguay.

Art. 53 – 57 – Recuperación de activos

En el derecho penal paraguayo, los hechos punibles tienen consecuencias patrimoniales de diferente naturaleza, el comiso y el comiso especial o la privación de beneficios constituyen consecuencias autónomas y adicionales de los hechos antijurídicos; pero no son exclusivos de los hechos punibles de corrupción pública. La privación de beneficios no está regulada como una sanción penal; sino como una consecuencia autónoma que no se encuentra limitada a la declaración de reprochabilidad.

La política de recuperación de activos en el Paraguay actualmente no está orientada a reparar un problema de daño social. Sin esto, la recuperación de activos se transforma en un mecanismo de utilización del decomiso de bienes en casos penales de forma aislada. Por otra parte, la mayor deuda se encuentra en el ámbito judicial, donde resulta sumamente necesario promover un cambio cultural en los operadores de la justicia a fin de otorgarle igual relevancia a la investigación patrimonial que a la enfocada en la investigación para la atribución de responsabilidades penales.

Tabla 1: Resumen de la aplicación y el cumplimiento

Artículos de la CNUCC	Estado de aplicación de la ley	Estado de aplicación y cumplimiento en la práctica
Art. 5 - Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción	Aplicado en gran medida	moderado
Art. 6 - Órgano u órganos de prevención de la corrupción	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 7.1 - Empleo en el sector público	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 7.3 - Financiación política	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 7, 8 y 12 - Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 8.4 y 13.2 - Mecanismo de notificación y protección de los denunciantes	Parcialmente aplicado	Pobre
Art. 9.1 - Contratación pública	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 9.2 - Gestión de la hacienda pública	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 10 y 13.1 - Acceso a la información y participación de la sociedad	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 11 - Poder judicial y fiscalía	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 12 - Transparencia del sector privado	No aplicado	Pobre
Art. 14 - Medidas de prevención del blanqueo de capitales	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 52 y 58 – Anti-lavado de dinero	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 53 y 56 - Medidas de recuperación directa de bienes	Aplicado en gran medida	Moderado

Art. 54 - Herramientas de confiscación	Aplicado en gran medida	Moderado
Art. 57 - La devolución y disposición de los bienes confiscados	Aplicado en gran medida	Moderado

Tabla 2: Rendimiento de las principales instituciones seleccionadas

Nombre de la institución	Desempeño en relación con las responsabilidades cubiertos por el informe	Breve comentario sobre los resultados
SENAC (Secretaría Nacional Anticorrupción)	Bueno	<ul style="list-style-type: none"> - Lidera procesos para la prevención y lucha contra la corrupción, pero limitado al Poder Ejecutivo. - Escaso presupuesto asignado y falta de autonomía e independencia financiera.
Dirección Nacional de Contrataciones Públicas	Bueno	<ul style="list-style-type: none"> - Se constituye en un ejemplo de referencia en datos abiertos y transparencia activa. - Lidera proceso de reforma normativa con el fin de mejorar la transparencia, evitar casos de corrupción potenciar la integridad y la compra pública estratégica, socialmente responsable y sostenible.
MITIC (Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación)	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Avances significativos en torno a la agenda digital, los datos abiertos y la conectividad, como mecanismos de transparencia. - Persiste la desconfianza en los portales: escasa funcionalidad, lenguaje y disposición de datos altamente técnicos y herramientas sin enfoque de derechos humanos en cuanto a accesibilidad para personas en situación de vulnerabilidad.
SEPRELAD (Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o bienes)	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Lidera la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la República del Paraguay. - Lideró el proceso de reforma y adecuación normativa ajustada a las recomendaciones de GAFI y la CNUCC.
Secretaría Nacional de la Función Pública	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Registra avances significativos en los últimos años en el proceso de modernización de la carrera administrativa. - Persiste incapacidad de erradicar prácticas clientelares en el nombramiento de funcionarios.
Corte Suprema De Justicia	Bueno	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación paulatina del expediente electrónico, como mecanismo para aumentar los estándares de seguridad, transparencia y disponibilidad de los expedientes judiciales. - Creación de la competencia en delitos económicos y crimen organizado en la jurisdicción penal.

		<ul style="list-style-type: none"> - Observatorio de causas judiciales relacionadas a hechos de corrupción. - Persistencia de la baja credibilidad, falta de independencia efectiva.
Ministerio Público (MP)	Moderado	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de la Unidad Especializada en Delitos Económicos, Anticorrupción, Lavado de Dinero y Financiamiento de Terrorismo del MP, con mayor asignación presupuestaria y capacitación permanente. - Trabajo conjunto y armónico con la Dirección Contra Hechos Punibles Económicos y Financieros de la Policía Nacional. - Persiste la falta de independencia, injerencia de otros Poderes del Estado, incluso a instancias de la propia Fiscalía General, salpicada con denuncias de corrupción.⁸ - Escasa credibilidad.

Recomendaciones de acciones prioritarias

- 1. Asegurar la participación protagónica de la sociedad civil** en la lucha contra la corrupción, propiciando espacios de monitoreo cívico y auditoria social en un contexto seguro.
- 2. Tomar medidas para reducir la burocratización de los servicios públicos**, en datos abiertos e interoperables, optimizando los procedimientos, invirtiendo en plataformas de gestión electrónica y garantizando canales confidenciales que permitan medir la trazabilidad de los servicios públicos y el nivel de satisfacción de la ciudadanía, con un enfoque de derechos humanos y género que permita la accesibilidad, en todos los niveles, incluidas las poblaciones en situación de vulnerabilidad.
- 3. Tipificar al hecho punible de abuso de funciones** con arreglo a la Convención, y determinar como delito subyacente al lavado de activos.
- 4. Hacer públicas todas las declaraciones juradas de bienes** de objetos obligados y de los proveedores del Estado **desde el 2018 hasta ahora, en datos abiertos.**
- 5. Aprobar el proyecto de ley de Integridad y prevención de conflictos de intereses** en el desempeño de la función pública, presentado por la SENAC, que incorpora los estándares de la CNUCC y CICC incluyendo la expresa regulación de las llamadas puertas giratorias.
- 6. Impulsar legislativamente la expresa prohibición de contribuciones en efectivo y la distribución de regalos en las campañas electorales**, como así también la suspensión del partido o candidato que incurra en infracciones relacionadas al financiamiento político.
- 7. Proteger a los denunciantes** estableciendo mecanismos de denuncias accesibles y anónimas, garantizando una protección genuina contra cualquier forma de persecución o

⁸ ABC Color (2020), Árbol de los corruptos 2020 tiene como estrella a la fiscal general Sandra Quiñónez, [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/12/23/arbol-de-los-corruptos-2020-tiene-como-estrella-a-la-fiscal-general-sandra-quinonez/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

represalia, conforme a los más altos estándares previstos en la Convención y otros estándares de buenas prácticas internacionales.

8. Aprobar el proyecto de modificación de la ley de contrataciones públicas conforme a los vacíos legales identificados por el ente rector que contribuirían a transparentar aún más los procesos permitiendo un mayor control.

9. Fomentar en los gremios y empresas del sector privado programas de prevención o *compliance* contra las prácticas de corrupción.

10. Fortalecer la capacidad de investigación con técnicas de inteligencia especializadas y sistemas integrados de gestión en las instituciones y **fortalecer explícitamente mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias estatales con competencia en el tema de la lucha contra la corrupción**, lavado de activos y subyacentes, incluyendo los procesos de recuperación de activos.

11. Propiciar acuerdos bilaterales y multilaterales a fin de aumentar la cooperación internacional **en materia de recuperación de bienes** para fines de decomiso.

12. Fortalecer el acceso a la justicia, invirtiendo adecuadamente en las instituciones y asegurando procesos transparentes e independientes en la selección y nombramiento de jueces y fiscales, y en el establecimiento de criterios transparentes para la asignación de las causas.

13. Sancionar efectivamente a aquellas instituciones en las que se detecte indicios de lavado de dinero, no solo en la esfera administrativa sino también en la judicial.

14. Hacer el registro de beneficiarios finales público, para facilitar la transparencia y el control ciudadano.

15. Invertir mayores recursos económicos para fortalecer a juzgados y a los operadores/as de justicia a cargo de la recuperación de activos a fin de otorgarle igual relevancia a la investigación patrimonial que a la enfocada en la investigación para la atribución de responsabilidades penales.

16. Difundir ampliamente el texto de la Convención y el informe estatal -en el marco del examen de la implementación de la CNUCC en Paraguay- en ambos idiomas oficiales y en formatos accesibles, en particular destinado a funcionarios/as de la administración pública y organizaciones de la sociedad civil.

3. Evaluación del proceso de examen

El papel que desempeña la sociedad civil en la lucha contra la corrupción es ampliamente reconocido y la misma CNUCC se reafirma en ello, a través de su preámbulo y del artículo 13 que dispone explícitamente la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción.

Una participación fortalecida de la sociedad civil, le daría legitimidad para examinar en mayor profundidad las reformas anticorrupción y las estrategias de prevención emprendidas por el Estado.

Cabe destacar que el presente informe se ha elaborado previo al proceso del examen oficial, donde es necesario hacer hincapié en los obstáculos que representa la declaración de emergencia sanitaria por la COVID-19 para acceder a información oficial por lo que el presente capítulo se basa en información obtenida a través de una entrevista con uno de los puntos focales del proceso.

Informe sobre el proceso de examen

Con relación a los sistemas de seguimiento, existen sistemas internos y externos, en particular vinculados a convenciones regionales (CICC) e internacionales (CNUCC).

En general, los sistemas de seguimiento externo son los que han contribuido a avanzar en políticas anticorrupción, estableciendo normas mínimas comunes, posicionando el tema en la agenda del país, generando presión; contribuyendo a reducir la impunidad; coadyuvando en elevar las sanciones y; obligando a una recolección de datos sistemática que implica la creación de sistemas de información que permitan la evaluación.

El Decreto N° 1843/2019⁹ dispone entre las atribuciones de la SENAC la elaboración de los informes correspondientes a los avances en las medidas establecidas en las Convenciones Anticorrupción y dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones formuladas por los mecanismos de seguimiento y examen, establecidos en el marco de las Convenciones Internacionales contra la Corrupción, al igual que desempeñarse como Autoridad Central Consultiva de la Convención Interamericana Contra la Corrupción de los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Para el proceso de examen correspondiente al segundo ciclo (2015 – 2024), la SENAC se encuentra liderando el proceso a través de la coordinación entre instituciones para la autoevaluación de la CNUCC.¹⁰ No fue posible para el equipo investigador conocer el punto focal ya que la SENAC refirió que dicha consulta debía trasladarse al Ministerio de Relaciones Exteriores y éste último al ser consultado no dio respuesta positiva.

⁹ Decreto N° 1843, de fecha 28 de mayo de 2019 “Por el cual se modifican, amplían y derogan varios artículos del Decreto N° 10.144/2012, «Que crea la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), dependiente de la Presidencia de la República» [publicado].

https://www.presidencia.gov.py/archivos/documentos/DECRETO1843_giyx34ng.PDF.

¹⁰ Secretaría Nacional Anticorrupción (2020) [publicado]. <https://senac.gov.py/index.php/noticias/segundo-ciclo-de-evaluacion-de-la-uncac-es-coordinado-por-la-senac>. Fecha de ingreso: 09 de julio de 2021.

De las consultas realizadas a las autoridades encargadas de liderar el proceso¹¹, estas refirieron que a la fecha de entrega del presente informe el Estado no cuenta con una devolución de la autoevaluación remitida, por lo que aún no se tiene un calendario de revisiones que permita socializar los resultados con la sociedad civil y el sector privado.

Por último, de la entrevista realizada se evidencia que Paraguay, si bien ha hecho un importante esfuerzo para informar a los mecanismos de seguimiento de la Convención 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.

El informe de autoevaluación de Paraguay no se encuentra publicado en sitios oficiales, sin embargo, es posible acceder al mismo a través del Portal de Acceso la Información. Esta situación da cuenta que muchas de las actividades ejecutadas por el Estado no se ajustan a los estándares de la transparencia activa.

Tabla 3: Transparencia del gobierno y participación de las OSC en el proceso de examen de la CNUCC

¿Ha revelado el gobierno información sobre el punto focal del país?	No	No existe publicación oficial al respecto.
¿Se ha publicado el calendario de revisiones en algún sitio o se ha hecho público?	No	No existe publicación oficial al respecto.
¿Se consultó a la sociedad civil en la preparación de la autoevaluación?	No	No se registra convocatoria ni socialización con la sociedad civil.
¿Se publicó en línea la lista de autoevaluación o se facilitó a la sociedad civil?	N/A	A la fecha no se registra participación de la sociedad civil en el proceso.
¿Accedió el gobierno a una visita al país?	N/A	Paraguay no tiene acceso a la información oficial sobre calendario de visitas, refiriéndose en la entrevista realizada que existe la posibilidad que la misma sea realizada por medios telemáticos a causa de la pandemia por COVID-19.
¿Se realizó una visita al país?	N/A	No se ha llegado a la fase de visita.
¿Se invitó a la sociedad civil a hacer aportaciones a los revisores oficiales?	N/A	No se ha llegado a esa fase.
¿Se invitó al sector privado a hacer aportaciones a los revisores oficiales?	N/A	No se ha llegado a esa fase.
¿Se ha comprometido el gobierno a publicar el informe completo del país?	No	Al momento de elaborar este informe, el gobierno no ha firmado el Compromiso de Transparencia promovido por la UNCAC Coalition. No existe compromiso de publicar el informe completo.

¹¹ Entrevista con C. Aquino, Directora de Asuntos Internacionales de la SENAC, comunicación personal vía telemática, 16 de marzo 2021.

Acceso a la información

Existe un estrecho vínculo entre transparencia e información, sin embargo, no basta con que exista información para que sea transparente. Accesibilidad, relevancia, calidad y confiabilidad son al menos los atributos que debe tener esa información para que sea transparente.

En Paraguay, la Ley 5.282 del 2014¹² regula el derecho al acceso a información pública y la propia ley regula los sujetos obligados a proporcionar las mismas. Las solicitudes de acceso a la información pública pueden hacerse a través de un Portal Unificado: www.informacionpublica.gov.py o directamente en las oficinas de las instituciones públicas. Para la redacción del presente informe, Semillas para la Democracia ha solicitado información a diferentes instancias gubernamentales y actores gubernamentales así como a periodistas y actores claves de la sociedad civil:

Tabla 4: Solicitudes hechos por el Portal de Acceso a la Información y/o por Entrevista (gubernamental)

Institución	Respondió en tiempo	Información completa
SENAC	Si	Si
SEPRELAD/Unidad de Inteligencia Financiera	Si	Parcialmente
SENABICO	No	Parcialmente
CSJ	No	No
SFP	Si	Parcialmente
ENIT	Si	Si
TSJE	No	Parcialmente
MRE	Si	Parcialmente
AGPE	Si	Si
DNCP	Si	Si

En cuanto a la disponibilidad de datos, existe un catálogo de datos abiertos gubernamentales que se encuentran disponibles en la web con datos de 115 instituciones del Estado y tiene el fin de empoderar a la ciudadanía dando la posibilidad de proponer mejoras a los servicios ofrecidos por el Estado. Esto forma parte de varias iniciativas gubernamentales que buscan velar por el cumplimiento de la ley de acceso a la información y que incluye el proceso de estandarización de los portales de las instituciones con el fin de ofrecer al ciudadano la facilidad de acceder a los datos disponibles.¹³

La SENAC cuenta con el “Panel de Datos Abiertos del Sistema de Denuncias” donde se puede acceder a la cantidad de las denuncias registradas en el portal; estadísticas de las instituciones más afectadas por las denuncias; los tipos de hechos más denunciados; el trámite que se les dio; el resultado de las investigaciones preliminares iniciadas para el esclarecimiento de los hechos denunciados; también la cantidad de sumarios administrativos instruidos a los

¹² Ley N° 5282/2014 “De Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3013/libre-acceso-ciudadano-a-la-informacion-publica-y-transparencia-gubernamental>. Fecha de ingreso: 09 de julio de 2021.

¹³ Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación. Portal de datos abiertos. <https://www.datos.gov.py/>.

funcionarios públicos por la supuesta comisión de faltas graves previstas en la Ley N° 1626/2000, “De la Función Pública” así como la cantidad de Causas Penales.¹⁴

Es innegable que existen avances significativos para acceder a información pública, sin embargo persisten aún obstáculos de índole tecnológicos, culturales, administrativos e institucionales para hacerlo plenamente efectivo. Pese a los esfuerzos, existen instituciones que disponen su información pública mejor que otras, siendo ésta una señal de la falta de un efectivo control constante y homogeneizado por parte de las autoridades. La provisión de la información y/o documentos en PDF y archivos escaneados, generan un mayor tiempo de búsqueda y procesamiento de datos y se acentúa con la poca usabilidad de los datos dispuestos en los portales como datos mínimos de transparencia activa, la brecha digital en cuanto al nivel de acceso a internet en ciertas áreas sumada a la reticencia de algunas instituciones a entregar información a la ciudadanía, como una práctica todavía instalada que se busca desarraigar.¹⁵

Las investigaciones de prensa y entrevistas a periodistas especializados en el ámbito de la corrupción resultaron claves para la elaboración y sustento de varias secciones del presente informe.

¹⁴ Secretaría Nacional Anticorrupción. Panel de Denuncias. <https://paneldenuncias.senac.gov.py/#/>.

¹⁵ Entrevista con E. Carrillo, Analista de políticas públicas y derechos humanos – ONG Tecnología y Comunidad, comunicación personal telemática, 19 de febrero de 2021.

4. Evaluación de la aplicación de las disposiciones del capítulo II y del capítulo V

En este apartado se presenta un breve análisis de la situación de los artículos sujetos a examen, partiendo del marco legal, la efectividad de su implementación a través de estrategias y políticas públicas, señalando en algunos casos las experiencias de buenas prácticas así como los obstáculos o deficiencias detectadas.

4.1 Capítulo II

El marco normativo principal en materia de corrupción está compuesto por:



Fuente: Elaboración propia

4.1.1 Art. 5 - Políticas y prácticas preventivas contra la corrupción

La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) es una Secretaría de Estado, dependiente del Poder Ejecutivo, con rango de Ministerio, creada por Decreto N° 10144 de fecha 28 de noviembre del 2012 y que conforme al Art. 2 del referido decreto, se constituye en la instancia rectora, normativa y estratégica en el diseño, ejecución, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del Gobierno Nacional en materia de anticorrupción, integridad y transparencia.

Desde la SENAC se articulan importantes instancias como la Red Institucional de Transparencia y Anticorrupción del Poder Ejecutivo y el Equipo Nacional de Integridad y Transparencia (ENIT).¹⁶

Se encuentra en proceso la elaboración del Plan Nacional de Integridad y Transparencia que involucra a los tres Poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial)¹⁷ como marco

¹⁶ Equipo Nacional de Integridad y Transparencia. <https://transparencia.gov.py/index.php/Quienes-Somos-1/ENIT>.

¹⁷ Secretaría Nacional Anticorrupción. Plan Nacional de Integridad y Transparencia (2021-2025) [publicado]. <https://nube.senac.gov.py/s/jRWRXY6nH8iKmMx#pdfviewer>. Fecha de ingreso: 09 de julio de 2021.

operativo para definir la política, estrategia y acciones concretas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. El mismo aún se encuentra en etapa de consolidación final a través de un proceso de socialización con diversos actores como ser el sector empresarial, cooperativo, académico y organizaciones de la sociedad civil.

El Decreto 2991/19 "Que dispone la Implementación de Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano" impulsado por la SENAC, en su primer informe de avance reporta que durante el 2020 se han conformado 88 comités de rendición de Cuentas al Ciudadano y en el periodo 2021 se alcanzó la cifra de 90 sobre un total de 115 instituciones dependientes del Poder Ejecutivo. Estos comités están compuestos por representantes de la alta gerencia de las instituciones y tienen como misión que las mismas rindan cuentas a la ciudadanía en lenguaje sencillo, amigable y de forma constante, buscando además en ese proceso involucrar a la sociedad civil a participar en procesos de toma de decisión.¹⁸

Pese a los denotados esfuerzos institucionales de la SENAC, plasmados en una serie de instrumentos como ser: el Plan Nacional de Integridad; el Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano¹⁹ -obligatorio en las Instituciones del Poder Ejecutivo-; el Sistema de Control Interno – MECIP²⁰; la Guía para la Construcción de Mapa de Riesgo de Corrupción²¹; sumado a un marco legal dinámico y en gran parte adaptado a los requerimientos de la Convención, persisten una serie de barreras como ser la falta de seguridad jurídica e independencia del Poder Judicial lo que se traduce en un alto nivel de impunidad; discontinuidad de las políticas y de los proyectos con los cambios de autoridades; ausencia de normativa para gestionar los conflictos de interés, prevalencia del prebendarismo, clientelismo y nepotismo políticos, falta eficiente del control del financiamiento político, débil desarrollo en la población de la cultura de la ética; instituciones de control que no cuentan con adecuados sistemas informáticos para el procesamiento de la información y trabajo desarticulado entre los mismos.

Las políticas anticorrupción no han sido necesariamente acompañadas de una estrategia de comunicación efectiva, en particular orientada a informar sobre los objetivos y resultados de las acciones anticorrupción. El gobierno debería tener un plan de comunicación estratégica que acerque la estrategia nacional de lucha contra la corrupción a la ciudadanía en general.²²

Si bien el Reporte País, elaborado por el ENIT (2020) documenta las acciones y avances en materia de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción, el mismo informe hace hincapié en los desafíos a los que se enfrenta aun el Estado para la implementación efectiva de una política de integridad.²³

¹⁸ Entrevista con J. Noguera, Director General de Prevención y Transparencia (SENAC) , comunicación personal vía correo electrónico, 5 de julio 2021.

¹⁹ Decreto N° 2912/2019 “Por el cual se aprueba el «Manual de Rendición de Cuentas al Ciudadano », se lo declara de interés nacional y se dispone su aplicación obligatoria en las Instituciones del Poder Ejecutivo” [publicado]. <https://nube.senac.gov.py/s/3qADqWmNePinPLi?path=%2FDecretos#pdfviewer>.

²⁰ Contraloría General de la República. Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay. Mecip: 2015. <https://www.contraloria.gov.py/index.php/mecip>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²¹ Secretaría Nacional Anticorrupción. Mapa de Riesgo de Corrupción [en línea]. <https://www.mapasderiesgosdecorrupcion.com/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²² Entrevista personal telemática. con E. Gauto, Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana, 12 de marzo de 2021.

²³ Equipo Nacional de Integridad y Transparencia. ENIT (2020). Integridad y Transparencia. Reporte País [en línea]. <https://nube.senac.gov.py/s/BJoks4gfjc4xmdd#pdfviewer>. Consultado el 09 de julio de 2021.

A todo esto se suman los desafíos en cuanto a gestión. Uno de ellos es pasar de una “cultura de casos” meramente reactiva a una “cultura de integridad” proactiva, en donde la política preventiva sea la base de las estrategias desarrolladas. Un Estado que ponga en el centro de la escena la justicia social tiene que contar con la transparencia como una aliada fundamental para la construcción de ese horizonte. Para ello resulta imprescindible que la transparencia sea un atributo transversalizable en todos los espacios en los que se tomen decisiones, se implementen políticas y se gestionen recursos.

En la práctica la corrupción se ha mantenido y extendido alcanzando niveles inquietantes, que se reflejan en las encuestas y ranking internacionales como los de Transparencia Internacional que en el 2020 posiciona a Paraguay en el puesto 137/180 con un puntaje de 28/100²⁴ o el del Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción – CCC Index 2020²⁵ donde Paraguay se encuentra entre los países con menor desempeño en el ranking general y en las tres subcategorías del Índice CCC, con un desempeño particularmente pobre en la subcategoría capacidad jurídica. En esta área en particular, Paraguay está sólo por delante de Venezuela, Bolivia y la República Dominicana, ocupando el puesto 12/15 con una puntuación de 3,88/10. Conspiran en contra de superar esta situación la debilidad institucional, la ausencia de eficaces mecanismos de control y la persistencia de altos niveles de impunidad.

Buenas prácticas: La coordinación interinstitucional, promovida desde la SENAC, es una condición indispensable para el diseño e implementación de políticas anticorrupción y en ese sentido la elaboración del Plan Nacional de Transparencia e Integridad, a través de un proceso de discusión incluyente y que involucra a todos los actores gubernamentales y sociales, permite una visión macro de la realidad que se pretende cambiar.

Deficiencias: A pesar de varias acciones e iniciativas, no se puede identificar un modelo de política anticorrupción integral y sostenible (que sobreviva a los diferentes cambios de gobierno). La diversidad de responsabilidades institucionales en materia anticorrupción contribuye a generar una dispersión de responsabilidades; no detectándose por el momento entes de prevención con absoluta independencia y autonomía.

4.1.2 Art. 6 - Órgano u órganos de prevención de la corrupción

Las Instituciones identificadas como Órganos de Control, con que cuenta la República del Paraguay, son:

Por mandato Constitucional, el órgano de control Superior por excelencia es la Contraloría General de la República (Art. 281 y siguientes artículos); con competencia de control sobre las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y de las municipalidades, en la forma determinada por la Constitución y su ley orgánica. Goza de autonomía funcional y administrativa. Audita la ejecución presupuestaria de todos los Organismos y Entidades del Estado (OEE) y elabora los exámenes de correspondencia para

²⁴ Transparencia Internacional (2020). Índice de percepción de la corrupción [publicado]. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl#>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁵ Americas Quaterly (2020). Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC) [publicado]. <https://www.americasquarterly.org/the-capacity-to-combat-corruption-index-2020/>. Fecha de acceso: 09 de julio 2021.

detectar irregularidades o actos de corrupción. Es también el órgano encargado de la recepción de las declaraciones juradas de bienes y rentas.

En el ámbito del Poder Ejecutivo, quienes tienen atribuciones de control y prevención de actos de corrupción son:

- **SENAC:** órgano rector, normativo y estratégico en la promoción de políticas públicas en materia de transparencia e integridad pública.
- **Ministerio de Hacienda:** tiene a su cargo administrar el patrimonio y el proceso presupuestario del Estado Paraguayo, así como la formulación y manejo de su política fiscal y de endeudamiento interno y externo.
- **Auditoría General del Poder Ejecutivo:** órgano de Control Interno dependiente del Poder Ejecutivo que forma parte del sistema de control de la Administración Financiera del Estado, cuya tarea principal consiste en realizar auditorías y la de reglamentar y supervisar el funcionamiento de las Auditorías Internas Institucionales.
- **Dirección Nacional de Contrataciones Públicas:** órgano que tiene a su cargo regular, difundir, controlar, verificar y optimizar las contrataciones públicas, mediante procesos de calidad y eficiencia, orientados a la excelencia en la gestión.
- **Secretaría de la Función Pública:** organismo central normativo para la función pública, entre sus principales atribuciones está la de formular la política de gestión y desarrollo de las personas que trabajan en el sector público.

En el ámbito del Poder Judicial, la Corte Suprema de Justicia es el órgano jurisdiccional, a cargo del juzgamiento de los conflictos puestos a su consideración, abarcando todo el territorio nacional, incluido aquellos casos por hechos de corrupción. Tiene a su cargo además, el control y juzgamiento de los gastos públicos ejecutados por los OEE, a través del Tribunal de Cuentas.

Se encuentran además la Superintendencia del Poder Judicial que administra la Oficina de quejas y denuncias. La superintendencia de Bancos y la superintendencia de Seguros coadyuvan con la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o bienes (SEPRELAD) en el cumplimiento de sus funciones.

Los órganos de control son fundamentales para el combate a la corrupción, siempre y cuando sean efectivos e independientes, se orienten hacia los intereses sociales y a la plena garantía de los derechos humanos. Desde el punto de vista del combate a la corrupción, el Estado de derecho debe verse desde las dimensiones de la *accountability* horizontal y social.²⁶

Los objetivos de garantizar el acceso a la información pública y mejorar los mecanismos de rendición de cuentas son componentes que han estado presentes en las agendas de los últimos años, particularmente en el marco de exigencias cada vez más activas de una gestión participativa y transparente de los recursos públicos. En este contexto, los órganos de control se erigen en piezas claves para mejorar la calidad de gobierno y su capacidad de respuesta a las demandas ciudadanas. La misión y funciones de los órganos de control cruzan transversalmente

²⁶ Aun cuando el término inglés “accountability” es traducido, a veces, como “rendición de cuentas”, su significado es más profundo que el mero informar el uso que se ha dado al dinero público, que es lo que comúnmente se entiende por “rendir cuentas”. El término tiene el sentido de dar cuenta sobre cómo se ha utilizado la autoridad conferida por un grupo social y, por consiguiente, se aplica a todas las personas que desempeñan cargos de elección o designación, sean autoridades de gobierno, municipales, gremiales, vecinales, miembros del directorio de una sociedad o similares.

la agenda de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), y ello se revela en la creciente implementación de políticas innovadoras alineadas con los principios misionales de gobierno abierto como las estrategias de difusión activa de información pública, plataformas y aplicaciones basadas en datos abiertos son tan sólo algunos ejemplos de buenas prácticas que desarrollan los órganos de control para fortalecer sus nexos con la sociedad civil y contribuir a la mejora en la calidad de las instituciones democráticas.

La SENAC ha hecho importantes esfuerzos con el objetivo de afianzar efectivamente su institucionalidad y en ese sentido la clarificación y profundización de sus atribuciones en el marco de una ley orgánica que le otorgue facultades que comprendan una capacidad real para implementar políticas anticorrupción, con independencia funcional y económica, en su carácter de ente rector de la política de integridad estatal. En conclusión requiere una legislación que le otorgue mayor fuerza ejecutoria a sus disposiciones, de tal manera que no se transformen en letra abstracta, acompañada de los medios económicos acordes con la tarea a realizar.

Según el Balance anual de Gestión Pública 2020, publicado por el Ministerio de Hacienda, en lo que respecta a la SENAC, presenta un importante nivel de ejecución presupuestaria en la denominación “Servicios para la lucha contra la corrupción”.²⁷ En contrapartida, en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, no es posible identificar a la lucha contra la corrupción como un indicador clave y en la clasificación funcional.²⁸ Vemos que el 0,4% está destinado a “regulación y control”, donde se presume cabrían los órganos de control, con lo cual se podría deducir que el alto nivel de ejecución presupuestaria está directamente relacionado con el escaso presupuesto asignado a las tareas de control.

Por otra parte, los esfuerzos realizados por la SENAC, a través de Convenios de Cooperación interinstitucionales con instituciones que no dependen del Poder Ejecutivo y que tienen como fin compartir esfuerzos para una cultura de la integridad y transparencia en el Estado, quedan sujetos a la voluntad política de las autoridades de turno para su cumplimiento y sostenibilidad a través del tiempo.

Buenas prácticas: La Alianza para el Gobierno Abierto a la que se ha unido Paraguay en el año 2012, representa una gran oportunidad para promover el fortalecimiento de los sistemas de rendición de cuentas y el fortalecimiento de los organismos de control, disponibilizando información de sumo valor en torno al desempeño de las políticas públicas. Pese a ello es importante tener en cuenta las recomendaciones en torno a la protección de datos personales y la privacidad²⁹ y al enfoque de género e interculturalidad.

Deficiencias: Generalmente las políticas anticorrupción y/o la agenda han sido promovidas desde el Poder Ejecutivo. El desafío sigue estribando en potenciar una acción más proactiva y complementaria en temas anticorrupción desde el poder judicial, el poder legislativo, (incluidos los partidos políticos), los gobiernos locales, la sociedad civil y el sector privado.

²⁷ Ministerio de Hacienda. Balance anual de Gestión Pública 2020. Pág. 304 [publicado]. <https://www.hacienda.gov.py/bagp-2020/12-01-presidencia-de-la-republica.pdf>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁸ La clasificación por finalidades y funciones tiene el propósito de identificar el destino último de los gastos que se efectúan independientemente de la naturaleza económica del Organismo o Entidad, que lo tiene a su cargo.

²⁹ TEDIC. Paraguay Necesita una Ley Integral de Protección de Datos Personales (2019) [publicado]. <https://www.tedic.org/paraguay-necesita-una-ley-integral-de-proteccion-de-datos-personales/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

4.1.3 Art. 7.1 - Empleo en el sector público

Existen avances significativos en el proceso de la profesionalización en la Administración Pública en Paraguay, con la reglamentación e implementación indispensable de los concursos públicos de oposición y los concursos de méritos, sin embargo, la meritocracia no se agota con el concurso público. Se requiere generar un ambiente meritocrático donde la motivación, la capacitación y la responsabilidad de los administradores son esenciales.

La Carrera del Servicio Civil, también denominada carrera administrativa, se rige por la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”³⁰, que tiene por objeto regular la situación jurídica del personal público que presta servicios en la administración central, entes descentralizados, gobiernos departamentales, municipalidades y demás organismos y entidades del Estado.

La Secretaría de la Función Pública (SFP) es un órgano dependiente de la Presidencia de la República, que tiene la responsabilidad de vigilar el cumplimiento de la Ley N° 1626/2000 y promover por medio de normas técnicas los objetivos de la función pública. Del mismo modo, las políticas de la SFP están articuladas con los lineamientos de las “Cartas Iberoamericana de la Función Pública (CIFP)” y con los propósitos de la Ley N° 977/96 “Que aprueba la Convención Interamericana contra la Corrupción” a igual que la Ley N° 2535/05 “Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas (NN.UU) contra la Corrupción”.

Es imperiosa la necesidad que las autoridades nacionales pertinentes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, en su caso) realicen sus mayores esfuerzos para actualizar, corregir y poner en vigencia efectiva una nueva ley de la función pública que instale la carrera del servicio civil y del empleo público en general, de modo tal a eliminar definitivamente la incertidumbre e inestabilidad legal que actualmente se presenta en torno a la incompleta e irregular vigencia de la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”, que ha sido generalizadamente atacada de inconstitucional, ante lo cual existen una multiplicidad de normativas dispersas, por una parte, y que dicha norma tampoco se aplica a los funcionarios superiores de la administración.³¹

Cabe destacar que el proyecto de reforma presentado³² recientemente contempla entre otras cosas a los actos de corrupción en contra la administración como causal automática de inhabilitación para ejercer cargos públicos. Sin embargo se resalta que el mismo fue elaborado sin la participación protagónica y la socialización con los/as trabajadores/as del Estado. Entre las varias objeciones al mismo se resalta que no contempla mejoras con relación a la precarización laboral de las personas que están contratadas y otras modificaciones que afectarían a los fondos jubilatorios.

El proceso de profesionalización y el sistema de evaluación del desempeño, si bien se destaca con el cumplimiento de la normativa, presta poca atención a la cultura de gestión de la calidad, centrándose en indicadores cuantitativos sin evaluar los valores y la capacidad para prestar o no los servicios que satisfagan las necesidades y expectativas de la ciudadanía, al menor costo

³⁰ Ley N° 1626/00 “De la Función Pública” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1711/ley-n-1626-de-la-funcion-publica>.

³¹ Ver lista de instituciones, organismos y funcionarios que accionaron contra la ley: <https://www.sfp.gov.py/sfp/seccion/104-accion-de-inconstitucionalidad.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

³² Proyecto de Ley de la Función Pública y la Carrera del Servicio Civil (2020) [publicado]. <https://www.set.gov.py/portal/rest/jcr/repository/collaboration/sites/napuaPy/documents/proyectos/Proyecto%20de%20Ley%20de%20la%20Funcion%20Publica%20y%20el%20Servicio%20Civil.pdf>. Fecha de ingreso: 09 de julio de 2021.

posible, simplificando trámites, y colocando al ciudadano en el centro de la administración pública promoviendo los principios de la buena gobernanza.³³

El clientelismo tradicional ha afectado considerablemente la confiabilidad en los servidores públicos. La ciudadanía ve a la corrupción como el origen de los problemas en Paraguay y le atribuye también a ésta, la ineficiencia de las instituciones públicas. La colocación de personal en cargos públicos en función a su militancia política o parentesco, y no por capacidad, méritos o los requerimientos específicos de una institución, son percibidos como actos de corrupción. En la experiencia de los entrevistados, el problema no sólo es la ineficiencia del funcionario que deriva del clientelismo, sino que para ser atendido adecuadamente, un ciudadano debe contar con amigos que le ayuden en los trámites, muchas veces quebrantando las normas.³⁴

En esa línea, es preocupante que desde el propio órgano rector, se implementen excepciones a la regla general de los concursos, reglamentando actos administrativos para contrataciones por la vía de la excepción, contradiciendo la propia norma general de los concursos.³⁵

La promulgación de la 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 [...]”³⁶ cuyo control sobre el cumplimiento está a cargo de la SFP, constituye un hito de transparencia ya que permite a la ciudadanía monitorear las asignaciones y retribuciones de servidores públicos, y a partir de ella se ha podido identificar casos emblemáticos de corrupción relacionados a salarios, uso indebido de viáticos, planillerrismo.³⁷

La persistencia de un sistema salarial altamente fragmentado y la opacidad del sistema retributivo vigente dan lugar al aumento arbitrario de salarios, la creación de cargos sin existir necesidad institucional alguna y el uso de influencias personales para obtener el derecho a un sobresueldo.³⁸

³³ Desde las primeras Cartas Iberoamericanas promovidas por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en el año 2003, Paraguay suscribió todas ellas sin excepción, asumiendo así el compromiso de implementarlas en las políticas de gestión y desarrollo de las personas que trabajan en el sector público.

³⁴ Entrevista personal telemática con O. Ayala, Secretario Ejecutivo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, 24 de marzo de 2021.

³⁵ Secretaría de la Función Pública. Resolución N° 794/2019 “ Por la cual se amplía el plazo de presentación de solicitudes de excepción a la doble remuneración, excepción al concurso de méritos [...]” [publicado].

https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/resol%20excp%20conc_2ritepz2.pdf; ABC Color (2020). Función Pública confirma anomalías en contratos sin concurso en el MTESS. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/2020/05/04/funcion-publica-confirma-anomalias-en-contratos-sin-concurso-del-mtess/>; Ultima Hora (2019) Función Pública dictamina en favor de los aumentos sin concursos.

<https://www.ultimahora.com/funcion-publica-dictamina-favor-los-aumentos-concursos-n2800581.html>. Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

³⁶ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2962/ley-n-5189-establece-la-obligatoriedad-de-la-provision-de-informaciones-en-el-uso-de-los-recursos-publicos-sobre-remuneraciones-y-otras-retribuciones-asignadas-al-servidor-publico-de-la-republica-del-paraguay>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

³⁷ ABC Color (2019). Falta de transparencia municipal. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/politica/2019/08/30/falta-transparencia-municipal/>; ABC Color (2020). Las empresas del Estado violan Ley de Transparencia. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/2020/03/01/las-empresas-del-estado-violan-ley-de-transparencia/>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio 2021.

³⁸ Ultima Hora (2020). Diputados crearon cuatro nuevos municipios en medio de críticas. <https://www.ultimahora.com/diputados-crearon-cuatro-nuevos-municipios-medio-criticas-n2912552.html>; ABC Color (2020) Tesoro prepara unos US\$ 180 millones para salarios. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/24/tesoro-prepara-unos-us-180-millones-para-salarios/>; ABC Color (2020). Sindicatos públicos presionan para que incluyan “aumentos mau” en PGN 2021. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/11/23/sindicatos->

En la misma línea, la alta politización de los cargos -definidos por la ley- como de alta gerencia, la rotación constante de personal coincidente con los cambios de gobierno, la persistencia de la modalidad de contratación temporal que legitima el acceso al empleo público en condiciones de desigualdad y discriminación y la implementación formalista de la gestión del rendimiento, la cual no arroja información fiable y medible sobre el desempeño real de los funcionarios, son apenas algunos de los obstáculos que persisten y que retrasan el fortalecimiento efectivo del empleo público, como condición estratégica para una gobernanza de calidad.

El proceso de modificación de la ley de la Función Pública (Ley N° 1626/00) con un enfoque más integral, enfocándose en una conducción estratégica de la gestión de personas, alejándose del modelo actual de simple control –cuyos informes y recomendaciones del ente rector no resultan vinculantes para las OEE, es trascendental para avanzar en un modelo de empleo público eficiente y transparente.

Buenas prácticas: Tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) como la CNUCC y las Cartas Iberoamericanas del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) han servido como marcos para promover una agenda en el sector público enfocada transversalmente en la lucha contra la corrupción, la profesionalización de la carrera del servicio civil, instauración de procesos de concursos, producción de nuevas tecnologías de gestión.

Deficiencias: El clientelismo y el nepotismo continúan siendo la carta de presentación para acceder a puestos de trabajo en el sector público, a pesar de la implementación de los concursos públicos, especialmente en los cargos de alta gerencia, definidos por la Ley N° 1626/00 “De la Función Pública” como cargos de confianza.³⁹ Por otra parte, la desconfianza en las instituciones está directamente relacionada a la percepción de baja calidad de la gestión de los servidores públicos.

4.1.4 Art. 7.3 - Financiación política

En Paraguay existen avances importantes con las últimas modificaciones incorporadas a la Ley de Financiamiento Político. La nueva legislación constituye un desafío en términos de políticas públicas sobre financiamiento político y muestra un camino sobre el cual transitar para fortalecer a los partidos, nivelar el campo de competencia, reducir las asimetrías o evitar el ingreso de dinero de origen ilícito principalmente en los procesos electorales, en los que se observan desigualdades relevantes en todos los niveles de participación electoral, tanto a nivel interno de las agrupaciones políticas como en las elecciones generales y municipales.

Al realizar una revisión de las distintas normativas que rigen en el marco del control del financiamiento político, se observa que una parte importante de las disposiciones fueron

[publicos-presionan-para-que-incluyan-aumentos-mau-en-pgn-2021/](#). Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

³⁹ La Nación (2021). Seccionalero ofrece cargos en Municipalidad de Asunción a cambio de apoyo a Daniel Centurión. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/03/03/seccionalero-ofrece-cargos-en-municipalidad-de-asuncion-a-cambio-de-apoyo-a-daniel-centurion/>; La Nación (2018). Se escudan en cargos de confianza para justificar sus millonarios ingresos. <https://cdn-www.lanacionpy.arcpublishing.com/investigacion/2018/12/12/se-escudan-en-cargos-de-confianza-para-justificar-sus-millonarios-ingresos/>; Paraguay.com (2018). Familia completa de seccionalero luqueño está en la función pública, <https://www.paraguay.com/nacionales/familia-completa-de-seccionalero-luqueno-esta-en-la-funcion-publica-173635>; ABC Color (2019). Seccionaleros en puestos clave. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/interior/seccionaleros-en-puestos-clave-1750479.html>. Fecha de acceso de las cuatro fuentes: 09 de julio de 2019.

cumplidas parcialmente o no fueron implementadas. En el caso de la Ley N° 4743/12⁴⁰ no fue aplicada sino hasta el año 2015, la Ley N° 6167/18⁴¹ fue promulgada luego de las elecciones generales del año 2018, y la Ley N° 6501/20⁴² tendrá su prueba de fuego en las elecciones municipales del año 2021. Sin embargo, marcan un avance en términos de control en torno al origen de los recursos que conforman el financiamiento político. Con las modificaciones introducidas, se busca obtener la trazabilidad del financiamiento, y se pretende combatir las debilidades en el proceso de rendición de cuentas de las agrupaciones políticas.

La Ley N° 6501/20 establece que los partidos, movimientos, alianzas y concertaciones, y sus movimientos internos, no podrán aceptar contribuciones o donaciones de entidades extranjeras, autárquicas o descentralizadas, de personas que se encuentran en condición de subordinación administrativa o relación de dependencia, de gremios, contribuciones o donaciones anónimas, individuales superiores o equivalente a diez mil jornales mínimos para actividades diversas no especificadas por año (843.400.000 Gs.⁴³), de personas condenadas por crímenes según la legislación penal, especialmente tráfico de drogas (Ley 1340/98), lavado de dinero (Ley 1015/97), trata de personas (Ley 4788/2012), terrorismo (Ley 4024/2010), tráfico de armas (Ley 4036/2010) y contrabando (Ley 2422/2004), a más de que, en todos los casos, los aportes en dinero efectivo que fueran superiores a diez salarios mínimos (21.928.390 Gs.⁴⁴) deberán hacerse con cheques nominativos o transferencias formales.

Asimismo, esta nueva ley establece herramientas y procedimientos específicos como la Declaración de Ingresos y Gastos de Campaña, que consiste en una descripción realizada por el/la candidato/a acerca de los recursos disponibles y sus gastos para solventar su campaña, sean bienes o efectivo, y su origen. Además, establece la Declaración de Interés Económico Vinculado, en la que el/la candidato/a hace una declaración sobre el grado de vinculación con empresas, sociedades, asociaciones, aunque sin precisar cantidad de acciones, bienes o montos.

El Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) es la máxima autoridad electoral que regula, controla, fiscaliza y garantiza el cumplimiento de la actividad electoral. La instancia interna del TSJE encargada de revisar las rendiciones de cuentas del financiamiento de campañas electorales es la Dirección de la Unidad Especializada del Financiamiento Político. Además, la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) y la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD) coadyuvarán en las actividades de fiscalización realizadas por el TSJE en el ámbito de aplicación de la Ley N° 6501/20, sin perjuicio de las facultades propias del Ministerio Público. En ese sentido, tanto la SET y la SEPRELAD son los órganos

⁴⁰ Ley N° 4743/2012 “Que regula el financiamiento político” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1198/regula-el-financiamiento-politico>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁴¹ Ley N° 6167/2018 “Que modifica varios artículos de la ley N° 834/1996” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8683/ley-n-6167-modifica-varios-articulos-de-la-ley-n-8341996-que-establece-el-codigo-electoral-paraguay-modificado-por-la-ley-n-47432012-que-regula-el-financiamiento-politico>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁴² Ley N° 6501/2020 “Que modifica la Ley N° 4743/2012 “Que regula el financiamiento político, que fuera modificado por Ley N° 6167/2018 y modifica la ley N° 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguayo” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9161/ley-n-6501-modifica-la-ley-n-47432012-que-regula-el-financiamiento-politico-que-fuera-modificado-por-ley-n-61672018-y-modifica-la-ley-n-8341996-que-establece-el-codigo-electoral-paraguay>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁴³ Equivalente a USD 125.659,47, de acuerdo a la cotización establecida por el Banco Central del Paraguay en fecha 7/junio/2021, donde la tasa de cambio de 1 USD corresponde a 6.711,79 guaraníes.

⁴⁴ Equivalente a USD 3.267,14, de acuerdo a la cotización establecida por el Banco Central del Paraguay en fecha 7/junio/2021, donde la tasa de cambio de 1 USD corresponde a 6.711,79 guaraníes.

institucionales encargados de revisar el origen de los recursos de las campañas, así también la Contraloría General de la República y el Ministerio Público.

Sobre las agrupaciones políticas, la nueva ley establece además que los partidos, movimientos, alianzas y concertaciones se constituyen en sujetos obligados conforme a la Ley N° 1015/1997⁴⁵ “Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes” (lavado de dinero), para lo cual las agrupaciones políticas con o sin personería deberán adoptar mecanismos de control y registro de sus operaciones financieras con un enfoque basado en riesgos para su cumplimiento efectivo.

Los partidos, movimientos, alianzas o concertaciones políticas están obligados a remitir al TSJE el balance de ingresos y egresos, justificados con comprobantes legales y un registro contable de contribuciones o donaciones indicando el origen de los recursos y un informe anual sobre los aportes.

Se garantiza el carácter público de las rendiciones y declaraciones recibidas por el TSJE, por lo que debe publicar en su portal web todas las informaciones, a los 10 días hábiles de haberlas recibido, plazo establecido expresamente en la Ley N° 6501/20. Antes de las internas se debe presentar la Declaración de Ingresos y Gastos de Campaña, y la Declaración de Intereses Económicos Vinculados. Posterior a las internas se presenta la Declaración de Ingresos y Gastos de Campaña, y el Informe Detallado de las Contribuciones y Donaciones. Finalmente, al cierre de la campaña se remiten los documentos de Rendición final de la campaña electoral.

Existen sanciones, tal como establece la Ley N° 6501/20, la suspensión de 10 años para cargos electivos de cualquier tipo a quienes incurran en falseamiento de información o documentación como parte del proceso de control de ingresos y gastos presentados por el administrador del partido, movimiento, alianza o concertación. La Ley N° 4743/12 establece que, en caso de violación del tope en las elecciones generales se sanciona con la pérdida de financiamiento público entre 3 a 5 años y el pago de una multa por el doble del monto excedido, mientras que, en las elecciones internas, se aplica una multa de pago del doble del monto superado. Sin embargo, hasta ahora no se registraron casos de aplicación de estas sanciones.

Estas modificaciones al Código Electoral son consideradas innovaciones importantes, dado que establece procedimientos específicos para las internas, las elecciones generales y municipales y posterior a ellas, así como sanciones específicas, lo que significa un avance en materia jurídica de control del financiamiento político, complementa el marco normativo vigente volviéndolo más rígido y enfatizando en la trazabilidad del financiamiento de las campañas electorales como un elemento clave.

Buenas prácticas: Con la aprobación de la Ley N° 6501/20, el TSJE como órgano garante ha establecido nuevas reglamentaciones, ha creado herramientas digitales que facilitarán el control y seguimiento del financiamiento de las agrupaciones políticas, y conformó la Unidad Especializada de Fiscalización, encargada de realizar controles de autenticidad, completitud y correspondencia de los ingresos y gastos de campaña. Esta ley ordena al TSJE que incluya en su organigrama una dependencia encargada de las políticas y procedimientos para la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo en financiamiento de

⁴⁵ Ley N° 1015/1997 “Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/988/ley-n-1015-previene-y-reprime-los-actos-ilicitos-destinados-a-la-legitimacion-de-dinero-o-bienes>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

campañas electorales, conforme a reglamentación de la SEPRELAD. En este sentido, el TSJE y la SEPRELAD recientemente han suscrito un convenio de cooperación para el control del financiamiento político.⁴⁶

La información de la rendición de cuentas del financiamiento de campañas electorales es de carácter público. El artículo 2 de la Ley N° 6501/20 establece que los partidos, movimientos y concertaciones deberán elevar al TSJE cuenta documentada de todos los gastos e ingresos irrogados por la campaña, y un informe anexo acerca de las contribuciones o donaciones recibidas para su financiamiento con indicación de su origen y monto. El TSJE debe ordenar la publicación en su portal web institucional, a libre y gratuita disposición para consulta en el perentorio plazo de diez días de haberlo recibido.

Por otra parte, el artículo 8 de la Resolución del TSJE N° 1/2021⁴⁷ que reglamenta la Ley 6501/20, establece que los informes anuales y electorales presentados por las agrupaciones políticas, así como la Declaración de Ingresos y Gastos de Campaña y la Declaración de Interés Económico Vinculado de las/os candidatas/os serán publicados a través del Observatorio Nacional de Financiamiento Político⁴⁸, puestos a libre y gratuita disposición para consulta ciudadana en formato de datos abiertos.

El TSJE ha creado en el año 2015 una Comisión Asesora del Programa de Financiamiento Político⁴⁹ conformada por funcionarios especializados y capacitados en el área. Las direcciones y dependencias estratégicas del TSJE que conforman dicha Comisión son: Dirección General de Administración y Finanzas, Dirección de Asesoría Jurídica, Dirección de Transparencia y Anticorrupción, Dirección de Partidos y Movimientos Políticos, Dirección de Compilación y Legislación, Dirección de Unidad Operativa de Contrataciones, Dirección de Relaciones Internacionales y Protocolo, Dirección de Informática y la Secretaría Judicial del TSJE. Esta comisión ha impulsado desde su conformación un proceso efectivo en el estudio, investigación y asesoramiento para las reformas electorales en esta materia⁵⁰, y la redacción de las normas y reglamentaciones, además ha impulsado actividades de capacitación y difusión con agrupaciones políticas y la sociedad civil.⁵¹

Con las elecciones municipales previstas para el mes de octubre del año 2021 se espera que la aplicación de esta nueva ley sea efectiva, se promueva la transparencia, la rendición financiera

⁴⁶ Secretaría Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (2021). SEPRELAD y el TSJE firman convenio de cooperación para el control del financiamiento político [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/seprelad-y-el-tsje-firman-convenio-de-cooperacion-para-el-control-del-financiamiento-politico-n377>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁴⁷ Resolución TSJE N° 1/2021” Por la que se reglamentan varios artículos de la Ley N° 834/1996 “Que establece el Código Electoral Paraguayo”, referentes al Financiamiento Político, modificado por las leyes N° 4743/2012, N° 6167/2018, N° 6501/2020 y sus concordantes” [publicado]. <https://www.tsje.gov.py/legislaciones/buscar/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁴⁸ Tribunal Superior de Justicia Electoral [publicado]. <https://onafip.tsje.gov.py>. Fecha de acceso: 09 de julio 2021.

⁴⁹ Tribunal Superior de Justicia Electoral. Financiamiento Político [publicado]. <https://www.tsje.gov.py/financiamiento-politico.html/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁵⁰ Tribunal Superior de Justicia Electoral. Prevén importantes reformas concernientes al financiamiento político [publicado]. <https://tsje.gov.py/noticias/leer/8690-preven-importantes-reformas-concernientes-al-financiamiento-politico.html/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁵¹ Tribunal Superior de Justicia Electoral (2021). Más de 1900 personas fueron capacitadas en cursos impulsados por la Dirección de Financiamiento Político [publicado]. <https://tsje.gov.py/noticias/leer/9055-mas-de-1900-personas-fueron-capacitadas-en-cursos-impulsados-por-la-direccion-de-financiamiento-politico.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

y contable adecuadas, la bancarización de los ingresos y gastos de las organizaciones y partidos políticos, declaraciones financieras de campañas electorales, garantizando el origen lícito del financiamiento, así como la sanción ante faltas cometidas, hechos de corrupción o el financiamiento ilícito.

Deficiencias: La aplicación de sanciones es una de las principales debilidades en el control del financiamiento político, y su factibilidad está relacionada con las capacidades que tiene el Estado para imponer consecuentemente la ley.

Existe una discrecionalidad en la aplicación de las normativas y una falta de legitimidad de los órganos garantes y del sistema de justicia. El TSJE como órgano garante no goza de legitimidad suficiente. Sus máximas autoridades representan solamente a ciertos sectores políticos de partidos tradicionales, lo cual repercute en la falta de legitimidad y una frágil credibilidad por parte de la ciudadanía. Referentes de organizaciones de la sociedad civil alertaron sobre la utilización indebida de la normativa con fines políticos partidarios.⁵²

Como antecedente se encuentra un caso reciente donde un candidato de la oposición fue detenido en el marco de una investigación por falsificación de facturas en la presentación de rendiciones financieras en las elecciones pasadas. Sin embargo, la ley establece que la responsabilidad recae sobre el administrador de gastos de campaña y no sobre el candidato. Finalmente, este caso no se pudo sostener por una serie de contradicciones que fueron cuestionadas por la ciudadanía, por lo que en poco tiempo el candidato fue liberado.⁵³

Anteriormente, desde la sociedad civil ha sido muy difícil supervisar el financiamiento político debido a la ausencia de normativas que garanticen el carácter público de las informaciones y rendición de cuentas presentadas por las agrupaciones políticas. Sin embargo, a partir de esta nueva legislación se implementaron mejoras en cuanto al acceso a la información pública, herramientas digitales de difusión de información, y canales interinstitucionales de comunicación, supervisión y control, por lo que existe una buena expectativa desde las organizaciones sociedad civil, los medios de comunicación y la ciudadanía para contribuir en el monitoreo del financiamiento político, en especial con miras a las próximas elecciones municipales que se avecinan.

4.1.5 Art. 7, 8 y 12 - Códigos de conducta, conflictos de intereses y declaraciones de bienes

No existe en Paraguay desarrollo normativo que regule específicamente la materia relativa a “conflictos de intereses”. No obstante, existe un conjunto de disposiciones dispersas en varias leyes y que guardan relación con normas de conducta referidas a la ética pública. Más específicamente, las disposiciones constitucionales y legales que establecen normas sobre incompatibilidades e inhabilidades de los funcionarios públicos, que podrían entenderse como un marco preventivo para evitar situaciones de conflicto de intereses.

⁵² Última Hora (2021). En el mismo seno del TSJE violan Ley de Financiamiento, sostienen [publicado]. <https://www.ultimahora.com/en-el-mismo-seno-del-tsje-violan-ley-financiamiento-sostienen-n2925510.html>.

Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁵³ La Nación (2021). Otorgan libertad ambulatoria al cuestionado Efraín Alegre [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/02/16/otorgan-libertad-ambulatoria-al-cuestionado-efrain-alegre/>.

Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

Las principales disposiciones en este sentido se encuentran reguladas en la Constitución, en la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”⁵⁴ y en la Ley N° 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”.⁵⁵

De hecho, la Constitución, en varios de sus artículos (105, 173, 175, 196, 197, 198, 199, 235, 237, 241, 245, 254, 258, 263, 267, 270, 278, 284), prevé regulaciones referidas a incompatibilidades y/o inhabilidades para la postulación o el ejercicio de la función pública por parte de la generalidad de los funcionarios públicos y para los Miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, Senadores y Diputados, Presidente y Vicepresidente de la República, Ministros del Poder Ejecutivo, Procurador General del Estado, Jueces y Magistrados del Poder Judicial, Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Miembros del Consejo de la Magistratura, Fiscal General del Estado y Agentes Fiscales, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, y no se refieren a incompatibilidades y/o inhabilidades para el ejercicio de actividades con posterioridad al cese de la función pública.

El informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre integridad pública en la región⁵⁶ refiere también la falta de regulación sobre los conflictos de intereses en Paraguay, si bien se cuenta con la Ley N° 2523/2004 que, entre otros ilícitos, regula la administración en provecho propio y las prohibiciones posteriores al cargo, así como las prohibiciones aplicables a los funcionarios públicos establecidas en la Ley N.º 1626/2000 de la Función Pública.

Sin embargo, tal como ha sido expuesto en el apartado correspondiente a “Empleo en el Sector Público” debe tenerse presente que la Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública” no considera “funcionario o empleado público” al personal contratado, al personal de servicios generales, a los altos funcionarios electos en votación popular, ni a muchos otros funcionarios de alto rango.

Con la promulgación de la Ley N° 6716/2021⁵⁷, se modifica y amplía el Artículo 40 “Prohibiciones y limitaciones para presentar propuestas o para contratar”, de la Ley N° 2051/2003 “De Contrataciones Públicas”, extendiendo las prohibiciones y limitaciones para contratar con el Estado a las personas físicas en quienes recaiga de algún modo la administración empresarial toda vez que la persona jurídica haya sido sancionada por la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). Esta disposición abarca a los directores, gerentes, socios gerentes y todos aquellos que ostenten la administración de la empresa. Indistintamente, afecta a los accionistas, cuotapartistas y todos aquellos que de algún modo sean propietarios de personas jurídicas que hayan sido sancionadas por la DNCP. A

⁵⁴ Véase Ley N° 1626/00 “De la Función Pública”.

⁵⁵ Ley N° 2051/2003 “De Contrataciones Públicas” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/159/ley-n-2051-de-contrataciones-publicas>.

⁵⁶ OCDE (2019). La Integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019 [publicado]. <https://www.oecd.org/gov/ethics/integridad-publica-america-latina-caribe-2018-2019.pdf>, pág. 113-114. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁵⁷ Ley N° 6716/2021 “Que modifica y amplía el artículo 40 de la Ley N° 2.051/2003 “De Contrataciones Públicas” y el artículo 72° modificado por el 1° de la Ley N° 3.439/2007 “Que modifica la Ley N° 2.051/03 “De Contrataciones Públicas” y establece la Carta Orgánica de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9548/ley-n-6716-modifica-y-amplia-el-articulo-40-de-la-ley-n-20512003-de-contrataciones-publicas-y-el-articulo-72-modificado-por-el-articulo-1-de-la-ley-n-34392007-que-modifica-la-ley-n-205103-de-contrataciones-publicas-y-establece-la-carta-organica-de-la-direccion-nacional-de-contrataciones-publicas>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

través de la mencionada ley se modifica también el alcance de lo previsto en el Art. 72 “Sanción administrativa” estableciendo los eximentes de responsabilidad según el caso.

En cualquier contexto de toma de decisión una persona puede estar sometida a un conflicto de intereses. Los funcionarios públicos no son la excepción, de allí la importancia que las leyes sobre ética pública asignan a cuestiones como los conflictos de interés y las incompatibilidades y en ese sentido se encuentra en proceso de estudio el proyecto de Ley que previene y sanciona el conflicto de intereses.⁵⁸

En cuanto al Código de Ética, es necesaria la elaboración participativa de un anteproyecto de Ley de Ética Pública. En general, casi todas las instituciones públicas cuentan con un Código de Ética, principalmente en el marco de dar cumplimiento al indicador referente a ambiente de control del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP)⁵⁹, sin embargo es necesario contar con un marco normativo único a fin de dotar de seguridad jurídica a sus destinatarios, elaborado de manera eficaz, coherente y estructurado a partir de preceptos normativos correctamente formulados de manera uniforme.

El marco legal de las declaraciones juradas deviene de la propia Constitución Nacional y las leyes que lo reglamentan: Ley 5033/13⁶⁰ y su modificatoria, Ley 6355/19⁶¹ estableciendo como sujetos obligados a los servidores públicos, sean nombrados, contratados o de elección popular, magistrados y en general todos aquellos que perciban remuneraciones provenientes de fondos públicos, incluyendo a personas físicas o jurídicas, concesionarias que bajo otra modalidad estén vinculados con el Estado que reciban fondos públicos o realicen actividades de interés público.

Asimismo, deberán hacerlo los accionistas, directores, socios gerentes o similares de empresas y entidades que sean contratistas o concesionarios del Estado, así como toda persona o jurídica que de algún modo contrate, preste un servicio o realice una obra para el Estado, bajo cualquiera de las modalidades legales previstas. La constancia de presentación de declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos será requisito para la presentación de ofertas en los procesos de concesiones y en los de contratación de obras públicas, locaciones o servicios.

Los sujetos obligados deberán presentar su declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos dentro de los 15 (quince) días que esta se concrete y en igual término al culminar la misma, bajo apercibimiento de la imposición de sanciones pecuniarias fijadas, previo sumario administrativo, por la no presentación de la declaración jurada de bienes y rentas, activos y pasivos. El informe de rendición de cuentas correspondiente al periodo 2020 de la CGR en lo

⁵⁸ Sistema de Información Legislativa. Información del Expediente. “Que define, previene y sanciona el conflicto de intereses, amplía la Ley N° 5295/2014 “Que prohíbe el nepotismo en la Función Pública” [publicado]. <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/123226>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁵⁹ Contraloría General de la República. MECIP 2015. [publicado]. <https://www.contraloria.gov.py/index.php/mecip>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁶⁰ Ley N° 5033/2013 “Que reglamenta el artículo 104 de la Constitución Nacional. De la declaración Jurada de Bienes y Rentas, activos y pasivos de los funcionarios públicos” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9270/ley-n-5033-reglamenta-el-articulo-104-de-la-constitucion-nacional-de-la-declaracion-jurada-de-bienes-y-rentas-activos-y-pasivos-de-los-funcionarios-publicos>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁶¹ Ley N° 6355/2019 “Que modifica los artículos 1°, 3°, 4°, 7°, 13 Y 21 de la Ley N° 5033/13” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9019/modifica-los-articulos-1-3-4-7-13-y-21-de-la-ley-n-5033-13-que-reglamenta-el-articulo-104-de-la-constitucion-nacional-de-la-declaracion-jurada-de-bienes-y-rentas-activos-y-pasivos-de-los-funcionarios-publicos-y-amplia-las-disposiciones-de-la-ley-n-205103-sus-modificaciones-y-normas-respaldatorias>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

que respecta a las Declaraciones Juradas reporta la existencia de 191 Sumarios Administrativos, 42 Resoluciones Conclusivas y 139 Dictámenes por incumplimiento al Artículo 2° de la Ley 5033/13⁶². La CGR tiene así mismo la potestad de remitir los antecedentes al Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales competentes, cuando los resultados obtenidos en los controles realizados revelen indicios de irregularidades o enriquecimiento indebido, a los efectos de que los mismos inicien los procesos que correspondan.

Varias acciones judiciales fueron promovidas contra la ley 6355/19 por considerarla contraria y violatoria a varios artículos de la Constitución Nacional y donde la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia dictó resolución dándoles trámite, disponiendo como medida cautelar, la suspensión de los efectos de la ley hasta tanto se dicte sentencia.⁶³

En cuanto a la disponibilidad de dicha información, es importante mencionar que las declaraciones juradas de bienes y rentas son públicas recién a partir del año 2020 a través de un fallo de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), que ordena a la Contraloría General de la República a publicar las Declaraciones Juradas de Bienes y Rentas de Funcionarios Públicos, presentadas entre los años 1998 y 2017.⁶⁴

El fallo de referencia rechazó una acción de inconstitucionalidad planteada por la Contraloría en el año 2017. En el capítulo referente al acceso a la información de este mismo informe, se detalla que una de las falencias de la ley tiene que ver con que se deja la carga de la judicialización de las denegaciones expresas o tácitas de información, sobre el solicitante.

En el caso de las declaraciones juradas, un periodista recurrió judicialmente la expresa denegación de parte de la Contraloría para acceder a dicha información, donde obtuvo fallo favorable en primera instancia. El entonces contralor planteo sobre dicha resolución judicial una acción de inconstitucionalidad que fue rechazada por el pleno de la Corte, tres años después, sin embargo, el Poder Judicial dio la vía legal para que desde 1998 a 2017 sean publicados en la web de la Contraloría todos los datos. No obstante, sigue siendo un escollo la ley vigente que permite que dichas declaraciones se publiquen solamente con una orden judicial, con lo cual las declaraciones juradas posteriores al fallo, no son públicas a la fecha (2018 en adelante).

En lo que concierne la implementación y la transparencia de las declaración de bienes, el Departamento de Estado de los Estados Unidos en el capítulo dedicado a Paraguay, en el 45 informe anual sobre derechos humanos y libertades fundamentales, correspondientes al año 2020 en cuanto a divulgación de información financiera refiere: *“La constitución requiere que todos los empleados públicos, tanto los funcionarios elegidos como los empleados de entidades gubernamentales independientes, declaren sus ingresos y bienes dentro de los 15 días posteriores a asumir sus cargos o recibir un nombramiento, y nuevamente dentro de los 15 días posteriores a la conclusión de su período en el cargo o del cese de sus funciones. Los*

⁶² Memoria Anual (2020) Contraloría General de la República [publicado].

<https://www.contraloria.gov.py/index.php/la-cgr/memorias/file/29254-memoria-cgr-2020>, pág 108. Fecha de acceso 09 de julio de 2021.

⁶³ Acción de Inconstitucionalidad promovida por Nuevo Horizonte Ambiental y otros c/ el artículo 1 numeral 2 de la Ley 6355/19 "QUE MODIFICA VARIOS ARTS. DE LA LEY 5033/13 "QUE REGLAMENTA EL ART. 104 DE LA CONSTITUCION NACIONAL". Expediente N° 1412 AÑO: 2020.

⁶⁴ Corte Suprema de Justicia. AyS N° 111/2020 “Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Contraloría General de la República en los autos caratulados: “Amparo Constitucional promovido por Juan Carlos Lezcano Flecha c/Contraloría General de la República” [publicado]. <https://www.pj.gov.py/descargas/AYS-111.pdf>.

*empleados públicos también deben declarar los bienes e ingresos de sus cónyuges e hijos a su cargo. Como no hay ningún requisito que les exija presentar ese tipo de declaraciones durante su tiempo en el cargo correspondiente, resultó normal que los funcionarios públicos ocuparan sus cargos durante años sin actualizar sus declaraciones de ingresos y bienes. La ley prohíbe a los empleados públicos ocupar cargos en el gobierno por hasta 10 años en caso de incumplimiento de las leyes de divulgación financiera, pero en general esto no se hizo cumplir. Por lo general, los legisladores hicieron caso omiso de la ley impunemente y utilizaron la inmunidad política para evitar ser investigados o enjuiciados. La Contraloría General de la República no investigó casos que entrañaban información financiera comprometida”.*⁶⁵

Buenas prácticas: El Decreto Reglamentario de la Ley N.º 6524/2020, que declara estado de emergencia ante la pandemia por COVID-19, ha incluido de manera innovadora un artículo que establece medidas preventivas contra los conflictos de intereses que pudieran presentarse en la administración de los recursos habilitados por la referida ley y los mismos son publicados en formato de datos abiertos en el portal www.rindiendocuentas.gov.py⁶⁶ previendo además sanciones relacionadas al incumplimiento.

Si bien los códigos de ética se hallan dispersos, sin una sinergia normativa, gran parte de las instituciones cuentan con códigos de conducta en el marco del MECIP. En cuanto a las declaraciones juradas, el nivel de cumplimiento y presentación también es positivo y la publicación de las mismas, sin dudas, representa, un logro significativo para la transparencia, aunque sea limitada en el tiempo (sólo hasta el 2017).

Deficiencias: La falta de regulación específica de los conflictos de intereses, acorde a las recomendaciones internacionales, y así también la regulación normativa de la publicidad –sin excepciones- de las declaraciones juradas de bienes y rentas de todos los sujetos obligados por la norma que permita acceder a las mismas sin necesidad de contar con una orden judicial.

4.1.6 Art. 8.4 y 13.2 - Mecanismo de notificación y protección de los denunciantes

En el ámbito del Poder Ejecutivo, la SENAC cuenta con el portal de denuncias: <https://www.denuncias.gov.py/ssps/>. Este Portal permite denunciar supuestos hechos de corrupción que afectan a Instituciones Públicas, cometidos por funcionarios/as dependientes del poder ejecutivo e Instituciones adheridas al portal por convenio con la SENAC.

En el ámbito judicial, el Ministerio Público cuenta con una Dirección de protección a testigos⁶⁷, sin embargo es materia de reiteradas recomendaciones al Estado de parte del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC) avanzar en una normativa que se ajuste a los más altos estándares de protección internacional fortaleciendo los sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción. Al respecto la medida sugerida por el Comité es: *“Adoptar, a través de la autoridad correspondiente, una regulación integral sobre protección de los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de*

⁶⁵ U.S. Department of State (2021). Country Reports on Human Rights Practices [publicado]. <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/paraguay/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁶⁶ Mapa de Inversiones. Módulo COVID-19 Paraguay. Declaraciones Juradas [publicado]. <https://www.rindiendocuentas.gov.py/Covid/Declaraciones/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁶⁷ Ministerio Público. Dirección de Protección a testigos [publicado]. <https://ministeriopublico.gov.py/direccion-de-proteccion-a-testigos->. Fecha. De acceso: 09 de julio de 2021.

buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con la Constitución y los principios fundamentales del ordenamiento jurídico interno [...].⁶⁸

En la actualidad, con el aumento de la delincuencia y el auge del crimen organizado, las víctimas y testigos se han mostrado reticentes a colaborar con la justicia debido a la ausencia de mecanismos de seguridad y protección que le aseguren que su colaboración no implicará algún riesgo para su vida o la de sus familiares, sumado a los altos índices de percepción de impunidad.⁶⁹

El programa de Acompañamiento y Protección a testigos y víctimas en procesos penales, si bien tiene la atribución de implementar medidas de seguridad conforme al Artículo 9° de la Ley N° 4083/11⁷⁰, en la práctica tropieza con escasa infraestructura y presupuesto para hacerle frente a dicho acompañamiento, y su ámbito de aplicación se circunscribe únicamente al proceso penal.

Se requiere instalar mecanismos adecuados que permitan la protección de los denunciantes y testigos de hechos punibles de corrupción pública de gran impacto social pero también de actos de corrupción en el ámbito administrativo que aún no han ingresado al sistema penal.

Preocupa la existencia de un patrón generalizado de utilización del sistema penal para perseguir y amedrentar a periodistas que investigan hechos de corrupción a través de los tipos penales de calumnia, difamación e injuria (Código Penal arts. 150 a 156), utilizados sistemáticamente por políticos e incluso jueces y otras figuras públicas. Existen al menos tres querellas contra un reconocido periodista⁷¹, por investigaciones periodísticas de hechos de corrupción y vinculados.⁷² En la misma línea, persiste la criminalización selectiva y la aplicación del derecho administrativo sancionador, con fines de disciplinamiento hacia defensores/as de derechos humanos que denuncian, entre otros, hechos de corrupción.⁷³

En la presentación conjunta al Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas 38ª sesión del Grupo de Trabajo EPU (2020), Civicus y Semillas para la Democracia refieren en el punto

⁶⁸ Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (2015). Vigésima Quinta Reunión del Comité de Expertos [publicado].

http://www.oas.org/38uridico/PDFs/mesicic5_pry_resp.pdf, páginas 35-36. Fecha de acceso 09 de julio de 2021.

⁶⁹ ABC Color (2020). Crimen en Pilar ocurre en medio de la mafia del ordeño de combustible [publicado].

<https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/21/crimen-en-pilar-ocurre-en-medio-de-la-mafia-del-ordene-de-combustibles/#>. Fecha de ingreso: 09 de julio de 2021.

⁷⁰ Ley N° 4083 “Que crea el programa de acompañamiento y protección a testigos y víctimas en procesos penales” (2011) [publicado] <https://www.bacn.gov.py/>.

⁷¹ J. Lezcano. Abogado, periodista especializado en investigaciones de corrupción (ABC Color). Comunicación personal telemática. 16 de marzo 2021.

⁷² ABC Color (2020). Querella a periodista es parte de un ataque sistemático a la libertad de expresión, afirma Santagada [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/09/25/querella-a-periodistas-es-parte-de-un-ataque-sistemico-a-la-libertad-de-expresion-afirma-santagada/>; La Nación (2021). Presentan dos nuevas querellas contra Natalia Zuccolillo y el periodista Juan Carlos Lezcano [publicado].

<https://www.lanacion.com.py/judiciales/2021/06/09/presentan-dos-nuevas-querellas-contr-natalia-zuccolillo-y-el-periodista-juan-carlos-lezcano/>; ABC Color (2021). Juicio de ex senador contra periodista de ABC se difiere [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/05/24/juicio-de-exsenador-contr-periodista-de-abc-se-difiere/>. Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

⁷³ La Nación (2021). Fiscalía pide condenar a Esther Roa por violar cuarentena y multa de 300 jornales [publicado] <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2021/08/27/fiscalia-pide-condenar-a-esther-roa-por-violar-cuarentena-y-multa-de-300-jornales/>. Fecha de acceso: 29 de septiembre de 2021.

3.7 del informe⁷⁴: “*Los y las periodistas, en particular cuando reportan sobre protestas, crimen organizado, corrupción y abusos de derechos humanos, enfrentan amenazas, intimidaciones y ataques físicos procedentes de actores tanto estatales como no estatales. En marzo de 2019, por ejemplo, un reportero gráfico fue agredido por policías durante un desalojo de un predio, y su cámara fue intencionalmente dañada para que dejara de fotografiar el procedimiento. Numerosos periodistas han sido objeto de campañas de desprestigio instigadas desde el podio público, hostigamiento por parte de políticos y sus adherentes, y agresiones en las redes sociales; han padecido allanamientos y robos de documentación, han sido despedidos por expresar opiniones críticas y han sido agredidos por manifestantes y heridos por las fuerzas de seguridad mientras cubrían protestas.*”

La Secretaría Nacional Anticorrupción con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)⁷⁵, inició en el 2019 un proceso de diálogo público sobre el tema, pero a la fecha no se visualiza en el portal legislativo que se haya avanzado en la presentación de un proyecto de ley para su estudio.

Buenas prácticas: El portal de denuncias anticorrupción de la SENAC ha incorporado recientemente como buena práctica la posibilidad de realizar denuncias anónimas con la expresa aclaración de protección de los datos personales como una medida de protección conforme a las disposiciones de la CNUCC (Artículo 33).

El Ministerio de Salud cuenta con un Manual de Herramientas para la Transparencia y Lucha contra la corrupción que permite la declaración de nulidad de despidos o desvinculaciones de funcionarios/as de esa cartera de Estado denunciante o testigos, en casos relacionados a hechos de corrupción.⁷⁶

Deficiencias: Persiste la persecución con fines de amedrentamiento a defensores de derechos humanos y periodistas que investigan hechos de corrupción. El pasado 5 de mayo de 2021 el Estado paraguayó rindió cuentas sobre la situación de los derechos humanos en el marco del Examen Periódico Universal (EPU)⁷⁷, durante el cual recibió 210 recomendaciones, entre las

⁷⁴ Civicus y Semillas para la Democracia (2020). Presentación Conjunta al Examen Periodico Universal de las Naciones Unidas 38 sesión del Grupo de Trabajo EPU [publicado]. <https://www.semillas.org.py/biblioteca/presentacion-conjunta-al-examen-periodico-universal-de-las-naciones-unidas-38a-sesion-del-grupo-de-trabajo-epu/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁷⁵ Secretaría Nacional Anticorrupción (2019). Anteproyecto de Ley de Protección a Denunciantes y Testigos [publicado]. <https://senac.gov.py/index.php/noticias/anteproyecto-de-ley-de-proteccion-denunciantes-y-testigos>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁷⁶ Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Manual de herramientas para la transparencia y la lucha contra la corrupción (2017) [publicado]. <http://portal.mspbs.gov.py/mecip/wp-content/uploads/2017/03/Manual-de-herramientas-de-transparencia-final.pdf>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁷⁷ El EPU es un proceso mediante el cual -en promedio cada cinco años- se examinan los informes de derechos humanos de los 193 Estados integrantes de la ONU. Los datos son relevados a partir de informes proporcionados por los propios Estados, información recogida a través de organismos y mecanismos de Naciones Unidas, aportes de las instituciones nacionales de derechos humanos e informes de las organizaciones de la sociedad civil. Ese proceso dirigido por los Estados, con el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, ofrece a cada Estado la oportunidad de declarar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en el país y para cumplir con sus obligaciones en la materia.

cuales varios países instaron mejorar la protección a los defensores de los derechos humanos y los periodistas.⁷⁸

4.1.7 Art. 9.1 - Contratación pública

La CNUCC insta a crear sistemas adecuados de contratación pública basados en los principios fundamentales de transparencia, competencia y objetividad en la toma de decisiones.

Paraguay tiene uno de los sistemas de contratación pública abierta más modernos⁷⁹, siendo la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) una de las instituciones pioneras en la implementación de la transparencia activa.⁸⁰ A través del portal de compras públicas es posible conocer en detalle la forma en que las diferentes instituciones del Estado realiza compras pudiendo hacer un seguimiento de las diferentes etapas, que están clasificadas en el portal: planificaciones, convocatorias, adjudicaciones, contratos, y modificaciones de contratos.

El índice de transparencia en la contratación pública (ITCP) posicionó a Paraguay en el 2019 con un puntaje total de 82.78/100, colocándose así en el tercer puesto del Índice de Transparencia Legislativa⁸¹, siendo los indicadores de medición la uniformidad del marco normativo, la eficiencia, la transparencia, la rendición de cuentas y la competitividad e imparcialidad.

El proceso de reforma de la ley de Contrataciones Públicas, impulsado por la propia cartera de Estado, habiendo identificado las falencias y dificultades que presenta el marco normativo actual, para la prevención, detección y lucha contra la corrupción, resulta relevante teniendo en cuenta que la contratación pública tiene en la actualidad no solo importancia económica, política, social sino que está enmarcada en un aspecto clave para todas las sociedades que es la lucha contra la corrupción. La ley actual no da especial relevancia a la conducta ética de los actores del sistema de compras públicas; existe una falta de conocimiento de los antecedentes de las personas que integran los comités de evaluación de ofertas; se crean empresas única y exclusivamente para participar en las licitaciones sin contar con la experiencia o dedicarse al rubro que se licita; hay una escasa realización de audiencias públicas, imposibilitando la participación de los diversos actores de la sociedad en la etapa preparatoria de las licitaciones; existe una falta de claridad sobre situaciones que impedirían que una persona o empresa contrate con el Estado; hay una escasa rigurosidad en la legislación en cuanto a las sanciones para las personas o empresas que incumplen sus obligaciones contractuales, y ha habido varios contratos mal ejecutados. Además, la legislación vigente no toma en consideración lo relativo a datos abiertos. Asimismo, actualmente las licitaciones excluidas de la aplicación de la ley de contrataciones, al no ser publicadas en su totalidad escapan del control y monitoreo ciudadano, la DNCP tiene baja capacidad para el procesamiento y análisis de datos sobre compras

⁷⁸ ABC Color (2021). Paraguay recibió 210 recomendaciones sobre derechos humanos en la ONU [publicado]. <https://www.abc.com.py/internacionales/2021/05/07/paraguay-recibio-210-recomendaciones-sobre-derechos-humanos-en-la-onu/>. Fecha de acceso 09 de julio de 2021.

⁷⁹ Dirección Nacional de Contrataciones Públicas [publicado]. <https://www.contrataciones.gov.py/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁸⁰ TEDIC (2017). Datos abiertos de contrataciones públicas [publicado]. <https://databootcamp.tedic.org/datos-abiertos-de-la-direccion-nacional-de-contrataciones-publicas/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁸¹ TEDIC (2019). Índice de Transparencia de Contrataciones Públicas (ITCP) [publicado]. <https://www.tedic.org/investigacion/indice-de-transparencia-de-contrataciones-publicas-itcp/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

públicas; y existe una dificultad de acceso a la información de interés de acuerdo al tipo de usuario (vendedor, comprador, prensa, investigador, etc.).

El proyecto de ley presentado contempla como principales innovaciones: a) la modernización de principios y conceptos de suministro público; b) visión integral de la compra pública; c) ajuste en la institucionalidad del sistema nacional de suministro público; d) prevención de conflictos de intereses; e) compras conjuntas obligatorias (compra pública estratégica); f) análisis de riesgo; g) participación ciudadana protagónica; h) nuevo concepto de adjudicación (dejando atrás el de menor precio por el de mayor eficacia e eficiencia); i) mayor seguridad jurídica y el fortalecimiento del sistema de información de contrataciones como herramienta de gestión y transparencia.⁸² Al cierre del presente informe, el proceso se encuentra en etapa de socialización con diferentes actores sociales: medios de comunicación, académicos, instituciones públicas, sector privado y empresarial y sociedad civil.

Pese a los esfuerzos de transparencia activa, muchas instituciones -en especial el Ministerio de Salud- se vieron involucradas en actos de corrupción en los procesos de compra pública en el contexto COVID-19, como el de los “los insumos chinos” calificado como el mayor caso de corrupción de compras públicas en pandemia, donde el Ministerio de Salud a través de un proceso de contratación por excepción en el marco de la “urgencia impostergable” licitó insumos correspondientes a camas y equipos de protección.⁸³ Tanto la CGR como la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) coincidieron -como resultados de sus investigaciones de auditoría y administrativa respectivamente- que hubo digitación en el otorgamiento de la licitación con lo que se violó el principio de igualdad. El caso fue derivado al Ministerio Público, donde a la fecha aún no existe definición en la investigación.

En el contexto COVID-19, la transparencia y la rendición de cuentas resultan relevantes para incrementar la confianza social, pero no son suficientes, ya que en Paraguay el descontento social continúa creciendo y la base de la crisis actual incluye la corrupción, el crecimiento de la pobreza y el debilitamiento del sistema de salud, situación que ya existía pero que se exacerbó con la pandemia. Esto motivó a que se tuviera que conformar una comisión especial para realizar las investigaciones denominada “Comisión Especial de Supervisión y Control de Compras COVID-19” a instancias del Poder Ejecutivo, además de una Comisión Bicameral de carácter transitorio, para el control de recursos de la Ley de Emergencia Sanitaria, a instancias del Poder Legislativo.⁸⁴

Los retos de la Contratación Pública post COVID-19 en Paraguay deberán centrarse en la eficacia del gasto público y la participación de las micro, pequeñas y medianas empresas

⁸² Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (2021). Ejecutivo presenta proyecto para nueva Ley de contrataciones públicas [publicado]. <https://www.contrataciones.gov.py/noticias/319.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁸³ ABC Color (2021). De los insumos chinos a la crisis del oxígeno [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/12/de-los-insumos-chinos-a-la-crisis-del-oxigeno/>; ABC Color (2021). A un año del caso de los insumos chinos intent de estafa sigue impune [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/18/a-un-ano-del-caso-de-los-insumos-chinos-intento-de-estafa-sigue-impune/>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

⁸⁴ Decreto N° 3522, de fecha 06 de mayo de 2020, Por el cual se constituye la comisión especial de supervisión y control de compras COVID-19 (CESC), para acompañar al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y a Organismos y Entidades del Estado en los procesos de adquisiciones de bienes, insumos necesarios para la atención al estado de emergencia declarado por la Ley N° 6524/2020 y se establecen medidas de transparencia complementarias [publicado]. <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/porta/adjunto/b0169e-DecretoN3582ComisinEspecialdeSupervisinControldeComprasCOVID19.pdf>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

(MIPYMES) y no hay que perder de vista que los planes de recuperación económica se van a canalizar a través de ellas, donde habrá que resolver las demandas ciudadanas con eficacia y eficiencia.

Finalmente, seguir fortaleciendo la compra pública electrónica, la tecnología blockchain y el uso de la tecnología artificial de la mano con una compra pública estratégica, socialmente responsable y sostenible pueden contribuir en la aplicación de políticas públicas y en la mejora de los procesos de gestión de gobierno en distintos sectores, como asimismo, para avanzar hacia el objetivo de lograr el funcionamiento de una Administración Pública más moderna, ágil y eficaz, al servicio del administrado, a través de la simplificación y automatización de los procedimientos administrativos.

Buenas prácticas: Por Decreto N°3582 de mayo de 2020 se constituye la Comisión Especial de Supervisión y Control de compras COVID-19, para acompañar al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y a Organismos y Entidades del Estado en los procesos de adquisiciones de bienes e insumos necesarios para la atención del Estado de Emergencia declarado por Ley N° 6524/2020 y se establecen medidas de transparencia complementarias.

Por Resolución N° 1890/20, la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) actualizó la regulación sobre la estimación de precios referenciales en procedimientos de contratación pública, así también la institución puso a disposición de las entidades una guía de elaboración de precios referenciales, todo esto con la finalidad de brindar aún más transparencia a los procesos ligados al Sistema de Compras Públicas. Se dispuso la publicación obligatoria en el Portal de la DNCP de todos los documentos relativos a la metodología utilizada para la estimación de los precios referenciales.

La DNCP lanzó un llamado a licitación para incluir a micro, pequeñas y medianas industrias dedicadas a la fabricación de productos nacionales y/o innovadores a su tienda virtual, como una de las acciones ligadas a su política de compras públicas sostenibles.

La Tienda Virtual es una herramienta que ofrece mayor eficiencia, evitando que se realicen numerosos procesos independientes para la compra de un mismo bien. Actualmente la DNCP se encuentra en un proceso de modernización y está evaluando incorporar una nueva solución tecnológica que le permita gestionar sus convenios marco actuales y futuros en forma ágil y flexible, permitiendo mejores oportunidades de negocio al Estado, proveedores y además a la ciudadanía.

Deficiencias: Pese a las buenas prácticas registradas, la contratación pública continúa siendo una de las actividades gubernamentales más vulnerables a la corrupción. Teniendo en cuenta que en el proceso interactúa el sector público y privado, la contratación pública plantea diversas oportunidades para que tanto los agentes públicos como privados desvíen fondos públicos para la consecución de ganancias particulares.

La misma DNCP identificó como debilidades del actual marco normativo, sanciones irrelevantes a los que no cumplen lo acordado como así también empresas que se crean solo para proveer al Estado, la baja garantía de calidad de productos proveídos; y plazos relajados

para que proveedores efectivicen los contratos. El sistema está diseñado para la selección de la oferta más barata sin poder juzgar la calidad del producto o servicio.⁸⁵

4.1.8 Art. 9.2 - Gestión de las finanzas públicas

En este periodo tan singular con el surgimiento de la pandemia de la COVID-19 y el contexto de emergencia derivado, donde crecieron las exigencias en torno al rol de la administración para impulsar políticas de transparencia e integridad que fortalezcan esta confianza, se requirió de respuestas rápidas y ágiles por parte del Estado como la implementación del portal www.rindiendocuentas.gov.py que permite hacer un seguimiento de la gestión de las instituciones públicas y un mapa interactivo de inversiones "Módulo Covid-19".⁸⁶

La pandemia de la COVID-19 profundizó la crisis del sistema económico paraguayo. Las medidas de aislamiento general decretadas en el contexto de la emergencia sanitaria paralizaron la economía, durante los primeros meses del 2020 de manera general y luego de manera gradual, sin embargo, el impacto negativo en la actividad económica y laboral persiste hasta la fecha.

El informe anual de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, en el capítulo que analiza la coyuntura económica refiere: “[...] *Se plantean problemas de sostenibilidad de las finanzas públicas, por el acelerado endeudamiento público reciente y el creciente pago de los servicios de la deuda, la baja presión tributaria y el ajuste fiscal desde el 2014. Todas estas variables fueron agudizadas por la Ley de Emergencia Sanitaria y su Fondo de Emergencia con base en el crédito público externo*”.⁸⁷

Aunque Paraguay ha implementado herramientas tecnológicas innovadoras para la transparencia, éstas no precisamente están acompañadas de un ambiente de control adecuado en las instituciones. El Ministerio de Hacienda disponibiliza en datos abiertos las Etapas de formulación, elaboración, consolidación y aprobación del presupuesto, Presupuesto General de la Nación vigente de gastos, la deuda pública, la proyección de la deuda, disponibilidad presupuestaria, entre otros.⁸⁸ En la misma página se puede encontrar información pública referente al presupuesto por resultados⁸⁹, la herramienta contiene además un informe de presupuesto ciudadano que tiene por objeto disponibilizar en términos sencillos la compleja técnica presupuestaria.

La International Budget Partnership, en la encuesta de Presupuesto abierto (OBS, por sus siglas en inglés)⁹⁰ refiere que: “*Las decisiones presupuestarias del gobierno –qué impuestos recaudar, qué servicios proporcionar y cuánta deuda asumir– afectan cuán igualitaria es una*

⁸⁵ Entrevista personal telefónica con Seitz P. Director Nacional de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, 5 de junio de 2021.

⁸⁶ Plataforma Rindiendo Cuentas. Mapa Inversiones. Módulo COVID-19 Paraguay [publicado]. <http://www.rindiendocuentas.gov.py/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁸⁷ Molinier, Lila (2020). Paraguay enfrente las crisis con más deudas. En CODEHUPY (Ed.) Derechos Humanos en Paraguay 2020 (17-43). Asunción, Paraguay; Codehupy.

⁸⁸ Ministerio de Hacienda. Portal de Datos Abiertos [publicado]. <https://datos.hacienda.gov.py/data>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021,

⁸⁹ Ministerio de Hacienda. Presupuesto por Resultado PPR [publicado]. <https://ppr.hacienda.gov.py/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁹⁰ Open Budget Survey (2019). Encuesta de Presupuesto Abierto 2019: Paraguay [publicado]. <https://live-international-budget-partnership.pantheonsite.io/open-budget-survey/country-results/2019/paraguay>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

sociedad y el bienestar de su gente, incluyendo si los más desfavorecidos tendrán oportunidades reales para una vida mejor. Es fundamental que los gobiernos informen e involucren al público en estas decisiones vitales que afectan sus vidas.” Sin embargo, en cuanto a los resultados obtenidos por Paraguay la puntuación en transparencia presupuestaria es 46/100, en participación pública 6/100 y en supervisión del presupuesto 50/100. En cuanto a las recomendaciones producto del informe refiere entre otras cosas: “Para fortalecer la independencia y mejorar la supervisión de las auditorías de la Contraloría General de la República de Paraguay, se recomiendan las siguientes acciones: Asegurar que la institución fiscalizadora suprema tenga la financiación adecuada para desempeñar sus funciones, según lo determine un órgano independiente (por ejemplo, el poder legislativo o judicial); Asegúrese de que los procesos de auditoría sean revisados por una agencia independiente”. El informe señala además que en términos de transparencia presupuestaria y rendición de cuentas, el Gobierno de Paraguay ha ofrecido información parcial. Con relación a la vigilancia de los recursos presupuestarios, su grado fue limitado. Mientras que la participación ciudadana ha sido mínima en el control de los recursos presupuestarios.

En el contexto de la pandemia, la International Budget Partnership realizó también un análisis a la gestión de 120 países en transparencia, supervisión y participación pública en paquetes de asistencia social para el caso del COVID 19. Con relación a Paraguay, los resultados no reflejan una evolución sustancial en comparación al último informe de presupuesto abierto publicado en el 2020 que arrojaba puntajes considerablemente bajos.⁹¹

La Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”⁹² regula el presupuesto, la administración de fondos, el crédito público, la contabilidad y el control financiero.

El Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP), es un sistema de registros únicos del uso de los recursos públicos. Compone una herramienta informática de gestión sumamente importante porque allí se registra información de Ingresos y Gastos de la institución, brinda también reportes y estados de gestión para el control y su manejo es requisito obligatorio por las personas que trabajan en las áreas de Administración, Presupuesto, Logística, Contabilidad, Tesorería y todas las áreas que componen el proceso de gestión presupuestaria y financiera desde el ingreso del expediente hasta el pago al proveedor. Cabe destacar que en este subconjunto de módulos se registran tanto los ingresos como los gastos, los presupuestos y sus modificaciones, el calendario de compromisos a pagar y se hace el seguimiento al avance de las metas, entre otras funciones. Con ello, las Unidades Ejecutoras utilizan estos módulos para registrar sus operaciones de gastos e ingresos, contabilizarlos y enviar la información a los órganos rectores.⁹³

El Manual de Autoría Gubernamental del Paraguay entiende como ambiente de control aquellos estándares de acuerdos y compromisos éticos, desarrollo del talento humano y protocolos de Buen Gobierno⁹⁴ siendo éste uno de los componentes evaluados a través del

⁹¹ Open Budget Survey (2020). Rendición de cuentas en la gestión del dinero COVID 19 [publicado]. <https://internationalbudget.org/covid/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁹² Ley N° 1535 De Administración Financiera del Estado” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3000/ley-n-1535-de-administracion-financiera-del-estado>.

⁹³ Ministerio de Hacienda. Sub Secretaria de Estado de Administración Financiera [publicado]. <https://www.hacienda.gov.py/sseaf/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁹⁴ Auditoría General del Poder Ejecutivo, Programa Umbral 2008. Manual de Auditoría Gubernamental [publicado]. <https://www.agpe.gov.py/index.php/manuales.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay (MECIP) y que sigue arrojando resultados deficientes en las instituciones, conforme a los resultados publicados en la página web de la CGR.⁹⁵ El informe del año 2019 refiere que el 70% de 300 instituciones evaluadas se aplazó con una calificación “deficiente”.⁹⁶

El gobierno debe comprometerse a aplicar los componentes básicos de la administración financiera, tales como evaluación de los resultados, aplicación del SIAF, presentación de informes por parte de las entidades descentralizadas y registro de la totalidad de los pasivos, elementos todos previstos por la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”. Análogamente, el parlamento debe respetar las disposiciones sobre elaboración del presupuesto; a su vez, la introducción de directrices macroeconómicas de presupuestación a mediano plazo contribuiría a establecer presupuestos más realistas y al logro de los objetivos fiscales.

Buenas prácticas: La publicación en datos abiertos de la ejecución presupuestaria, y el presupuesto por resultados, principalmente en el contexto de emergencia sanitaria derivada de la COVID 19, permite mayor transparencia para conocer el manejo de recursos públicos.

Deficiencias: Pese a la disponibilidad de portales con datos abiertos y un amplio desarrollo normativo, la debilidad institucional en cuanto a una escasa cultura de la integridad y un pobre ambiente de control interno, persiste con el resultado de al menos 68% de las instituciones de la administración pública evaluadas en el 2020 en el marco del MECIP (410 instituciones de las cuales 280 cuentan con una calificación “ineficiente” en sus Sistemas de Controles Internos (SCI), según el reporte del CGR, publicando en el Reporte País.⁹⁷

4.1.9 Art. 10 y 13.1 - Acceso a la información y participación de la sociedad

La transparencia activa es la información mínima que debe estar disponible a la ciudadanía, sin necesidad de solicitud alguna. Todas las instituciones públicas tienen la obligación de publicar información mínima (anexo de personal, salarios, cargo, antigüedad, cumplimiento de horario, beneficios, viáticos) en sus portales web, conforme a las disposiciones de la Ley N° 5189/2014 “Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneración y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay” y cuyo monitoreo de cumplimiento está a cargo de la Secretaría de la Función Pública.⁹⁸

⁹⁵ Contraloría General de la República. Informes sobre normas de requisitos mínimos 2020 [publicado]. <https://www.contraloria.gov.py/index.php/actividades-de-control/informes-nrm-mecip2015/category/4982-2020>; ABC Color (2019). Deficiente control interno favorece el robo en instituciones públicas [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/editorial/2019/10/14/deficiente-control-interno-favorece-el-robo-en-instituciones-publicas/>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

⁹⁶ Última Hora (2020). Informe señala que Hacienda endeudó ignorando al BCP [publicado]. <https://www.ultimahora.com/informe-senala-que-hacienda-endeudo-ignorando-al-bcp-n2902993.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

⁹⁷ Equipo Nacional de Integridad y Transparencia. ENIT (2020). Integridad y Transparencia. Reporte País [en línea]. <https://nube.senac.gov.py/s/BJoks4gfjc4xmdd#pdfviewer>, página 57. Consultado: 09 de julio de 2021.

⁹⁸ Secretaría de la Función Pública. Monitoreo de la Ley N° 5189 [publicado]. <https://www.sfp.gov.py/sfp/seccion/65-monitoreo-de-la-ley-518914.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

En cuanto a la transparencia pasiva (aquella que se expide a solicitud), el Ministerio de Justicia es el ente rector, a través del Portal Unificado de Acceso a la información pública¹⁰², según las disposiciones de los artículo 12 y 13 del Decreto 4064/15 “Por el cual se reglamenta la Ley N° 5282/14 [...]”. En cuanto al alcance, el acceso es gratuito y sin necesidad alguna de justificar las razones por las cuales se solicita dicha información.

En cuanto a la situación del derecho, un obstáculo destacable es que la Ley N° 5282/2014 deja sobre la ciudadanía solicitante de información la responsabilidad de judicializar las denegaciones expresas o tácitas de acceso a la información pública (artículos 23 y 24), que si bien se tramitan a través de la garantía constitucional del amparo representa para el solicitante un costo en términos de tiempo y dinero. A la fecha de elaboración del presente informe existen al menos 110 casos judicializados por denegación expresa o tácita de acceso a la información.¹⁰⁴

⁹⁹ Ley N° 5282/2014 “De Libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3013/libre-acceso-ciudadano-a-la-informacion-publica-y-transparencia-gubernamental>.

¹⁰¹ Secretaría Nacional Anticorrupción. Panel de control de Transparencia Activa [publicado]. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiMmJlYjg1YzgtMmQ3Mi00YzVkLWJkOTQtOTE3ZTZkNzVhYTZlZi00YzY1LWUxYWRlYmMxYTg3NSJ9>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁰³ IDEA (2020) Segunda primavera de la información. Tiempo de consolidación de los valores republicanos, [publicado]. <https://www.idea.org.py/2020/06/18/segunda-primavera-de-la-informacion-tiempo-de-consolidacion-de-los-valores-republicanos/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

46

visibilizar las diferencias y las brechas de género en situaciones que afectan de forma muy desigual a hombres y a mujeres.¹⁰⁵

Un ejemplo revelador de la importancia de la participación ciudadana -que aporte el enfoque de derechos humanos a la exigibilidad- se da en el contexto de un proyecto ejecutado en el 2019 por organizaciones de la sociedad civil para la promoción del Acceso a la Información Pública, con un enfoque intercultural que permitió que comunidades y Pueblos Indígenas puedan ser realmente actores dentro de la democracia, ejerciendo ciudadanía, exigiendo a las autoridades, y ejerciendo control respecto a las decisiones que los afectan.¹⁰⁶

Actualmente, las condiciones para una participación ciudadana efectiva no han sido facilitadas a nivel nacional. El espacio cívico tiende a ser reprimido, violando los derechos de la ciudadanía a organizarse, manifestarse y movilizarse.

En el marco de las protestas ciudadanas que se desataron en el país conocido como “el Marzo Paraguayo de 2021” a raíz de la severa crisis sanitaria, social y económica y la incapacidad de respuesta por parte del Gobierno ante la escasez de insumos, medicamentos, el retraso en la adquisición de vacunas para COVID-19 y escándalos de corrupción, la policía reprimió brutalmente las manifestaciones pacíficas dejando un muerto y decenas de heridos y detenidos. El caso de una estudiante universitaria en particular, procesada penalmente por participar de estas manifestaciones ciudadanas es tan solo uno de los tantos casos de criminalización de la protesta donde se persigue selectivamente a líderes y lideresas sociales en procesos irregulares y arbitrarios con fines de disciplinamiento y desmovilización social.¹⁰⁷

Según el informe anual de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY)¹⁰⁸ sobre la libertad de expresión en Paraguay, persisten las agresiones verbales y/o físicas, el hostigamiento, la destrucción de equipos y locales de prensa, al igual que otras formas de ataque a la libertad de expresión, hacia periodistas y medios. La mayoría de los casos no son atendidos judicialmente.¹⁰⁹

Buenas prácticas: Una práctica exitosa de transparencia y el acceso a la información pública es la de la Corte Suprema de Justicia que pone a disposición de la ciudadanía una plataforma para el monitoreo de casos paradigmáticos de corrupción y que fueron seleccionadas, de forma participativa, a través de recomendaciones de los gremios de abogados del Paraguay y tras

¹⁰⁵ TEDIC (2018). Derechos en línea de la mujer. Reporte de calificaciones Paraguay [publicado]. <https://www.tedic.org/investigacion/derechos-en-linea-de-la-mujer-report-de-calificaciones-paraguay/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁰⁶ Tierra Viva a los Pueblos Indígenas del Chaco (2019). Promoviendo Transparencia y el derecho de acceso a información pública desde propuestas interculturales de pueblos indígenas de Paraguay [publicado]. <http://www.tierraviva.org.py/projects/demo/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁰⁷ ABC Color (2021). Vivian Genes estudiante perseguida por la ANR [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/05/10/vivian-genes-estudiante-perseguida-por-la-anr/>; Ultima Hora (2021). Dirigente estudiantil denuncia que su familia es criminalizada por la ANR [publicado]. <https://www.ultimahora.com/dirigente-estudiantil-denuncia-que-su-familia-es-criminalizada-la-anr-n2933708.html>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

¹⁰⁸ La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, desde el año 1999 elabora y publica el Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay y que sirve de referencia para las organizaciones de la sociedad civil, al Estado, organismos internacionales, ciudadanía en general, medios de comunicación. [publicado]. <https://codehupy.org.py/informes-anuales/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁰⁹ Borja, Flavia y Ortiz, Gastón Pablo (2019). Libertad de expresión en Paraguay: censura y retroceso en derechos laborales. En CODEHUPY (Ed.). Derechos Humanos en Paraguay 2019. Asunción, Paraguay; Codehupy.

pedidos de información, tanto de los medios de comunicación como de la ciudadanía.¹¹⁰ También el Tribunal de Apelación Penal en Delitos Económicos y Crimen Organizado pone a disposición en la web, informes detallados sobre las resoluciones dictadas referentes a delitos económicos, crimen organizado y corrupción.¹¹¹

Diversas acciones implementadas por la SENAC como el panel de transparencia activa, el mapa de inversiones COVID-19, el manual de rendición de cuentas al ciudadano, y el panel de denuncias son ejemplos de buenas prácticas destacables desde la administración.¹¹²

Deficiencias: Se mantienen las condiciones de restricción para el ejercicio de la libertad de expresión. Entre las limitaciones más problemáticas de la libertad de expresión se cuentan la persecución judicial y la violencia contra periodistas, así como contra organizaciones de la sociedad civil y activistas que hacen uso de los medios.

En cuanto al acceso a la información, la publicación de datos sin sinergia entre los organismos competentes, si bien cumple con su rol de transparencia activa, al no reunir los atributos para una información relevante y de calidad, la misma no resulta del todo útil a sus fines que son los de transparentar efectivamente la información bajo los más altos estándares y que sirvan efectivamente para que la ciudadanía entienda esos datos y pueda realizar un control asequible sobre ellos.

4.1.10 Art. 11 - Poder judicial y fiscalía

La Constitución Nacional de 1992 reconoce a la Corte Suprema de Justicia como el más alto Tribunal de la República: “*El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir. La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales y por los juzgados que establezcan esta Constitución y la ley*” (Art. 247).¹¹³

En un Estado de Derecho, la independencia del Poder Judicial es un requisito esencial de su organización.¹¹⁴

El sistema de designación de los miembros del Poder Judicial en la constitución de Paraguay está regulado en la Parte II en el Título II Capítulo III Del Poder Judicial. Los órganos que participan del proceso de designación son el Consejo de la Magistratura, la Corte Suprema de Justicia para los cargos de jueces, camaristas, fiscales, defensores entre otros servidores

¹¹⁰ Corte Suprema de Justicia. Observatorio de causas judiciales [publicado]. <https://www.pj.gov.py/observatorio>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹¹¹ Corte Suprema de Justicia, Resoluciones sobre delitos económicos y crimen organizado [publicado]. <https://www.pj.gov.py/contenido/2075-delitos-economicos-y-crimen-organizado/2075>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹¹² Secretaría Nacional Anticorrupción. Memoria Institucional 2019-2020 [publicado]. <https://nube.senac.gov.py/s/abwdn6AKgdw5N5k>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹¹³ Constitución Nacional de la República del Paraguay [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay>.

¹¹⁴ Queda garantizada la independencia del Poder Judicial. Solo este puede conocer y decidir en actos de carácter contencioso. En ningún caso los miembros de otros poderes, ni otros funcionarios, podrán arrogarse atribuciones judiciales que no estén expresamente establecidas en esta Constitución [...]. Los que atenten contra la independencia del Poder Judicial y la de sus magistrados, quedarán inhabilitados para ejercer toda función pública por cinco años consecutivos, además de las penas que fije la ley” (Art. 248).

públicos y para el cargo de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, intervienen el Consejo de la Magistratura, la Cámara de Senadores y el Presidente de la República.

Para el cargo de Fiscal General del Estado el proceso se realiza con la participación del Consejo de la Magistratura, el Presidente de la República y la Cámara de Senadores.

En el marco de la ejecución de políticas de transparencia y lucha contra la corrupción, la Corte Suprema de Justicia implementó el Observatorio de Causas Judiciales relacionadas a casos paradigmáticos de corrupción donde se pone a disposición el número y carátula del expediente, el despacho judicial asignado, los agentes fiscales intervinientes, los hechos punibles tipificados, el tipo de actuación según cada procesado y el estado actual en cada caso.¹¹⁵

La implementación de los Trámites Judiciales Electrónicos, si bien se puso en marcha desde el 2016, fue ampliándose paulatinamente a diversos fueros y jurisdicciones, respondiendo a la necesidad de innovar, mejorar la gestión, facilitar el acceso a la información pública, darle un seguimiento a los trámites de forma segura; con la reducción de costos administrativos, favoreciendo a la transparencia y reduciendo el impacto negativo en la ecología reduciendo el uso del material impreso¹¹⁶ y en la misma línea se encuentra la implementación de la Plataforma de Informes Judiciales Electrónicos habilitadas para: Antecedentes Penales Particulares; Informe de Procesos Crediticios; Certificados e Informes de Titularidad del Registro del Automotor.¹¹⁷

El combate a la corrupción pasa en un importantísimo lugar por un Poder Judicial que tutele un Estado de Derecho orientado a la protección de los derechos humanos. Paraguay fue observado en reiteradas ocasiones por organismos internacionales sobre la situación de la independencia del Poder Judicial,¹¹⁸ y en ese sentido, el informe paralelo de la sociedad civil presentado por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) al Examen Periódico Universal (tercer ciclo 2020-2021) entre otras cosas refiere sobre la Administración de Justicia y Debido Proceso: “[...] *A pesar de los compromisos con respecto a la independencia de la justicia, el Paraguay no adoptó medidas para garantizar la independencia e imparcialidad de la magistratura, para limitar la injerencia política y aumentar la transparencia en los procesos judiciales. Informes independientes recientes ubican al país como el quinto peor del mundo en cuanto a indicadores de independencia judicial. Paraguay se encuentra en el quinto lugar con mayor proporción de personas privadas de libertad en prisión preventiva a nivel mundial, y en el primer lugar en este indicador en las Américas. Apenas dos de cada diez habitantes manifiestan tener confianza en el Poder Judicial. A fines de 2017, una investigación periodística develó un esquema de tráfico de influencias que involucraba a jueces y fiscales, por una parte, con senadores y funcionarios que dirigían el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados (JEM), órgano estatal responsable de la destitución de magistrados por mal desempeño de funciones. El hecho derivó en el desafuero y*

¹¹⁵ Corte Suprema de Justicia. Observatorio de causas judiciales [publicado].

<https://www.pj.gov.py/observatorio>.

¹¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Trámite Judicial Electrónico [publicado]. <https://www.pj.gov.py/contenido/1436-tramite-judicial-electronico/1669>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹¹⁷ Corte Suprema de Justicia. Informes Judiciales electrónicos [publicado]. <https://www.csj.gov.py/informesjudiciales/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹¹⁸ Naciones Unidas. Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, Los casos contra jueces en Paraguay perjudican la independencia del Poder Judicial, dice experto [publicado]. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23828&LangID=S>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

*procesamiento de dos senadores, funcionarios del JEM y abogados, pero puso en evidencia que la práctica política en el Estado no favorece la independencia del Poder Judicial. En junio de 2020, en el marco de un juicio de amparo relativo a la publicidad de las declaraciones juradas de bienes y rentas de funcionarios públicos de alto rango, un grupo de diecisiete diputados del Gobierno y cuatro diputados del principal partido de oposición, realizaron una intervención indebida en el marco del procedimiento, para impedir que la Corte Suprema de Justicia autorizara en última instancia la publicidad de esos documentos. La Cámara de Diputados había aprobado un proyecto de ley que, entre otras modificaciones a la reglamentación del control del enriquecimiento ilícito de los funcionarios públicos, establecía que las declaraciones juradas de éstos únicamente se podrían dar a publicidad en cada caso y mediante orden judicial. El Estado debe: Garantizar efectivamente la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, mejorando la transparencia de los procesos judiciales, la rendición de cuentas y limitando la influencia política para la designación y destitución de magistrados/as”.*¹¹⁹

El ejercicio abusivo del derecho por parte de litigantes, a través de incidentes y recursos con fines meramente dilatorios¹²⁰ representa también un obstáculo y en ese sentido, la intervención oportuna de la Superintendencia de Justicia, es fundamental. La falta de aplicación oportuna de medidas disciplinarias, ha permitido la prescripción y extinción de causas penales relacionadas con hechos de corrupción pública. Actualmente se encuentra en estudio un proyecto de ley que pretende evitar la prescripción de ese tipo de causas en el ámbito judicial.¹²¹

Se deben establecer mecanismos de control más eficientes que eviten la mora de las investigaciones fiscales como la judicial y el desarrollo de una verdadera política criminal de prevención y el castigo del lavado de dinero. En ese sentido, un informe reciente de la Contraloría General de la República refiere que durante el 2020 se han remitido al Ministerio Público 52 hallazgos detectados en auditorías que pudieran constituir hechos punibles con un importante daño patrimonial al Estado que asciende a aproximadamente G. 374.965.076.604¹²² (aproximadamente USD 923.810.246) sin embargo, a la fecha no existen procesos investigativos abiertos sobre esos hechos.¹²³

¹¹⁹ Coordinadora De Derechos Humanos del Paraguay (2020). Codehupy informó a Naciones Unidas sobre situación de DD.HH. para el examen que rendirá Paraguay el próximo año [publicado]. <http://codehupy.org.py/codehupy-informo-a-naciones-unidas-sobre-situacion-de-dd-hh-para-el-examen-que-rendira-paraguay-el-proximo-ano/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹²⁰ Ultima Hora (2019) Urge evitar que el caso niñera de oro quede en la impunidad [publicado]. <https://www.ultimahora.com/urge-evitar-que-el-caso-ninera-oro-quede-la-impunidad-n2849725.html>; Ultima Hora (2021). Postergan juicio oral contra OGD y su hijo por nuevas chicanas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/postergan-juicio-oral-contra-ogd-y-su-hijo-nuevas-chicanas-n2927611.html>; La Nación (2020). Patricia Samudio recurre a chicanas para evitar someterse a la justicia [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/06/23/patricia-samudio-recurre-a-chicanas-para-evitar-someterse-a-la-justicia/>. Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

¹²¹ Sistema de Información Legislativa. Ficha Técnica del Expediente: Que modifica los artículos 187 –Estafa y 192 – Lesión de confianza del Código Penal. Ley N° 1160/97 modificado por Ley N° 3440/08 [publicado]. <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/120609>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹²² Equivalente a USD 923.810.246 de acuerdo a la cotización establecida por el Banco Central del Paraguay en fecha 29 de setiembre de 2021, donde la tasa de cambio de 1 USD corresponde a 6900,73 guaraníes.

¹²³ Ultima Hora (2021). Casos de corrupción, sin avances [publicado]. <https://www.ultimahora.com/casos-corrupcion-avances-n2950333.html>; ABC Color (2020). Caso de Ulises Quintana está parado desde diciembre del 2019 [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/06/caso-de-ulises-quintana-esta-parado-desde-diciembre-del-2019/>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

Freedom House, en un reciente informe (2020) refiere sobre Paraguay que: *“La corrupción es un problema grave, y las leyes anticorrupción han sido mal implementadas. Los casos a menudo languidecen durante años en los tribunales sin resolución, y muchos delitos quedan impunes debido a la influencia política en el poder judicial”* [...]. *“El poder judicial es nominalmente independiente, pero los lavadores de dinero, los narcotraficantes y los políticos corruptos han cooptado a las autoridades judiciales locales [...]”*.¹²⁴

En ocasiones, el Estado tiene información suficiente sobre eventuales hechos ilícitos, pero sólo produce efectos cuando las diferentes fuentes son analizadas en conjunto, para el debido cruzamiento, situación que precisa de un trabajo de inteligencia que permita una adecuada coordinación. Muchas veces, los hechos que son evaluados por los controles administrativos no son otra cosa que ilícitos de gran impacto social y llegan a conocimiento del organismo adecuado luego de un tiempo excesivo, por burocracias o normas que se superponen, lo que hace que la información obtenida no sea la que se requiere para la imputación y acusación fiscal.

En el caso del Ministerio Público, contar con fiscales especializados en anticorrupción¹²⁵, delitos económicos o delincuencia organizada, es de gran utilidad en la lucha contra la corrupción pero éstos no pueden hacer todo por sí solos, precisan de asistencia técnica especializada, tanto interna -dentro del Ministerio Público- como externa -de parte de otras instituciones estatales- que colaboren con la Fiscalía en las investigaciones.¹²⁶

Si bien existen códigos de ética para Magistrados, funcionarios judiciales y agentes fiscales, que contemplan criterios de idoneidad e integridad, la normativa no resulta ser suficiente por si sola para combatir la percepción de desconfianza en la administración de justicia. Se la considera selectiva y excluyente donde el acceso a la justicia está generalmente condicionado por el poderío económico o político afectando principalmente a los sectores más vulnerables, entre ellos a las mujeres de manera particular. Jueces, fiscales y operadores de justicia demuestran poca sensibilidad frente al conflicto, con un excesivo rigor en el cumplimiento de trámites burocráticos y demoras excesivas para resolverlos.¹²⁷

La escasa credibilidad en los procesos de investigación se debe también en gran medida a los escándalos de corrupción en los que se han visto envueltos desde las más altas esferas del Ministerio Público como el ex Fiscal General del Estado, que se encuentra procesado por enriquecimiento ilícito y lavado de dinero donde se presume un perjuicio patrimonial de Gs. 3.764.317.044 (aproximadamente US\$ 552.743,64).¹²⁸

¹²⁴ Freedom House (2020). Paraguay [publicado]. <https://freedomhouse.org/country/paraguay/freedom-world/2020>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹²⁵ La Unidad especializada de delitos económicos y anticorrupción, transparencia, lavado de dinero y financiamiento del terrorismo posee 14 unidades y una fiscalía adjunta totalizando 15 fiscales asignados a dicha unidad.

¹²⁶ Ultima Hora (2020). Presión ciudadana ayudó a Fiscalía a investigar la corrupción política [publicado]. <https://www.ultimahora.com/presion-ciudadana-ayudo-fiscalia-investigar-la-corrupcion-politica-n2891329.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹²⁷ E. Roa, Abogada, integrante de la coordinadora de Abogados del Paraguay y Movimiento ciudadano “Somos Anticorrupción Paraguay”. Comunicación personal telemática, 20 de febrero de 2021.

¹²⁸ Ultima Hora (2020). Ex fiscal general Javier Díaz Verón sabrá el 9 de julio si va a un juicio oral [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/06/23/ex-fiscal-general-javier-diaz-veron-conocera-el-9-de-julio-si-va-a-un-juicio-oral/>. Fecha de acceso: 09 de julio 2021.

Asimismo, la actual Fiscal General del Estado, se encuentra permanentemente acechada por amenazas de juicio político por supuesto mal desempeño de funciones relacionadas principalmente a las deficientes políticas de investigación en hechos de corrupción de gran impacto social.¹²⁹

En el portal de datos abiertos de la SENAC se puede observar que de un universo de 450 causas penales abiertas en casos de corrupción que involucran a funcionarios públicos, apenas 4 están en situación de juicio oral y público.¹³⁰

El Índice Global de Impunidad ubica a Paraguay entre los países con impunidad muy alta (53.15/100) y recomienda que se lleve adelante una reforma al sistema de justicia en la cual se garantice la impartición de justicia, se promueva el respeto a los derechos humanos y se rechace cualquier tipo de tolerancia al crimen.¹³¹

El Departamento de Estado de los Estados Unidos en el capítulo dedicado a Paraguay, en el 45. informe anual sobre derechos humanos y libertades fundamentales, correspondientes al año 2020, refiere: *“Entre los problemas importantes de derechos humanos cabe señalar los siguientes:[...], problemas considerables en cuanto a la independencia del poder judicial; intimidación violenta de periodistas por grupos de delincuencia organizada; corrupción generalizada en todos los poderes y niveles del gobierno; falta de investigación y de rendición de cuentas frente a actos de violencia contra mujeres, [...]. El gobierno tomó medidas para enjuiciar y sancionar a funcionarios de nivel bajo y medio que cometieron abusos, pero al mismo tiempo se informó ampliamente sobre la impunidad de la que gozaban miembros de la policía y las fuerzas de seguridad”*.¹³²

Buenas prácticas: El fortalecimiento de la Oficina de Quejas, la intervención a través de acciones disciplinarias, la solicitud de informes a Magistrados a fin de monitorear el estado de sus expedientes, en el marco del combate a la mora judicial, la implementación de concursos públicos tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, y la implementación de nuevas tecnologías para la transparencia en el Consejo de la Magistratura como en el Jurado de Enjuiciamiento, permiten un control más acabado de las decisiones que se toman.

Deficiencias: Tanto en el Poder judicial como en el Ministerio Público persiste la injerencia de poderes políticos sea para evitar investigaciones, blindar a funcionarios o emitir resoluciones a medida. Persisten amenazas con procesos ante el Jurado de Enjuiciamiento, o amenazas

¹²⁹ ABC Color (2021). Juicio Político a Sandra Quiñonez “es necesario para dar un mensaje” [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/30/juicio-politico-a-sandra-quinonez-es-necesario-para-dar-un-mensaje/>; Ultima Hora (2021). Manifestación para exigir la renuncia de Sandra Quiñonez [publicado]. <https://www.ultimahora.com/manifestacion-exigir-la-renuncia-sandra-quinonez-n2925631.html>; Ultima Hora (2021). Quiñonez, protegida por colorados, desaparece sin responder a críticas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/quinonez-prottegida-colorados-desaparece-responder-criticas-n2927175.html>.

Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

¹³⁰ Secretaría Nacional Anticorrupción. Panel de Denuncias [publicado]. <https://paneldenuncias.senac.gov.py/#/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹³¹ Le Clercq Ortega, Juan Antonio y Rodríguez Sánchez, Gerardo (2020). Escalas de impunidad en el mundo. índice global de impunidad 2020 (IGI-2020). Primera Edición [publicado]. <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/0-IGI-2020-UDLAP.pdf>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹³² U.S. Department of State (2021). Country Reports on Human Rights Practices [publicado]. <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/paraguay/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

contra su integridad para jueces y fiscales que intervienen en causas de corrupción y narcotráfico.

Por otra parte, la criminalización selectiva donde se impulsan procesos penales como medio de amedrentamiento hacia líderes sociales, defensores/as de derechos humanos y periodistas que investigan hechos de corrupción donde, sin las debidas garantías procesales. En contrapartida, los casos de gran corrupción pública, sin investigaciones diligentes aumentan la sensación de impunidad.

4.1.11 Art. 12 - Transparencia del Sector Privado

En el año 2019 la SENAC implementó concursos con el fin de promover buenas prácticas en materia de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción en el sector privado, entre ellas Organizaciones No Gubernamentales, MIPYMES, Empresas Corporativas y Cooperativas.¹³³ Los ejes evaluados incluyen la transparencia e integridad, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, el control interno y la capacitación.

El Plan Nacional de Integridad 2021-2025¹³⁴ contempla como una actividad desarrollar los sistemas de integridad en los diversos ámbitos de la sociedad y el Estado y en ese contexto el ENIT ha iniciado durante el presente año un proceso de dialogo público con el sector privado, empresarial, académico y cooperativo, con el fin de instalar en la agenda del sector privado una política de integridad.

El sector privado tiene un rol fundamental en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial con el objetivo 16, elaborando por ejemplo, una política contra el acoso, abuso, intimidación o violencia en la empresa y poniendo acciones en marcha para cumplirla, desarrollando un código ético y programas de evaluación y control interno en la organización para prevenir y luchar contra todas las formas de corrupción, fomentando la formación a todos los empleados y proveedores en derechos humanos y en la lucha contra la corrupción y estableciendo mecanismos que permitan a todos los grupos de interés comunicar a la organización posibles incumplimientos en estos ámbitos. En ese sentido existen algunas experiencias exitosas de “Responsabilidad Social Empresarial” implementadas por algunos bancos locales y empresas del sector privado a favor de la Niñez y la Adolescencia o el impacto ambiental.¹³⁵

La falta de desarrollo normativo que regule adecuadamente los conflictos de interés - desarrollando más ampliamente en el apartado 4.1.5. de este mismo informe- constituye un importante factor de riesgo porque el sector privado puede jugar un rol activo en la corrupción pública, provocando intercambios de favores que atentan contra la integridad de las políticas públicas, según lo ha identificado la propia SENAC en el Plan Nacional de Integridad.¹³⁶

¹³³ IP (2019). Secretaría Anticorrupción organiza concurso de buenas prácticas para el sector privado [publicado]. <https://www.ip.gov.py/ip/secretaria-anticorruccion-organiza-concurso-de-buenas-practicas-para-el-sector-privado/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹³⁴ Secretaría Nacional Anticorrupción. Plan Nacional de Integridad y Transparencia (2021-2025) [publicado]. <https://nube.senac.gov.py/s/jRWRXY6nH8iKmMx#pdfviewer>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹³⁵ Ultima Hora (2019). Certifican a 40 firmas con impacto social y ambiental [publicado]. <https://www.ultimahora.com/certifican-40-firmas-impacto-social-y-ambiental-n2842198.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹³⁶ Secretaría Nacional Anticorrupción. Plan Nacional de Integridad y Transparencia (2021-2025) [publicado]. <https://nube.senac.gov.py/s/jRWRXY6nH8iKmMx#pdfviewer>, página 19. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

La Ley N° 6355/19¹³⁷ obliga a accionistas y directivos de contratistas del Estado a presentar declaración jurada de bienes y rentas ante la Contraloría, a fin de contribuir a prevenir posibles conflictos de intereses. Sin embargo, en el periodo de evaluación del informe se han promovido un centenar de acciones de inconstitucionalidad contra la misma y cuyo resultado inmediato fue la suspensión de los efectos de la misma para esas proveedoras hasta que resuelva las acciones de inconstitucionalidad, bajo el argumento que la ley viola el artículo 104 de la Constitución, donde se establece que los sujetos obligados a declarar sus bienes y rentas son los funcionarios, empleados públicos y, en general, quienes perciban remuneraciones del Estado. Con la vigencia de esta ley, dicha obligación se ha ampliado expresamente a personas físicas y jurídicas contratistas, concesionarias, asociaciones y fundaciones que reciben fondos públicos, algún tipo de contraprestación o estén vinculadas con el Estado bajo cualquier modalidad.¹³⁸

Las declaraciones juradas de las empresas proveedoras del Estado no son de acceso público, excepto las de aquellas que fueron adjudicadas en el marco de la ley de emergencia por la pandemia, que están publicadas en la página de Contraloría General de la República (CGR).¹³⁹

La Ley N° 6446/2019 “Que crea el registro administrativo de personas y estructuras jurídicas y el registro administrativo de beneficiarios finales del Paraguay”¹⁴⁰, fue aprobada con el fin de mayor transparencia en el régimen de personas y estructuras jurídicas en el país, así como también combatir la evasión fiscal, el lavado de activos, la corrupción y el financiamiento del terrorismo ante la posibilidad de contar con datos relevantes, procesados y actualizados de toda persona y estructura jurídica y, sobre todo, con el fin de conservar información relevante sobre el beneficiario final. A través de ella se crean dos “Registros Obligatorios”, con el propósito de incorporar mecanismos de transparencia en la organización de las sociedades y estructuras jurídicas. Estos registros son: 1) el Registro Administrativo de Personas Jurídicas y Estructuras Jurídicas que operan en la República del Paraguay; y 2) El Registro de Beneficiarios Finales, ambos dependientes del Ministerio de Hacienda. La ley prevé que el informe de cumplimiento sea de acceso público a través de las disposiciones de la Ley de Acceso a la Información Pública, sin embargo los registros en sí serán accesibles solo para los Organismos y Entidades del Estado, así como los sujetos que cumplan funciones de prevención, investigación y sanción de hechos punibles que pudieren realizarse mediante la utilización o control efectivo final de una persona jurídica u otras estructuras jurídicas. El Ministerio de Hacienda podrá habilitar el acceso, a los efectos de su consulta en línea, exclusivamente para otras autoridades tributarias, autoridades administrativas, agentes fiscales y órganos jurisdiccionales intervinientes en materia de persecución de lavado de dinero, infracciones monetarias, evasión fiscal y

¹³⁷ Ley Nro 6355/19 “Que modifica los artículos 1°, 3°, 4°, 7°, 13 y 21 de la Ley N° 5033/13 [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9019/ley-n-6355-modifica-los-articulos-1-3-4-7-13-y-21-de-la-ley-n-503313->

¹³⁸ La Nación (2019). Mayor transparencia y control a sector privado ayudará al desarrollo [publicado]. https://www.lanacion.com.py/negocios_edicionimpresa/2019/11/20/mayor-transparencia-y-control-a-sector-privado-ayudara-al-desarrollo/. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹³⁹ Contraloría General de la República. Proveedores del Estado [publicado]. <https://www.contraloria.gov.py/index.php/actividades-de-control/declaracion-jurada-de-bienes-publicadas/category/4977-proveedores-del-estado>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁴⁰ Ley N° 6446/2019 “Que crea el Registro Administrativo de personas y estructuras jurídicas y el registro administrativo de beneficiarios finales del Paraguay” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9116/ley-n-6446-crea-el-registro-administrativo-de-personas-y-estructuras-juridicas-y-el-registro-administrativo-de-beneficiarios-finales-del-paraguay>.

financiación del terrorismo, y supervisión o superintendencia bancaria, financiera, de seguros, de valores y de pensiones.

La ley fue reglamentada por el Decreto N° 3241/2020 “Por el Cual se Reglamenta la Ley N° 6446/2019 "Que crea el Registro Administrativo de Personas y Estructuras Jurídicas y el Registro Administrativo de Beneficiarios Finales del Paraguay”¹⁴¹ a través del cual se establecieron los plazos de puesta en vigencia de la Ley y que finalmente fueron prorrogándose por diversos motivos.¹⁴² La última prórroga registrada es de finales de junio de 2021.

La Dirección General de Personas y Estructuras Jurídicas y de Beneficiarios Finales, dependiente del Ministerio de Hacienda reportó que hasta diciembre de 2020 se realizaron 11526 canjes de acciones, 40017 registros de personas y estructuras jurídicas y 43025 registros de beneficiarios finales.¹⁴³ Los beneficiarios finales son aquellos que ejercen el control final de la sociedad o unidad jurídica y ante el incumplimiento son pasibles de multas que van desde desde 50 a 500 jornales mínimos, entre otras sanciones como la imposibilidad de emitir nuevas cuentas, títulos de deuda, realizar trámites de depósitos, cancelación del Registro único de Contribuyente –RUC.

Otro punto importante que necesita un desarrollo normativo son las llamadas puertas giratorias donde profesionales, procedentes de empresas privadas pasan a ocupar cargos de responsabilidad dentro de la administración pública, o viceversa, desde los cargos públicos abandonan la administración para incorporarse a empresas privadas, siempre dentro del mismo sector: salud, industria, obras públicas, etc. Un ejemplo reciente es el del ex presidente de la cementera estatal Industria Nacional del Cemento (INC), quien al culminar su periodo administrativo (2014-2018) preside actualmente una cementera privada. Una auditoría de la CGR a la INC detectó que, durante la administración del ex presidente hubo un despilfarro de 67 millones de dólares de los bonos soberanos (80 millones de dólares), destinados a la modernización de la planta para aumentar la producción a 90.000 bolsas por día, lo que no se observó en la realidad. Además, la CGR reveló un perjuicio de 15 millones de dólares contra la cementera, debido a la reducción de precios en la venta del producto¹⁴⁴ y sin embargo, no existe a la fecha ninguna investigación sobre el hecho en el ámbito judicial.

En el ámbito de la judicatura, la Oficina de Ética Judicial del Poder Judicial, publicó recientemente el último dictamen elaborado y aprobado por la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial redactado por el magistrado de la Suprema Corte de Panamá, Hernán A. De León Batista, y por el antiguo magistrado de la Corte Suprema de Colombia, Fernando A. Castro

¹⁴¹ Decreto N° 3241/2020 “ Por el Cual se Reglamenta la Ley N° 6446/2019, "Que crea el Registro Administrativo de Personas y Estructuras Jurídicas y el Registro Administrativo de Beneficiarios Finales del Paraguay” [publicado]. <http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=11093>.

¹⁴² IP (2021). Prorrogan comunicación al registro de personas y estructuras jurídicas [publicado]. <https://www.ip.gov.py/ip/prorrogan-comunicacion-al-registro-de-personas-y-estructuras-juridicas/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁴³ Abogacía del Tesoro [publicado]. <https://www.hacienda.gov.py/web-hacienda/index.php?c=773>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁴⁴ Última Hora (2019). Gerente de Cartes que dejó la INC en terapia estará al frente de cementera [publicado]. <https://www.ultimahora.com/gerente-cartes-que-dejo-la-inc-terapia-estara-al-frente-cementera-n2806603.html>; ABC Color (2019). Dejaron en crisis a la INC y ahora trabajan para Cartes [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/2019/12/05/dejaron-en-tesis-a-la-inc-y-ahora-trabajan-para-cartes/>; La Nación (2019). Contraloría emite informe sobre el uso de los bonos soberanos en INC [publicado]. https://www.lanacion.com.py/negocios_edicion_impresia/2019/12/15/contraloria-emite-informe-sobre-el-uso-de-bonos-soberanos-en-inc/. Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

Caballero, donde se trata de las inadecuadas relaciones que pueden presentarse entre la justicia y la política o entre aquella y el ejercicio independiente de la profesión de abogado y hace propuestas éticas frente a las 'puertas giratorias' que refiere: *“Las puertas giratorias en la administración de justicia no deben ser vistas como fenómenos aislados, sino como producto de fallas estructurales en la arquitectura constitucional que posibilitan su existencia. Por eso, sin desconocer que la adecuada formación ética de los jueces es el mejor seguro para que no sucedan ese tipo de transiciones nocivas para la integridad judicial, dado que no es posible garantizar ese alto estándar ético en todos quienes aspiran ser o ya son servidores de la justicia, lo más aconsejable es que desde la propia normatividad jurídica se pongan límites razonables y efectivos a la circulación de ida y vuelta entre la política, el litigio y la judicatura”*.¹⁴⁵

Buenas prácticas: Los concursos de buenas prácticas de transparencia, promovidos por la SENAC como mecanismos de involucrar al sector privado en estrategias y prácticas de lucha contra la corrupción así como el establecimiento de espacios de diálogo y la promoción de proyectos que buscan promover en empresas del sector privado y público, la incorporación de herramientas de incentivo de integridad.

Deficiencias: Falta de desarrollo normativo sobre conflictos de intereses en el ámbito privado y la falta de regulación en relación a las puertas giratorias.

4.1.12 Art. 14 - Medidas de Prevención del Blanqueo de Capitales

Conforme al último informe del Índice de Basilea del 2020¹⁴⁶, Paraguay mejoró su puntuación, sin embargo aún se encuentra entre los países con mayor exposición al blanqueo de capitales en la región, ubicado en el puesto 24/141 del ranking, con una calificación de 6,45 en una escala de 10 (mayor riesgo para el lavado de dinero).

Es importante destacar que la creación y el funcionamiento de organismos gubernamentales como la SENAC, la SEPRELAD o la Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados (SENABICO), responden esencialmente a recomendaciones de organismos financieros internacionales ante las alarmantes publicaciones de percepción de la corrupción.¹⁴⁷

En el marco de la Cuarta Ronda de Evaluaciones Mutuas del GAFILAT, durante el presente año (2021), Paraguay está siendo evaluado sobre el cumplimiento de las 40 recomendaciones para la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo; a partir de cuyos

¹⁴⁵ Comisión Iberoamericana de Ética Judicial [publicado].

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/CIEJ/Dictámenes/>.

¹⁴⁶ Basel Institute Governance. Índice AML de Basilea [publicado]. <https://baselgovernance.org/basel-aml-index/public-ranking>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁴⁷ En el año 2008, Paraguay fue sometido a la tercera ronda de evaluaciones por GAFISUD (Grupo de Acción Financiera de Sudamérica), hoy GAFILAT. El resultado de la evaluación de GAFISUD tuvo sus consecuencias en los años posteriores, una de ellas fue el ingreso a la lista gris de GAFI y en el informe final concluyó que era necesario llevar adelante una serie de reformas legales a fin de adecuarse a las exigencias o recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Estas actualizaciones del marco legal fueron implementadas y posibilitaron la salida del Paraguay de la llamada “lista gris”.

resultados se podría volver a la ‘lista gris’ de países no cooperantes en materia de combate contra el blanqueo de capitales.¹⁴⁸

Apuntando a cumplir con los requerimientos, al menos formales, para enfrentar dicha evaluación y contar con más herramientas para luchar adecuadamente contra el lavado de dinero y la corrupción, el Poder Ejecutivo promulgó, durante el 2019, un paquete de 10 leyes denominadas anticorrupción¹⁴⁹ en relación a las disposiciones sobre lavado de activos, financiamiento de terrorismo y proliferación de armas de destrucción masiva; para fortalecer las acciones de carácter preventivo, de persecución, procesamiento y sanción de dichos delitos, que a su vez impactan al generar una mayor transparencia en la gestión pública y en fortalecer la lucha contra la corrupción vinculada a esos tipos delictivos. Las leyes sancionadas son las siguientes:

- Ley N° 6379, del 01 de octubre del 2019, que crea la Competencia en Delitos Económicos y Crimen Organizado en la Jurisdicción del Fuero Penal¹⁵⁰;
- Ley N° 6396, del 14 de octubre del 2019, que modifica el Artículo 46 de la Ley N° 5876/17 "De Administración de Bienes Incautados y Comisados"¹⁵¹;
- Ley N° 6399, del 9 de octubre del 2019, que modifica los Artículos 3° y 4° de la Ley N° 5895/2017, "Que establece reglas de transparencia en el Régimen de las Sociedades Constituidas por Acciones y Establece Medidas transitorias"¹⁵²;
- Ley N° 6408, del 25 de octubre del 2019, que modifica el Artículo 3° de la Ley N° 4024/2019, "Que castiga los hechos punibles de terrorismo, Asociación Terrorista y Financiamiento del Terrorismo"¹⁵³;
- Ley N° 6418 del 28 de octubre del 2019, que modifica temporalmente el Artículo 253 de la Ley N° 1286/1998 del "Código Procesal Penal"¹⁵⁴;
- Ley N° 6430 del 18 de noviembre del 2019, que previene, tipifica y sanciona los hechos punibles de cohecho transnacional y soborno transnacional¹⁵⁵;

¹⁴⁸ ABC Color (2021). Paraguay ante examen de GAFILAT implicancias del eventual enlistado y perspectivas [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-impres/suplementos/economico/2021/01/24/paraguay-ante-examen-de-gafilat-implicancias-del-eventual-enlistado-y-perspectivas/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁴⁹ Secretaría Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (2020). SEPRELAD afirma que es clara la voluntad política del Gobierno de impulsar la transparencia [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/seprelad-afirma-que-es-clara-la-voluntad-politica-del-gobierno-de-impulsar-la-transparencia-n62>; IP (2019). Organismo contra el lavado de dinero ve grandes progresos del Paraguay en el área [publicado]. <https://www.ip.gov.py/ip/organismo-contra-el-lavado-de-dinero-ve-grandes-progresos-del-paraguay-en-el-area/>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

¹⁵⁰ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9363/ley-n-6379-crea-la-competencia-en-delitos-economicos-y-crimen-organizado-en-la-jurisdiccion-del-fuero-penal>.

¹⁵¹ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9305/ley-n-6396-que-modifica-el-articulo-46-de-la-ley-n-587617-de-administracion-de-bienes-incautados-y-comisados>.

¹⁵² <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9358/ley-n-6399-modifica-los-articulos-3-y-4-de-la-ley-n-58952017-que-establece-reglas-de-transparencia-en-el-regimen-de-las-sociedades-constituidas-por-acciones-y-establece-medidas-transitorias>.

¹⁵³ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9260/ley-n-6408-modifica-el-articulo-3-de-la-ley-n-40242010-que-castiga-los-hechos-punibles-de-terrorismo-asociacion-terrorista-y-financiamiento-del-terrorismo>

¹⁵⁴ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9045/ley-n-6418-modifica-temporalmente-el-articulo-253-de-la-ley-n-12861998-del-codigo-procesal-penal>.

¹⁵⁵ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9225/ley-n-6430-previene-tipifica-y-sanciona-los-hechos-punibles-de-cohecho-transnacional-y-soborno-transnacional>.

- Ley N° 6431 del 20 de noviembre del 2019, que crea el procedimiento especial para la aplicación del Comiso, el Comiso Especial, la privación de beneficios y ganancias y el Comiso Autónomo¹⁵⁶;
- Ley N° 6446 del 29 de noviembre del 2019, que crea el Registro Administrativo de Personas y Estructuras Jurídicas y el Registro Administrativo de Beneficiarios finales del Paraguay¹⁵⁷;
- Ley N° 6452 del 29 de noviembre del 2019, que modifica varias disposiciones de la Ley N° 1160/1997, “Código Penal” y su modificatoria la Ley N° 3440/2008¹⁵⁸;
- Ley N° 6456 del 9 de diciembre del 2019, que aprueba el Tratado Sobre la Prohibición de la Armas Nucleares¹⁵⁹;
- Ley N° 6458 del 2 de diciembre del 2019, que aprueba el acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados partes del MERCOSUR y Estados Asociados para la creación de Equipos Conjunto de Investigación¹⁶⁰;
- Ley N° 6497 del 26 de diciembre del 2019, que modifica Disposiciones de la Ley N° 1015/1997, "Que Previene y Reprime los Actos Ilícitos Destinados a la Legitimación de Dinero o Bienes" y sus Modificatorias Ley N° 3783/2009¹⁶¹.

Pese a toda la adecuación normativa, persisten dificultades estructurales desde hace varias décadas, siendo el narcotráfico y el contrabando las mayores amenazas a las que continua expuesto Paraguay y que requieren el involucramiento de muchas instituciones como la Fiscalía y el Poder Judicial.¹⁶²

Al margen del riesgo que implica perder sucursales bancarias internacionales, tras la evaluación de GAFILAT, se debe tener en cuenta que el mercado de atracción de inversiones extranjeras se ha vuelto mucho más competitivo en el contexto de la pandemia. Por tanto, cada detalle es tenido en cuenta para cualquier tipo de movimiento de capitales. De esta forma, la imagen sobre la lucha contra el lavado de activos toma un papel todavía más preponderante que antes, para lo cual Paraguay necesita mayor aceleración en el fortalecimiento de las instituciones.

Buenas prácticas: El uso de las nuevas tecnologías, como la implementación de un software en la SEPRELAD que determina y hace una clasificación en reportes de operaciones sospechosas de importancia alta, media y baja de manera más eficiente; y la adecuación normativa que facilita exigibilidad, representan avances significativos.

¹⁵⁶ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9226/ley-n-6431-crea-el-procedimiento-especial-para-la-aplicacion-del-comiso-el-comiso-especial-la-privacion-de-beneficios-y-ganancias-y-el-comiso-autonomo>.

¹⁵⁷ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9116/ley-n-6446-crea-el-registro-administrativo-de-personas-y-estructuras-juridicas-y-el-registro-administrativo-de-beneficiarios-finales-del-paraguay>.

¹⁵⁸ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9058/ley-n-6452-modifica-varias-disposiciones-de-la-ley-n-11601997-codigo-penal-y-su-modificatoria-la-ley-n-34402008>.

¹⁵⁹ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9181/ley-n-6456-aprueba-el-tratado-sobre-la-prohibicion-de-las-armas-nucleares>.

¹⁶⁰ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9179/ley-n-6458-aprueba-el-acuerdo-marco-de-cooperacion-entre-los-estados-partes-del-mercosur-y-estados-asociados-para-la-creacion-de-equipos-conjuntos-de-investigacion>.

¹⁶¹ <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9095/ley-n-6497-modifica-disposiciones-de-la-ley-n-10151997-que-previene-y-reprime-los-actos-ilicitos-destinados-a-la-legitimacion-de-dinero-o-bienes-y-su-modificatoria-ley-n-37832009>.

¹⁶² La Nación (2021). Gafilat: Seprelad y la Fiscalía acuerdan acciones conjuntas para la lucha contra el lavado de activos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/04/10/gafilat-seprelad-y-la-fiscalia-acuerdan-acciones-conjuntas-para-la-lucha-contr-el-lavado-de-activos/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

Deficiencias: La baja tasa de condenas en los delitos de narcotráfico, contrabando y corrupción, donde se evidencia que persisten altos niveles de impunidad.

4.2 Capítulo V

4.2.1 Art. 52 y 58 - Anti blanqueo de dinero

La Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (SEPRELAD) es la entidad gubernamental encargada de regular las obligaciones, las actuaciones y los procedimientos para prevenir e impedir la utilización del sistema financiero y de otros sectores de la actividad económica para la realización de los actos destinados al lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

La SEPRELAD se rige por la Ley N° 1015/97 “Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes”¹⁶³ y su modificatoria, la Ley N° 3783/09 “Que modifica varios artículos de la Ley N° 1.015/97 “Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes”¹⁶⁴, en virtud de la cual, se constituye como Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la República del Paraguay y goza de autonomía funcional y administrativa dentro de los límites de la ley y de los reglamentos.

La SEPRELAD es además integrante fundadora del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT) junto con Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay, mediante la firma del Memorando de Entendimiento constitutivo del Grupo el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de Indias, Colombia.¹⁶⁵

Actualmente el Paraguay preside el Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos (GELAVEZ) para el periodo 2020-2021, lo que conlleva la responsabilidad de planificar las acciones que se implementarán en las más de 20 delegaciones internacionales durante los próximos tres años.¹⁶⁶

La Unidad de Inteligencia Estratégica de la SEPRELAD, dispone de 16 técnicos analistas. En la unidad cuentan con una herramienta tecnológica moderna, para la labor de inteligencia operativa y estratégica donde el producto es el Informe de Inteligencia Financiera. Desde el 2019 se incorporó la “Nota de Inteligencia Estratégica”, producto destinado a compartir datos, a fin de coadyuvar en las tomas de decisiones de índole preventiva, dentro del Sistema

¹⁶³ Ley N° 1015/ 1997 “Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/988/ley-n-1015-previene-y-reprime-los-actos-ilicitos-destinados-a-la-legitimacion-de-dinero-o-bienes>.

¹⁶⁴ Ley N° 3783/2009 “Que modifica varios artículos de la Ley N° 1.015/97 “. Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1439/ley-n-3783-modifica-varios-articulos-de-la-ley-n-101597-que-previene-y-reprime-los-actos-ilicitos-destinados-a-la-legitimacion-de-dinero-o-bienes>.

¹⁶⁵ Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/gafilat-i27>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁶⁶ Secretaría Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (2020). Paraguay asume presidencia del GELAVEX y ratifica compromiso en la lucha contra el lavado de dinero y el crimen organizado [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/paraguay-asume-presidencia-del-gelavex-y-ratifica-compromiso-en-la-lucha-contra-el-lavado-de-dinero-y-el-crimen-organizado-n269>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

ALA/CFT (Sistema Nacional Antilavado de Activos y contra el Financiamiento del Terrorismo).¹⁶⁷



*Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de gestión de la SEPRELAD*¹⁶⁸

La SEPRELAD recibe comunicaciones de operaciones sospechosas, independientemente de su cuantía, de los sujetos obligados establecidos en la ley. Adicionalmente, conforme a los estándares internacionales, recibe información objetiva, proveída por los sujetos obligados, los que conforme a la naturaleza de sus actividades aportan informaciones útiles para monitorear riesgos, de cuyo análisis se construye el sistema de prevención.

El análisis operativo y/o estratégico de esta información es remitida a la autoridad competente, siempre y cuando se constate la presencia de indicios fehacientes de la comisión de Lavado de Dinero o Financiamientos del terrorismo u otros delitos precedentes de aquellos. De la información proporcionada por la Oficina de Acceso a la información, se han remitido un total de 59 informes en el primer semestre del año 2020 a diferentes autoridades, pese a que la actividad económica ha disminuido. Las mismas son el Ministerio Público, Contraloría General de la República, Red de Recuperación de Activos del GAFILAT (RRAG), Correo Egmont, SENAD, SENAC, SET, Banco Central del Paraguay y el Ministerio de Justicia. En tanto en el segundo semestre del año 2020, se enviaron 27 informes. Es decir en total se expidieron 86 informes en el 2020.

Asimismo, de las estadísticas obtenidas por SEPRELAD, da cuenta de que en todos los casos en que ha recaído condena por Lavado de Activos, se ha identificado la existencia de un informe de inteligencia financiera, remitido por la Unidad de Inteligencia Financiera de la SEPRELAD.

En el marco de la estrategia nacional ALA/CFT se cuenta además con el Plan Estratégico del Estado Paraguay (PEEP) de Combate al Lavado de Activos (LA), el Financiamiento del

¹⁶⁷ Informe remitido por la Oficina de Acceso a la Información de la SEPRELAD a partir de solicitud realizada en fecha 07 de abril de 2021.

¹⁶⁸ SEPRELAD. Informes de gestión [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/informes-de-gestion-in8>. Fecha de acceso: 09 de septiembre de 2021.

Terrorismo (FT) y a la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (FP)¹⁶⁹ del cual deviene el Sistema Nacional ALA/CFT integrada por instituciones públicas y privadas.¹⁷⁰

La encuesta global Statista Research Department sobre “Índice de riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en América Latina y el Caribe en 2020”, publicada en marzo del 2021 y elaborada en base a fuentes disponibles públicamente, como el GAFI, Transparencia Internacional, el Banco Mundial y el Foro Económico Mundial, asigna a Paraguay un puntaje de 6,45 donde 0 es el mejor puntaje y 10 el peor.¹⁷¹ El mismo informe refiere que en el 2019 Paraguay se ubicó como el segundo país con mayor riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en América Latina.

Ese mismo año, las autoridades brasileñas solicitaron la extradición del ex presidente Horacio Cartes (2013-2018) para responder por cargos de lavado de dinero relacionados con el escándalo de Odebrecht¹⁷², sin embargo durante el presente año (2021) el Tribunal Regional de Río de Janeiro anuló el proceso contra el mismo, en dicha causa.¹⁷³

El Departamento de Estado de Estados Unidos en su informe de la Estrategia Internacional de Control de Estupefacientes (2021) cuenta con un apartado sobre Paraguay donde refiere que pese al esfuerzo del Gobierno, las acciones para luchar contra el lavado de dinero, no son suficientes. Refiere que una de las vulnerabilidades que facilitan el lavado de dinero tiene que ver con el gran número de casas de cambio sin registrar, el uso frecuente de dinero en efectivo, el uso de información falsa para registrar empresas, regulación laxa de las empresas de importación y exportación, casinos, controles fronterizos débiles, agentes gubernamentales corruptos y supervisión insuficiente de un gran volumen de transferencias de dinero al Líbano y China.¹⁷⁴

En Paraguay, el lavado de dinero proviene no solo de delitos económicos tradicionales, como el contrabando de mercaderías¹⁷⁵, rollos de madera¹⁷⁶, pieles silvestres¹⁷⁷, sino también del alto

¹⁶⁹ Secretaría de Prevención De Lavado de Dinero o Bienes. Plan Estratégico del Estado Paraguayo [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/plan-estrategico-del-estado-paraguayo-i47>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷⁰ Véase detalles de instituciones que integran el sistema nacional en Paraguay en el anexo.

¹⁷¹ Statista Research Department (2020). Índice de riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en América Latina y el Caribe en 2020 [publicado]. <https://www.statista.com/statistics/817990/risk-index-money-laundering-terrorist-financing-latin-america/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷² ABC Color (2019). Emiten orden de prisión contra Horacio Cartes en Brasil [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2019/11/19/emiten-orden-de-prision-contra-horacio-cartes-en-brasil/>; El País (2020). Un testigo del ‘caso Lava Jato’ compromete al expresidente paraguayo Horacio Cartes [publicado]. <https://elpais.com/internacional/2020-08-15/un-testigo-del-caso-lava-jato-compromete-al-expresidente-paraguayo-horacio-cartes.html>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

¹⁷³ Última Hora (2021). Lava Jato: Desestiman proceso contra Horacio Cartes [publicado]. <https://www.ultimahora.com/lava-jato-desestiman-proceso-contra-horacio-cartes-n2941625.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷⁴ US Department of State (2021). Informe de oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y aplicación de la Ley [publicado]. <https://www.state.gov/2021-incsr-volume-ii-money-laundering-as-submitted-to-congress/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷⁵ ABC Color (2021). Contrabando en enero: US\$ 42 Millones [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/02/14/contrabando-en-enero-us-42-millones/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷⁶ ADN Político (2019). Fiscalía imputa a un hombre por tráfico rollos [publicado]. <https://www.adndigital.com.py/fiscalia-imputa-hombre-trafico-rollos/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷⁷ El Independiente (2019). Crueldad como negocio rentable [publicado]. <https://independiente.com.py/crueldad-como-negocio-rentable/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

nivel de evasión impositiva¹⁷⁸ y los delitos económicos de nueva generación como la piratería¹⁷⁹ y la producción de documentos falsos¹⁸⁰, sin dejar de mencionar al crimen organizado como el autodenominado Ejército del Pueblo Paraguayo y el afianzamiento de importantes bandas terroristas, altamente peligrosas de origen brasileño tal como el Primer Comando de la Capital (PCC).¹⁸¹

Paraguay comparte frontera con Argentina, Brasil y Bolivia –conocida como Triple Frontera– cientos de kilómetros de estas fronteras son terrenos de difícil acceso e incluso inhóspitos donde la falta de medios de las autoridades estatales o directamente la presencia limitada del aparato estatal en dichas zonas, facilita y permite que las organizaciones criminales lleven a cabo actividades ilegales, especialmente el tráfico de drogas.

Buenas prácticas: La SEPRELAD, en coordinación con la Corte Suprema de Justicia, elaboró un Informe, de carácter público, sobre Tipologías de Lavado de Activos en base a 9 sentencias definitivas dictada por los Tribunales de los siguientes hechos punibles: estafa, lesión de confianza, producción de documentos no auténticos, narcotráfico, asociación criminal. En el mismo se exponen algunos de los casos más relevantes en el ámbito de lavado de activos entre 2015 a 2019, describiendo las modalidades utilizadas para la comisión del ilícito, junto con la individualización de los hechos punibles precedentes y las señales de alerta que sirvieron de base para sustentar las conductas de los condenados.¹⁸²

Deficiencias: El gran desafío sigue siendo sancionar efectivamente a aquellas instituciones en las que se detecte indicios de lavado de dinero, no solo en la esfera administrativa sino también en la judicial con condenas ejemplares en casos identificados de alto perfil, que permanecen bajo investigación pero sin acusaciones ni condenas.¹⁸³

Existen casos paradigmáticos de lavado de dinero que involucran a políticos y autoridades públicas¹⁸⁴ donde la sensación de impunidad con investigaciones lentas y burocráticas y la falta

¹⁷⁸ La Nación (2020). Al menos 192 empresas habrían adquirido facturas falsas en el presunto esquema de evasión [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/09/07/al-menos-192-empresas-habrian-adquirido-facturas-falsas-en-el-presunto-esquema-de-evasion/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁷⁹ Ultima Hora (2019). Paraguay vuelve a ingresar a lista de piratería de EEUU [publicado]. <https://www.ultimahora.com/paraguay-vuelve-ingresar-lista-pirateria-eeuu-n2816171.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁸⁰ La Nación (2020). Extitular del Indert es investigado por producción de documentos no auténticos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/09/01/extitular-del-indert-es-investigado-por-produccion-de-documentos-no-autenticos/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁸¹ Martens, J. (2020). Presencia y actuación del Primer Comando de la Capital (PCC): Implicancias políticas y sociales. Revista jurídica - Investigación En Ciencias Jurídicas y Sociales, 2(9), 59-75 [publicado]. <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/view/168>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁸² SEPRELAD/CSJ (2020). Informe De Tipologías de Lavado de Activos [publicado]. <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/biblioteca/tipologias-paraguay.pdf>. Fecha de Acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁸³ ABC Color (2021). BCP ordenó sumario en BNF por supuestas irregularidades relacionadas al caso Messer [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/02/15/bcp-ordeno-sumario-en-bnf-por-supuestas-irregularidades-relacionadas-al-caso-messer/>; ABC Color (2021). GAFILAT espera condenas ejemplares para los crímenes de corrupción y lavado de dinero [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/13/gafilat-espera-condenas-ejemplares-para-los-crmenes-de-corupcion-y-delitos-de-lavado/>. Fecha de acceso de ambas fuentes: 09 de julio de 2021.

¹⁸⁴ ABC Color (2020). Almuerzo escolar: imputan al Ministro Rodolfo Friedmann y al Diputado Ever Noguera [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/31/almuerzo-escolar-imputan-al-ministro-rodolfo-friedman-y-al-diputado-ever-noguera/>; Ultima Hora (2021). Por quinta vez se suspende audiencia de Miguel Cuevas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/por-quinta-vez-se-suspende-audiencia-miguel-cuevas->

de condenas ejemplares refuerzan la teoría de la debilidad institucional y la falta de independencia judicial.

4.2.2 Art. 53 y 56 - Medidas de recuperación directa de bienes

La Ley N° 5876/17¹⁸⁵ crea la Secretaría de Administración de Bienes Incautados y Decomisados (SENABICO). En el artículo 53 dispone la aplicación de Convenios Internacionales de cooperación y asistencia legal o judicial, en materia de incautación y comiso para la localización, identificación, recuperación, repatriación y administración de bienes activos, suscritos, aprobados y ratificados por el Estado.

Paraguay utiliza la Red de Recuperación de Activos (RRAG) del GAFILAT. Los puntos focales son el Ministerio Público a través de la Unidad Especializada para la Lucha contra el Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo; la Policía Nacional y la SEPRELAD.

Conforme lo que establece el Artículo 96 del Código Penal, está previsto el comiso autónomo para perseguir los bienes provenientes del lavado de dinero aunque ya no proceda o no pueda ser aplicada una condena al autor. En este sentido, si bien esta figura no ha sido aplicada de manera óptima, el mismo país detectó que el problema estaba relacionado con la falta de un proceso adecuado que ha sido subsanado con la promulgación de la Ley N° 6431/2019 que crea el Procedimiento Especial para la Aplicación del Comiso, el Comiso Especial, La Privación de Beneficios y Ganancias y el Comiso autónomo.

Actualmente se registran los primeros casos de inscripción de inmuebles, a favor del Estado, a nombre de la SENABICO, provenientes de condenas en causas de delitos económicos¹⁸⁶ y en el 2021 se registró la primera subasta de bienes administrados por esa institución en el marco de incautaciones producto del crimen organizado¹⁸⁷, cuyos informes se encuentran publicados y a disposición de la ciudadanía.

La recuperación de activos es un trabajo interdisciplinario, entre las instituciones del Estado, en apoyo al agente fiscal que es el titular de la acción penal y del poder judicial para obtener las sentencias. En ese sentido la cooperación interinstitucional es la que contribuye a las buenas prácticas. Sin ella, los esfuerzos emprendidos por las instituciones de prevención, son esfuerzos aislados.¹⁸⁸

[n2942473.html](https://www.ultimahora.com/acusacion-fiscal-coincide-argumento-eeuu-prohibir-entrada-ulises-quintana-n2934901.html); Ultima Hora (2021). Acusación fiscal coincide con argumento de EEUU para prohibir entrada a Ulises Quintana [publicado]. <https://www.ultimahora.com/acusacion-fiscal-coincide-argumento-eeuu-prohibir-entrada-ulises-quintana-n2934901.html>. Fecha de acceso de las tres fuentes: 09 de julio de 2021.

¹⁸⁵ Ley N° 5876/2017 “De Administración de Bienes Incautados y Comisados” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9306/ley-n-5876-de-administracion-de-bienes-incautados-y-comisados>.

¹⁸⁶ SENABICO (2021). Primer Inmueble comisado incripto a nombre de la SENABICO [publicado]. <https://www.senabico.gov.py/index.php/noticias/primer-inmueble-comisado-inscripto-nombre-de-la-senabico>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁸⁷ SENABICO (2021). SUBASTA de bienes administrados por SENABICO. [publicado]. <https://www.senabico.gov.py/index.php/noticias/subasta-de-bienes-administrados-por-senabico>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁸⁸ ABC Color (2021). Indiferencia o complicidad de la fiscalía favorece el avance de la corrupción [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/editorial/2021/07/01/indiferencia-o-complicidad-de-la-fiscalia-favorece-el-avance-de-la-corrupcion/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

Paraguay enfrenta la cuarta ronda de evaluaciones de GAFILAT, durante este año (2021) donde uno de los puntos a calificar es juntamente la eficiencia y la eficacia de poder materializar sentencias y años de condena pero también mide la eficiencia sobre qué se está comisando, cuál es el valor económico de esos bienes. Otro de los objetivos es limitar e incapacitar económica a las organizaciones, impedir que las organizaciones criminales se infiltren en la economía lícita y en la vida política del país. El estado paraguayo tiene una necesidad de estructurar estas nuevas herramientas enfocadas al análisis patrimonial, al análisis de inteligencia financiera en apoyo a la gestión fiscal.

Buenas prácticas: La creación de los Juzgados especializados –dada la complejidad que conlleva investigar la criminalidad financiera y la criminalidad organizada- representa un avance significativo.

Deficiencias: Es necesario invertir mayores recursos económicos para fortalecer a dichos juzgados y a los operadores/as de justicia a fin de otorgarle igual relevancia a la investigación patrimonial que a la enfocada en la investigación para la atribución de responsabilidades penales.

4.2.3 Art. 54 - Herramientas de confiscación

Es importante aclarar que la Constitución Nacional del Paraguay en su artículo 20 proscribire las penas de confiscación y destierro.

En ese contexto, resulta necesario hacer una diferenciación entre los términos jurídicos confiscación y comiso: En sentido estricto, por lo general se entiende que la confiscación es una pena principal consistente en la privación de bienes, mientras que el comiso o decomiso es la pena accesoria que supone la pérdida o privación de los efectos o productos del delito y de los instrumentos con que este se cometió.

“Los hechos punibles, en el contexto del derecho penal paraguayo, tienen consecuencias patrimoniales de diferente naturaleza: la pena de multa y la pena patrimonial son sanciones penales, mientras por otro lado: el comiso y el comiso especial o la privación de beneficios constituyen consecuencias autónomas y adicionales de los hechos antijurídicos; en concreto, cuando se producen en perjuicio del erario público, pueden ser conceptualizados como consecuencias patrimoniales de los hechos antijurídicos que lesionan el patrimonio del estado; y en el caso de otros hechos de corrupción (sin contenido patrimonial), la integridad y transparencia del ejercicio de las funciones públicas. Cabe señalar que tales disposiciones no son privativas de los hechos punibles de corrupción pública, sino que son aplicables a todos los hechos punibles previstos en la parte especial del código penal y leyes penales especiales”.¹⁸⁹

Dicho esto, cabe mencionar el Artículo 96 del Código Penal paraguayo que establece la Orden Posterior y la Orden Autónoma de Comiso: “1° Cuando no sea suficiente o no sea posible ejecutar la orden de comiso especial, porque los presupuestos de los artículos 91 y 94, inciso 2°, se dieran después de ella, el tribunal también podrá ordenar con posterioridad el comiso del valor sustitutivo; 2° Cuando no corresponda un procedimiento penal contra una persona

¹⁸⁹ Fernandez, Rene. La corrupción pública como delito determinante del lavado de dinero y la recuperación de bienes mal habidos. Pág. 380 en: Paraguay Compromiso con la eficacia. Aspectos actuales del sistema antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo, BCP. 2021.

*determinada ni la condena de una determinada persona, el tribunal decidirá sobre la inutilización o el comiso según la obligatoriedad o la discrecionalidad prevista en la ley, atendiendo a los demás presupuestos de la medida. Esto se aplicará también en los casos en que el tribunal prescinda de la pena o en los que proceda un sobreseimiento discrecional”.*¹⁹⁰

La ley N° 6431/2019 “Que crea el procedimiento especial para la aplicación del comiso, el comiso especial, la privación de beneficios y ganancias y el comiso autónomo”¹⁹¹, derogó la Ley n° 4575/2012 que tenía previstas normas muy básicas e incompletas para la vialidad de estos institutos y formuló un procedimiento integral para su aplicación; constituyendo esto un avance en el marco del fortalecimiento del sistema ALA/CFT.

4.2.4 Art. 51, 54, 55, 56 y 59 - Cooperación Internacional de Decomiso

Si bien no existen convenios específicos respecto a la recuperación de activos, la Ley N° 5876/17 “De Administración de Bienes Incautados y Comisados”¹⁹², permite la celebración de acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación para facilitar la administración de bienes incautados en cuyo caso deberá contemplar normas relativas a los gastos de administración y a la forma de compartir bienes en operaciones conjuntas (artículos 52 y 53).

El Ministerio Público, a través de su Dirección de Asuntos Internacionales, se encarga, tanto de la remisión como de la recepción de las denominadas “informaciones espontáneas” por medio de las cuales, se pone a conocimiento de las autoridades de otros países, los hechos ocurridos en el territorio nacional que pudiesen ser de interés para futuras investigaciones.

En la práctica, el Paraguay puede compartir información de manera espontánea con otros países, utilizando el Grupo EGMONT, del cual Paraguay es parte desde el año 1997.¹⁹³ De estos casos se obtiene conocimiento a partir de una investigación fiscal local. El primer paso es la comunicación hecha por el fiscal a la Dirección y luego la Dirección remite la información a través de las autoridades centrales o directamente entre Ministerios Públicos.

También existe en la legislación interna la confiscación de activos de origen extranjero mediante el delito de blanqueo de dinero o cualquier otro delito de efecto equivalente. La Ley N° 2298/03 “Que Aprueba La Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional”¹⁹⁴, establece en su artículo 13 de Cooperación Internacional para fines de decomiso: En el caso de los delitos determinantes cometidos en el extranjero es necesario remitirse al Código Penal Paraguay¹⁹⁵, el cual establece: “*Artículo 8.- Hechos realizados en el extranjero contra bienes jurídicos con protección universal: 1º) La ley penal paraguaya se aplicará también a los siguientes hechos realizados en el extranjero:*

¹⁹⁰ Véase Ley N° 1160/1997 “Código Penal Paraguay”.

¹⁹¹ Véase Ley N° 6431/2019 “Que crea el procedimiento especial para la aplicación del comiso, el comiso especial, la privación de beneficios y ganancias y el comiso autónomo”.

¹⁹² Véase Ley N° 5876/2017 “De Administración de Bienes Incautados y Comisados” [publicado].

¹⁹³ Con la creación de la SEPRELAD se iniciaron los contactos con otras Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) a nivel internacional y se logró el reconocimiento por parte del GRUPO EGMONT como miembro regular en el año 1997 en ocasión de la VI Reunión Plenaria del Grupo en Buenos Aires.

¹⁹⁴ La Ley N° 2298/03 “Que Aprueba La Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4971/ley-n-2298-aprueba-la-convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-delincuencia-organizada-transnacional>.

¹⁹⁵ Ley N° 1160/1997 “Código Penal Paraguay” [publicado]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3497/codigo-penal>.

- 1. Hechos punibles mediante explosivos contemplados en el artículos 203, inciso 1º, numeral,*
 - 2. Atentados al tráfico civil aéreo y naval, tipificados en el artículo 213,*
 - 3. Trata de personas, prevista en el artículo 129,*
 - 4. Tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas, contemplado en los artículos 37 al 45 de la Ley 1.340/88,*
 - 5. Hechos punibles contra la autenticidad de monedas y valores tipificados en los artículos 264 al 268;*
 - 6. Genocidio previsto en el artículo 319,*
 - 7. Hechos punibles que la República, en virtud de un tratado internacional vigente, esté obligada a perseguir aun cuando hayan sido realizados en el extranjero.*
- 2º La ley penal paraguaya se aplicará sólo cuando el autor haya ingresado al territorio nacional.*
- 3º Queda excluida la punición en virtud de la ley penal paraguaya, cuando un tribunal extranjero: haya absuelto al autor por sentencia firme; o haya condenado al autor a una pena o medida privativa de libertad, y la condena haya sido ejecutada, prescrita o indultada.”*

En cuanto a la implementación es posible que las autoridades ordenen el comiso -sanción accesoria prevista en el Código Penal Paraguayo- y solicitar la ejecución del mismo al país de origen de esos activos en virtud de la Ley N° 2298/03 “Que Aprueba la Convención De Las Naciones Unidas Contra La Delincuencia Organizada Transnacional”.

Acerca de la existencia de casos y la cantidad comisada, dichos datos corresponden a estadísticas llevadas por organismos como el Ministerio Público y el Poder Judicial y pese a que la información debería ser accesible para el público, el equipo investigador no ha podido acceder a las mismas.

4.2.5 Art. 57 - La devolución y disposición de los bienes confiscados

La SENABICO es la secretaría del Estado, dependiente de la Presidencia de la República, especializada para la recepción, identificación, registración, administración, mantenimiento, preservación y custodia de bienes incautados, comisados y/o declarados en abandono de interés económico o de valor equivalente para el Estado, encargado de conservar y mantener la productividad o valor de los mismos, debilitando el brazo financiero del Crimen Organizado para devolverlos a la sociedad financiando proyectos de prevención de hechos punibles, rehabilitación de adictos y reinserción social.

También se constituye en una institución de apoyo porque al administrar estos bienes o sociedades, genera información que podría llegar a ser importante para conocer el negocio vinculado a estas estructuras de crimen organizado. Desde que se incauta un bien hasta que se pueda comisar se recurren a medidas cautelares como medidas para restringir que ese bien o conjunto de bienes que se está administrando sean vendidos a la hora de que haya una sentencia o comiso. Uno de los principales problemas identificados actualmente en el proceso, es que la

demora excesiva -entre trámites burocráticos- conlleva que a la hora de la inscripción a nombre del estado los bienes ya fueron transferidos a vendidos.¹⁹⁶

El mayor grado de dificultad se registra cuando se localiza o se identifican bienes de interés económico que son productos del delito pero que fueron integrados bajo un esquema de lavado de activos en otras partes del mundo. En ese sentido la cooperación internacional es clave.

En todo el proceso de implementación del Capítulo V de la CNUCC se registran avances normativos destacables, sin embargo, la gran deuda continúa siendo la investigación eficiente que permita condenas ejemplares. Mientras la garantía de la impunidad continúe vigente, todos los esfuerzos puestos en materia de prevención, continuarán siendo, eso: esfuerzos asilados que no alteran el *status quo*.¹⁹⁷

¹⁹⁶ ABC Color (2021). No pasan a SENABICO bienes comisados o incautados de casos de corrupción [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/06/28/no-pasan-a-senabico-bienes-comisados-o-incautados-de-casos-de-corrupcion/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁹⁷ ABC Color (2020). Corrupción e impunidad: pestes sin cura [publicado]. <https://www.abc.com.py/especiales/anuario-2020/2020/12/31/corrupcion-e-impunidad-pestes-sin-cura/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

5. Acontecimientos recientes

La pandemia de la COVID-19 y la crisis sanitaria derivada, desnudó la debilidad institucional en todos los ámbitos y revela la crisis por la que atraviesa la calidad de la democracia. A pesar de diversos avances, especialmente en reformas de acceso a la información y la mejora de los sistemas de compras y adquisiciones, los desafíos para alcanzar una cultura de la transparencia e integridad, cobran mayor relevancia.

La extrema precariedad del sistema de salud es resultado de la corrupción pública y privada, la falta de voluntad política para priorizar la asignación de recursos en favor de la salud pública de calidad, priorizando en cambio intereses sectoriales y particulares en desmedro de políticas públicas de protección social, casi inexistente. Además, ha quedado en evidencia un Estado de privilegios, desde el sistema impositivo sumamente desigual hasta la malversación de fondos públicos con garantía de impunidad.

Entre los meses de febrero y marzo del año 2021, en el país se desató con más fuerza una serie de descontentos ciudadanos frente a la crisis sanitaria, política, económica y social. Se registraron numerosos reclamos ciudadanos¹⁹⁸, principalmente de asociaciones de profesionales de salud¹⁹⁹, del sector educativo²⁰⁰ y del sector empresarial²⁰¹, a través de posicionamientos públicos, y una serie de movilizaciones y manifestaciones ciudadanas que fueron sostenidas por aproximadamente 15 días en las calles de la capital principalmente y a nivel nacional.

El reclamo ciudadano común ha sido en contra de la clase política corrupta y el pedido de renuncia o el juicio político al presidente Mario Abdo Benítez²⁰² por mal desempeño en sus funciones, y por las evidencias de corrupción registradas en varias instituciones públicas difundidas por varios medios de comunicación.²⁰³

Asimismo, la oposición presentó un libelo acusatorio para el juicio político al presidente y vicepresidente de la República, acusando de esta forma al Poder Ejecutivo por mal desempeño

¹⁹⁸ Ultima Hora (2021). Se cumplen 11 días de protesta contra el gobierno de Mario Abdo [publicado]. <https://www.ultimahora.com/se-cumplen-11-dias-protesta-contra-el-gobierno-mario-abdo-n2931754.html>.

Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

¹⁹⁹ Ultima Hora (2021). Círculo de Médicos y gremios cuestionan presión política para acceder a camas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/circulo-medicos-y-gremios-cuestionan-presion-politica-acceder-camas-n2932775.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰⁰ La Nación (2021). Docentes marchan por falta de colegios aptos para recibir a estudiantes en modo COVID [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/pais/2021/03/02/docentes-marchan-por-falta-de-colegios-aptos-para-recibir-a-estudiantes-en-modo-covid/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰¹ La Nación (2021). UIP exige al gobierno que atienda los reclamos ciudadanos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/negocios/2021/03/07/uip-exige-al-gobierno-que-atienda-los-reclamos-ciudadanos/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰² ABC Color (2021). Ciudadanía no da tregua al Gobierno y una vez más ayer exigió renuncias [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/03/10/ciudadania-no-da-tregua-al-gobierno-y-una-vez-mas-ayer-exigio-renuncias/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰³ El Independiente (2021). Hartos de la corrupción llaman a manifestación [publicado]. <https://independiente.com.py/hartos-de-la-corrupcion-llaman-a-manifestacion/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2019.

en sus funciones e ineptitud en la gestión durante la pandemia del coronavirus, sin embargo no reunieron los votos suficientes para concretar este objetivo.²⁰⁴

Por su parte el presidente Mario Abdo Benítez, realizó cambios en su gabinete después de las fuertes protestas ciudadanas y en medio de la crispación social y política, justificando su decisión "en aras de la pacificación".²⁰⁵ De esta forma designó a nuevas autoridades al frente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Educación y Ciencias, Ministerio de la Mujer y el Gabinete Civil de la Presidencia de la República.

En ese contexto de movilizaciones ciudadanas, en el mes de marzo de 2021 se ha conformado una articulación de organizaciones de la sociedad civil que manifestaron posicionamientos públicos a través de los medios de prensa²⁰⁶ y por medio de comunicados e iniciativas en redes sociales, contra la alarmante corrupción registrada en la administración pública, denunciando la mala gestión de los recursos públicos, las grandes deficiencias del sistema de salud, e instando a la ciudadanía a participar, controlar y denunciar irregularidades.

Esta articulación está siendo coordinada por 16 organizaciones de la sociedad civil, entre ellas Semillas para la Democracia, el Centro de Estudios Judiciales, Tecnología y Comunidad, Decidamos, Federación de Entidades Vecinalistas (FEDEM) y Tesâi Rekâ Paraguay. Recientemente, el 18 de mayo de 2021, han convocado a un foro ciudadano contra la corrupción e impunidad que fue desarrollado con la participación de la ciudadanía, autoridades públicas y referentes del sector social, urbano y rural.²⁰⁷

²⁰⁴ La Nación (2021). Presentan libelo acusatorio para enjuiciar a Abdo Benítez, pero no hay votos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/03/17/presentan-libelo-acusatorio-para-enjuiciar-a-abdo-benitez-pero-no-hay-votos/>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰⁵ France 24 (2021). Protestas en Paraguay por el manejo de la pandemia fuerzan cambios en el Gobierno [publicado]. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210306-paraguay-mario-abdo-benitez-renuncia-ministros-protestas-covid19>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰⁶ Ultima Hora (2021). Organizaciones condenan la corrupción en plena pandemia [publicado]. <https://www.ultimahora.com/organizaciones-condenan-la-corrupcion-plena-pandemia-n2938638.html>. Fecha de acceso: 09 de julio de 2021.

²⁰⁷ <https://www.facebook.com/215255301823728/posts/4648591665156714/>.

6. Recomendaciones

Políticas y prácticas de prevención:

- 1) Consolidar el Plan Nacional de Integridad Transparencia y Anticorrupción (2021 - 2025) dando amplia participación protagónica a la sociedad civil, el ámbito académico, los medios de comunicación y el sector privado.
- 2) Incorporar y desarrollar el enfoque basado en derechos humanos en la implementación de las estrategias de lucha contra la corrupción.
- 3) Integrar el enfoque de género en las estrategias anticorrupción a fin de transversalizar el género en las políticas anticorrupción, acompañadas de dotación presupuestaria.
- 4) Fortalecer los sistemas de control interno de las instituciones públicas para prevenir la corrupción.
- 5) Fortalecer las herramientas de transparencia y acceso a la información pública con una perspectiva de derechos humanos, accesibilidad y calidad.
- 6) Modificar la legislación estableciendo la publicidad -via transparencia activa- de todas las declaraciones juradas de bienes y rentas en formato de datos abiertos, incluyendo la declaración de intereses.
- 7) Aprobar el proyecto de Ley de Integridad y prevención de conflictos de intereses en el desempeño de la función pública, regulando expresamente las llamadas “puertas giratorias”.
- 8) Aprobar el proyecto de modificación de la Ley de Contrataciones Públicas con miras a fortalecer la transparencia y los controles.
- 9) Rechazar el plan de reforma de la Ley de la Función Pública e iniciar un proceso de diálogo participativo para un proceso de reforma integral de la carrera administrativa que contemple mínimamente: procesos de formación más rigurosos y sistémicos en materia de integridad y ética pública, la regulación de fuentes de verificación de antecedentes en nombramientos de alta gerencia o de confianza que se realizan sin concursos públicos.
- 10) Regular los mecanismos para denunciar irregularidades y protección de los denunciantes, conforme a las disposiciones de la CNUCC y la CICC .
- 11) Adoptar e implementar los estándares de la Alianza para el Gobierno Abierto y la OCDE, tanto para temas de gobierno abierto como de simplificación administrativa.
- 12) Fortalecer la capacidad tecnológica en las instituciones públicas, con énfasis en aquellas relacionados a transparencia e integridad, tales como: interoperabilidad, trazabilidad de la información, análisis de correspondencia, ejecución y control de la transparencia activa y pasiva, alertas anticipadas ante posibles hechos de fraude, trazabilidad de las fuentes de financiamiento en las campañas políticas, cumplimiento de la Ley de acceso a las informaciones, entre otros.
- 13) Establecer canales de diálogo entre el sector privado y el sector público para garantizar un enfoque común sobre comportamiento ético y rechazo de prácticas corruptas.
- 14) Fomentar en los gremios y empresas del sector privado programas de prevención o *compliance* contra las prácticas de corrupción.
- 15) Invertir adecuadamente en infraestructura y tecnologías especializadas en los organismos pertinentes para que puedan procesar y compartir datos sobre transacciones sospechosas a través de la tecnología blockchain.

- 16) Invertir y apoyar a quienes no forman parte de la administración pública, especialmente a la academia y la sociedad civil, para analizar los datos gubernamentales y proponer mejoras.
- 17) Promover mecanismos de transparencia activa de los perfiles de los candidatos/as electorales, incluyendo sus antecedentes judiciales.
- 18) Impulsar legislativamente la expresa prohibición de contribuciones en efectivo y la distribución de regalos en las campañas electorales, como así también la suspensión del partido o candidato que incurra en infracciones relacionadas al financiamiento político
- 19) Aumentar la competencia económica reduciendo obstáculos para el ingreso de pequeñas y medianas empresas (PyME), adoptando y poniendo en práctica regulaciones antimonopolio e implementando un sistema tributario simple y progresivo que minimice la discreción, las exenciones y los vacíos legales.
- 20) Garantizar los mecanismos de participación y la libertad de expresión de los medios de comunicación.
- 21) Aprobar leyes y crear instituciones para regular la actividad de cabildeo. Estas regulaciones deben proporcionar un fácil acceso a la información sobre la actividad de cabildeo, incluidas las reuniones, los temas abordados en ellas, la identificación de los lobistas y los recursos dedicados a la actividad de cabildeo.
- 22) Fortalecer el sistema judicial tanto a nivel estructural, de personal humano y de coordinación interinstitucional para el combate a la corrupción pública y la criminalidad económica.
- 23) Fortalecer el acceso a la justicia, invirtiendo adecuadamente en las instituciones y asegurando procesos transparentes e independientes en la selección y nombramiento de jueces y fiscales, y en el establecimiento de criterios transparentes para la asignación de las causas.
- 24) Implementar de manera efectiva el Registro Administrativo De Personas y Estructuras Jurídicas y el Registro Administrativo De Beneficiarios Finales Del Paraguay y hacerlo público para facilitar la transparencia y el control ciudadano.
- 25) Promover normativas que establezcan criterios de idoneidad e integridad para ocupar los cargos del Consejo de la Magistratura, del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, del Ministerio Público, de la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción/UDEA, estableciendo los perfiles especializados para ocupar dichos cargos.
- 26) Fortalecer a la Procuraduría General de la República para impulsar los procesos civiles para hacer efectiva la responsabilidad civil de las autoridades y funcionarios que cometieron daño patrimonial por hechos ilícitos (con culpa o dolo).
- 27) Difundir ampliamente el texto de la Convención y el informe estatal -en el marco del examen de la implementación de la CNUCC en Paraguay- en ambos idiomas oficiales y en formatos accesibles, en particular destinado a funcionarios/as de la administración pública y organizaciones de la sociedad civil.

Políticas y prácticas contra el lavado del dinero y para la recuperación de activos:

- 28) Fortalecer la capacidad de investigación con técnicas de inteligencia especializadas y sistemas integrados de gestión en las instituciones y fortalecer explícitamente los mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias estatales con competencia

en el tema de la lucha contra la corrupción, lavado de activos y subyacentes, incluyendo los procesos de recuperación de activos.

- 29) Invertir mayores recursos económicos para fortalecer a juzgados y a los operadores/as de justicia a cargo de la recuperación de activos a fin de otorgarle igual relevancia a la investigación patrimonial que a la enfocada en la investigación para la atribución de responsabilidades penales.
- 30) Implementar el Expediente Electrónico en todas las instancias y circunscripciones del Poder Judicial, incluida la jurisdicción especializada en delitos económicos y crimen organizado.
- 31) Implementar planes de reducción de la mora judicial.
- 32) Propiciar acuerdos bilaterales y multilaterales a fin de aumentar la cooperación internacional en materia de recuperación de bienes para fines de decomiso
- 33) Fortalecer la aplicación del enfoque basado en el riesgo en materia de supervisión ALA/CFT.
- 34) Fomentar el uso responsable de servicios digitales financieros y no financieros guardando un balance entre el acceso a dichos servicios y las medidas de prevención al LA/FT.
- 35) Implementar mecanismos de monitoreo y transparencia en las transacciones financieras, sobre todo las electrónicas y de orden internacional.
- 36) Sancionar efectivamente a aquellas instituciones en las que se detecte indicios de lavado de dinero, no solo en la esfera administrativa sino también en la judicial.
- 37) Garantizar el uso transparente y efectivo de los bienes comisados.
- 38) Fortalecer los mecanismos para asegurar que los bienes recuperados o incautados sean efectivamente transferidos al Estado.
- 39) Adaptar las políticas de recuperación de activos con una perspectiva de derechos humanos y género orientada a la reparación del daño social.

7. Anexo

Páginas web consultadas

Instituciones públicas:

Auditoría General del Poder Ejecutivo: <https://www.agpe.gov.py/>.

Biblioteca y archivo central de Congreso de la Nación: <https://www.bacn.gov.py/>.

Consejo de la Magistratura: <https://www.cm.gov.py/>.

Contraloría General de la República: <https://www.contraloria.gov.py/>.

Corte Suprema de Justicia: <https://www.pj.gov.py/>.

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas: <https://www.contrataciones.gov.py/>.

Equipo Nacional de Integridad y Transparencia: <https://transparencia.gov.py/>.

Honorable Cámara de Diputados: <http://www.diputados.gov.py/>.

Honorable Cámara de Senadores: <http://www.senado.gov.py/#>.

Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados: <https://www.jem.gov.py/web2/>.

Ministerio de Hacienda: <https://www.hacienda.gov.py>.

Ministerio de Justicia: <https://www.ministeriodejusticia.gov.py/>.

Ministerio Público: <https://www.ministeriopublico.gov.py/>.

Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación: <https://www.mitic.gov.py/>.

Ministerio de Relaciones Exteriores: <https://www.mre.gov.py/>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: <https://www.oecd.org/>.

Procuraduría General de la República: <http://www.pgr.gov.py/>.

Portal de Acceso a la Información Pública: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/>.

Portal de Datos Abiertos: <https://www.datos.gov.py>.

Portal Paraguay Concurso – Sicca: <https://www.paraguayconcurso.gov.py>.

Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados: <https://www.senabico.gov.py/>.

Secretaría Nacional Anticorrupción: <https://senac.gov.py/>.

Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes: <https://www.seprelad.gov.py/>.

Subsecretaría de Estado de Tributación: <https://www.set.gov.py/>.

Secretaría de la Función Pública: <https://www.sfp.gov.py/sfp/>.

Secretaría Técnica de Planificación: <https://www.stp.gov.py/v1/>.

Tribunal Superior de Justicia Electoral: <https://tsje.gov.py/>.

Otras fuentes nacionales e internacionales:

Americas Quarterly. Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC) 2020: <https://www.americasquarterly.org/the-capacity-to-combat-corruption-index-2020/>.

Basel Institute Governance. Índice AML de Basilea: <https://baselgovernance.org/basel-aml-index/public-ranking>.

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: <https://clad.org/>.

Centro de Estudios Judiciales: <https://www.cej.org.py/>.

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay: <http://codehupy.org.py/>.

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica: <https://www.gafilat.org/index.php/es/>.

Freedom House (2020): <https://freedomhouse.org/country/paraguay/freedom-world/2020>.

IDEA: <https://www.idea.org.py/>.

Open Budget Survey (2020). Rendición de cuentas en la gestión del dinero COVID 19. <https://internationalbudget.org/covid/>.

Open Budget Survey (2019). Encuesta de Presupuesto Abierto 2019 : Paraguay. <https://live-international-budget-partnership.pantheonsite.io/open-budget-survey/country-results/2019/paraguay>.

Observatorio Ciudadano de Corrupción: <https://forociudadanoamericas.org/>.

OEA: <http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/>.

Semillas para la Democracia: <https://controlciudadanopy.org/>.

Statista Research Department (2020) “Índice de riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en América Latina y el Caribe en 2020: <https://www.statista.com/statistics/817990/risk-index-money-laundering-terrorist-financing-latin-america/>.

Transparencia Internacional: <https://www.transparency.org/es/news/cpi-2020-global-highlights>.

TEDIC: <https://www.tedic.org/>.

U.S. Department of State (2021). Country Reports on Human Rights Practices. <https://www.state.gov/reports/2020-country-reports-on-human-rights-practices/paraguay/>.

Artículos de prensa

ABC Color (2021). A un año del caso de los insumos chinos intent de estafa sigue impune [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/18/a-un-ano-del-caso-de-los-insumos-chinos-intento-de-estafa-sigue-impune/>.

ABC Color (2020). Almuerzo escolar: imputan al Ministro Rodolfo Friedmann y al Diputado Ever Noguera [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/31/almuerzo-escolar-imputan-al-ministro-rodolfo-friedman-y-al-diputado-ever-noguera/>.

ABC Color (2020), Árbol de los corruptos 2020 tiene como estrella a la fiscal general Sandra Quiñónez, [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/12/23/arbol-de-los-corruptos-2020-tiene-como-estrella-a-la-fiscal-general-sandra-quinonez/>.

ABC Color (2021). BCP ordenó sumario en BNF por supuestas irregularidades relacionadas al caso Messer [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/02/15/bcp-ordeno-sumario-en-bnf-por-supuestas-irregularidades-relacionadas-al-caso-messer/>.

ABC Color (2020). Caso de Ulises Quintana está parado desde diciembre del 2019 [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/06/caso-de-ulises-quintana-esta-parado-desde-diciembre-del-2019/>.

ABC Color (2021). Contrabando en enero: US\$ 42 Millones [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/02/14/contrabando-en-enero-us-42-millones/>.

ABC Color (2020). Crimen en Pilar ocurre en medio de la mafia del ordeño de combustible [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/08/21/crimen-en-pilar-ocurre-en-medio-de-la-mafia-del-ordene-de-combustibles/#>.

ABC Color (2020). Corrupción e impunidad: pestes sin cura [publicado]. <https://www.abc.com.py/especiales/anuario-2020/2020/12/31/corruccion-e-impunidad-pestes-sin-cura/>.

El Independiente (2019). Crueldad como negocio rentable [publicado]. <https://independiente.com.py/crueldad-como-negocio-rentable/>.

ABC Color (2021). Ciudadanía no da tregua al Gobierno y una vez más ayer exigió renuncias [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/03/10/ciudadania-no-da-tregua-al-gobierno-y-una-vez-mas-ayer-exigio-renuncias/>.

ABC Color (2019). Dejaron en crisis a la INC y ahora trabajan para Cartes [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/2019/12/05/dejaron-en-tesis-a-la-inc-y-ahora-trabajan-para-cartes/>.

ABC Color (2021). De los insumos chinos a la crisis del oxígeno [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/04/12/de-los-insumos-chinos-a-la-tesis-del-oxigeno/>.

ABC Color (2019). Emiten orden de prisión contra Horacio Cartes en Brasil [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2019/11/19/emiten-orden-de-prision-contra-horacio-cartes-en-brasil/>.

ABC Color (2019). Falta de transparencia municipal. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/2019/08/30/falta-transparencia-municipal/>.

ABC Color (2020). Función Pública confirma anomalías en contratos sin concurso en el MTESS. <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/economia/2020/05/04/funcion-publica-confirma-anomalias-en-contratos-sin-concurso-del-mtess/>.

ABC Color (2021). GAFILAT espera condenas ejemplares para los crímenes de corrupción y lavado de dinero [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/13/gafilat-espera-condenas-ejemplares-para-los-crmenes-de-corrupcion-y-delitos-de-lavado/>.

ABC Color (2021). Juicio Político a Sandra Quiñonez “es necesario para dar un mensaje” [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/30/juicio-politico-a-sandra-quinonez-es-necesario-para-dar-un-mensaje/>.

ABC Color (2021). Juicio de ex senador contra periodista de ABC se difiere [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/05/24/juicio-de-exsenador-contra-periodista-de-abc-se-difiere/>.

ABC Color (2021). Indiferencia o complicidad de la fiscalía favorece el avance de la corrupción [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/editorial/2021/07/01/indiferencia-o-complicidad-de-la-fiscalia-favorece-el-avance-de-la-corrupcion/>.

ABC Color (2020). Las empresas del Estado violan Ley de Transparencia. <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/economia/2020/03/01/las-empresas-del-estado-violan-ley-de-transparencia/>.

ABC Color (2021). No pasan a SENABICO bienes comisados o incautados de casos de corrupción [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/06/28/no-pasan-a-senabico-bienes-comisados-o-incautados-de-casos-de-corrupcion/>.

ABC Color (2021). Paraguay ante examen de GAFILAT implicancias del eventual enlistado y perspectivas [publicado]. <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/suplementos/economico/2021/01/24/paraguay-ante-examen-de-gafilat-implicancias-del-eventual-enlistado-y-perspectivas/>.

ABC Color (2021). Paraguay recibió 210 recomendaciones sobre derechos humanos en la ONU [publicado]. <https://www.abc.com.py/internacionales/2021/05/07/paraguay-recibio-210-recomendaciones-sobre-derechos-humanos-en-la-onu/>.

ABC Color (2020). Querrela a periodista es parte de un ataque sistemático a la libertad de expresión, afirma Santagada [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/09/25/querella-a-periodistas-es-parte-de-un-ataque-sistematico-a-la-libertad-de-expresion-afirma-santagada/>.

ABC Color (2020). Sindicatos públicos presionan para que incluyan “aumentos mau” en PGN 2021. <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/11/23/sindicatos-publicos-presionan-para-que-incluyan-aumentos-mau-en-pgn-2021/>.

ABC Color (2019). Seccionaleros en puestos clave. <https://www.abc.com.py/edicion-imprensa/interior/seccionaleros-en-puestos-clave-1750479.html>.

ABC Color (2020) Tesoro prepara unos US\$ 180 millones para salarios. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/01/24/tesoro-prepara-unos-us-180-millones-para-salarios/>.

ABC Color (2021). Vivian Genes estudiante perseguida por la ANR [publicado]. <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/05/10/vivian-genes-estudiante-perseguida-por-la-anr/>.

ADN Politico (2019). Fiscalía imputa a un hombre por tráfico rollos [publicado]. <https://www.adndigital.com.py/fiscalia-imputa-hombre-trafico-rollos/>.

El Independiente (2021). Hartos de la corrupción llaman a manifestación [publicado]. <https://independiente.com.py/hartos-de-la-corrupcion-llaman-a-manifestacion/>.

El País (2020). Un testigo del ‘caso Lava Jato’ compromete al expresidente paraguayo Horacio Cartes [publicado]. <https://elpais.com/internacional/2020-08-15/un-testigo-del-caso-lava-jato-compromete-al-expresidente-paraguayo-horacio-cartes.html>.

France 24 (2021). Protestas en Paraguay por el manejo de la pandemia fuerzan cambios en el Gobierno [publicado]. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210306-paraguay-mario-abdo-benitez-renuncia-ministros-protestas-covid19>.
<https://www.facebook.com/215255301823728/posts/4648591665156714/>.

La Nación (2020). Al menos 192 empresas habrían adquirido facturas falsas en el presunto esquema de evasión [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/09/07/al-menos-192-empresas-habrian-adquirido-facturas-falsas-en-el-presunto-esquema-de-evasion/>.

La Nación (2019). Contraloría emite informe sobre el uso de los bonos soberanos en INC [publicado]. https://www.lanacion.com.py/negocios_edicion_impresa/2019/12/15/contraloria-emite-informe-sobre-el-uso-de-bonos-soberanos-en-inc/.

La Nación (2021). Docentes marchan por falta de colegios aptos para recibir a estudiantes en modo COVID [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/pais/2021/03/02/docentes-marchan-por-falta-de-colegios-aptos-para-recibir-a-estudiantes-en-modo-covid/>.

La Nación (2020). Extitular del Indert es investigado por producción de documentos no auténticos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/09/01/extitular-del-indert-es-investigado-por-produccion-de-documentos-no-autenticos/>.

Paraguay.com (2018). Familia completa de seccionalero luqueño está en la función pública, <https://www.paraguay.com/nacionales/familia-completa-de-seccionalero-luqueno-esta-en-la-funcion-publica-173635>.

La Nación (2021). Gafilat: Seprelad y la Fiscalía acuerdan acciones conjuntas para la lucha contra el lavado de activos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/04/10/gafilat-seprelad-y-la-fiscalia-acuerdan-acciones-conjuntas-para-la-lucha-contr-el-lavado-de-activos/>.

Ultima Hora (2021). Lava Jato: Desestiman proceso contra Horacio Cartes [publicado]. <https://www.ultimahora.com/lava-jato-desestiman-proceso-contr-horacio-cartes-n2941625.html>.

La Nación (2019). Mayor transparencia y control a sector privado ayudará al desarrollo [publicado]. https://www.lanacion.com.py/negocios_edicion_impresa/2019/11/20/mayor-transparencia-y-control-a-sector-privado-ayudara-al-desarrollo/.

La Nación (2021). Otorgan libertad ambulatoria al cuestionado Efraín Alegre [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/02/16/otorgan-libertad-ambulatoria-al-cuestionado-efrain-alegre/>.

Ultima Hora (2019). Paraguay vuelve a ingresar a lista de piratería de EEUU [publicado]. <https://www.ultimahora.com/paraguay-vuelve-ingresar-lista-pirateria-eeuu-n2816171.html>.

Ultima Hora (2021). Por quinta vez se suspende audiencia de Miguel Cuevas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/por-quinta-vez-se-suspende-audiencia-miguel-cuevas-n2942473.html>.

La Nación (2021). Presentan dos nuevas querellas contra Natalia Zuccolillo y el periodista Juan Carlos Lezcano [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2021/06/09/presentan-dos-nuevas-querellas-contranatalia-zuccolillo-y-el-periodista-juan-carlos-lezcano/>.

La Nación (2020). Patricia Samudio recurre a chicanas para evitar someterse a la justicia [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/06/23/patricia-samudio-recurre-a-chicanas-para-evitar-someterse-a-la-justicia/>.

La Nación (2021). Presentan libelo acusatorio para enjuiciar a Abdo Benítez, pero no hay votos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/03/17/presentan-libelo-acusatorio-para-enjuiciar-a-abdo-benitez-pero-no-hay-votos/>.

La Nación (2021). Seccionalero ofrece cargos en Municipalidad de Asunción a cambio de apoyo a Daniel Centurión. <https://www.lanacion.com.py/politica/2021/03/03/seccionalero-ofrece-cargos-en-municipalidad-de-asuncion-a-cambio-de-apoyo-a-daniel-centurion/>.

La Nación (2018). Se escudan en cargos de confianza para justificar sus millonarios ingresos. <https://cdn-www.lanacionpy.arcpublishing.com/investigacion/2018/12/12/se-escudan-en-cargos-de-confianza-para-justificar-sus-millonarios-ingresos/>.

La Nación (2021). UIP exige al gobierno que atienda los reclamos ciudadanos [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/negocios/2021/03/07/uip-exige-al-gobierno-que-atienda-los-reclamos-ciudadanos/>.

Ultima Hora (2021). Acusación fiscal coincide con argumento de EEUU para prohibir entrada a Ulises Quintana [publicado]. <https://www.ultimahora.com/acusacion-fiscal-coincide-argumento-eeuu-prohibir-entrada-ulises-quintana-n2934901.html>.

Ultima Hora (2021). Casos de corrupción, sin avances [publicado]. <https://www.ultimahora.com/casos-corrupcion-avances-n2950333.html>.

Ultima Hora (2019). Certifican a 40 firmas con impacto social y ambiental [publicado]. <https://www.ultimahora.com/certifican-40-firmas-impacto-social-y-ambiental-n2842198.html>.

Ultima Hora (2021). Círculo de Médicos y gremios cuestionan presión política para acceder a camas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/circulo-medicos-y-gremios-cuestionan-presion-politica-acceder-camas-n2932775.html>.

Ultima Hora (2020). Diputados crearon cuatro nuevos municipios en medio de críticas. <https://www.ultimahora.com/diputados-crearon-cuatro-nuevos-municipios-medio-criticas-n2912552.html>.

Ultima Hora (2021). Dirigente estudiantil denuncia que su familia es criminalizada por la ANR [publicado]. <https://www.ultimahora.com/dirigente-estudiantil-denuncia-que-su-familia-es-criminalizada-la-anr-n2933708.html>.

Última Hora (2021). En el mismo seno del TSJE violan Ley de Financiamiento, sostienen [publicado]. <https://www.ultimahora.com/en-el-mismo-seno-del-tsje-violan-ley-financiamiento-sostienen-n2925510.html>.

Ultima Hora (2020). Ex fiscal general Javier Díaz Verón sabrá el 9 de julio si va a un juicio oral [publicado]. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/06/23/ex-fiscal-general-javier-diaz-veron-conocera-el-9-de-julio-si-va-a-un-juicio-oral/>.

Ultima Hora (2019) Función Pública dictamina en favor de los aumentazos sin concursos. <https://www.ultimahora.com/funcion-publica-dictamina-favor-los-aumentazos-concursos-n2800581.html>.

Ultima Hora (2019). Gerente de Cartes que dejó la INC en terapia estará al frente de cementera [publicado]. <https://www.ultimahora.com/gerente-cartes-que-dejo-la-inc-terapia-estara-al-frente-cementera-n2806603.html>.

Ultima Hora (2021). Manifestación para exigir la renuncia de Sandra Quiñonez [publicado]. <https://www.ultimahora.com/manifestacion-exigir-la-renuncia-sandra-quinonez-n2925631.html>.

Ultima Hora (2021). Organizaciones condenan la corrupción en plena pandemia [publicado]. <https://www.ultimahora.com/organizaciones-condenan-la-corrupcion-plena-pandemia-n2938638.html>.

Ultima Hora (2021). Postergan juicio oral contra OGD y su hijo por nuevas chicanas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/postergan-juicio-oral-contra-ogd-y-su-hijo-nuevas-chicanas-n2927611.html>.

Ultima Hora (2020). Presión ciudadana ayudó a Fiscalía a investigar la corrupción política [publicado]. <https://www.ultimahora.com/presion-ciudadana-ayudo-fiscalia-investigar-la-corrupcion-politica-n2891329.html>.

Ultima Hora (2021). Quiñónez, protegida por colorados, desaparece sin responder a críticas [publicado]. <https://www.ultimahora.com/quinonez-prottegida-colorados-desaparece-responder-criticas-n2927175.html>.

Ultima Hora (2019) Urge evitar que el caso niñera de oro quede en la impunidad [publicado]. <https://www.ultimahora.com/urge-evitar-que-el-caso-ninera-oro-quede-la-impunidad-n2849725.html>.

Ultima Hora (2021). Se cumplen 11 días de protesta contra el gobierno de Mario Abdo [publicado]. <https://www.ultimahora.com/se-cumplen-11-dias-protesta-contr-el-gobierno-mario-abdo-n2931754.html>.

Bibliografía

Borja, Flavia y Ortiz, Gaston Pablo. (2019). Libertad de expresión en Paraguay: Censura y retroceso en derechos laborales. En CODEHUPY (Ed.), Derechos humanos en Paraguay 2019. Asunción, Paraguay.

Civicus y Semillas para la Democracia (2020). Presentación Conjunta al Examen Periodico Universal de las Naciones Unidas 38 sesión del Grupo de Trabajo EPU.

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (2021): Derechos Humanos en Paraguay 2020. Versión resumida. Asunción, Codehupy.

Corte Suprema de Justicia. Lavado de Activos. Disposiciones Normativas (2020). Instituto de Investigaciones Jurídicas. Asunción, Paraguay.

Corte Suprema de Justicia. Normativas y pronunciamientos sobre Corrupción y Derechos Humanos (2020). Poder Judicial. Asunción, Paraguay.

Corte Suprema de Justicia. Código de Ética Judicial de la República del Paraguay. Reglamento de la Oficina de Ética Judicial y Procedimientos Relativos al Código de Ética Judicial y normativa complementaria.

Corrupción y Derechos Humanos. Estándares Interamericanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos -OEA (2019).

Equipo Nacional de Integridad – ENIT (2020). Plan Nacional de Integridad, Transparencia y Anticorrupción 2021-2025. Documento base para la discusión pública. USAID – CEAMSO. Asunción, Paraguay.

Equipo Nacional de Integridad y Transparencia (2020). Integridad y Transparencia. Reporte País. 1ra Edición. USAID- CEAMSO. Asunción, Paraguay.

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. Manual de Gestión de Contratos de Obras Públicas. Segunda versión (2018). CEAMSO. Asunción, Paraguay.

Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. Informe de Avances en Compras Públicas Sostenibles. (2020). Asunción, Paraguay.

Informe EPU Paraguay al Examen Periódico Universal Tercer Ciclo 2020-2021. Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay. Asunción, Paraguay.

Le Clercq Ortega, Juan Antonio y Rodríguez Sánchez, Gerardo. (2020). Escalas de impunidad en el mundo. índice global de impunidad 2020 (IGI-2020). Primera Edición.

López, Benigno; Boidanich y otros. Paraguay, compromiso con la Eficacia. Aspectos actuales del sistema antilavado de activos y contra el financiamiento del terrorismo (2021). Banco Central del Paraguay.

Manual de Auditoría Gubernamental (2008). Programa Umbral Paraguay.

Martens, J. (2020). Presencia y actuación del Primer Comando de la Capital (PCC): Implicancias políticas y sociales. Revista jurídica - Investigación En Ciencias Jurídicas y Sociales, 2(9), 59-75.

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (2015) . Vigésima Quinta Reunión del Comité de Expertos.

Memoria Anual (2020) Contraloría General de la República.

Ministerio de Justicia. Dirección de Acceso a la Información Pública. Informe Anual de Gestión y Evaluación de la Dirección 2019-2020.

Ministerio de Hacienda. Balance. Anual de Gestión 2020.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Manual de herramientas para la transparencia y la lucha contra la corrupción (2017). USAID –CEAMSO. Asunción –Paraguay.

Molinier, Lila. (2020). Paraguay enfrente las crisis con más deudas. En CODEHUPY (Ed.), Derechos humanos en Paraguay 2020 (pp. 17-43). Asunción , Paraguay.

OCDE (2019). La Integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019.

PNUD. 2020. Informe “Sostenibilidad fiscal en tiempos de pandemia”. Asunción, Paraguay.

Secretaría de la Función Pública. Manual de Inducción. (2018) USAID-CEAMSO. Asunción, Paraguay.

SECRETARÍA DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO O BIENES (SEPRELAD), Informe de Gestión. (2020). Asunción, Paraguay.

SECRETARÍA DE PREVENCIÓN DE LAVADO DE DINERO O BIENES (SEPRELAD), Evaluación Nacional de Riesgos de Financiamiento del Terrorismo en Paraguay (2020). Asunción, Paraguay.

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto 2018 -2020. Avanzando hacia un Estado abierto. USAID- CEAMSO. Asunción, Paraguay.

Secretaría Nacional Anticorrupción. Memoria Institucional 2019-2020.

TEDIC. Transparent Public Procurement Rating Paraguay Public Procurement Legislation Assessment (2018).

TEDIC. Derechos en Línea de la Mujer. Reporte de Calificaciones Paraguay (2018).

Lista de instituciones que integran el sistema nacional en Paraguay

SECTOR PÚBLICO: SEPRELAD; B.C.P; SIB - Superintendencia de Bancos, SIS - Superintendencia de Seguros.; Poder Judicial; DGRP - Dirección General de los Registros Públicos; Ministerio de Público; UDEA - Unidad Contra Delitos Económicos Anticorrupción; Unidad Antidrogas; Unidad Especializada de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo; MI - Ministerio del Interior; Departamento Contra Delitos Económicos y Financieros de la Policía Nacional; Dirección General de Migraciones; SEPRINTE - Secretaría

de Prevención e Investigación del Terrorismo; MH - Ministerio de Hacienda; SET - Sub Secretaría de Estado de Tributación; Abogacía del Tesoro; Servicio Nacional de Catastro; CONAJZAR - Comisión Nacional de Juegos de Azar; CGR - Contraloría General de la República; MRE - Ministerio de Relaciones Exteriores; DGAE - Dirección General de Asuntos Especiales; DNA - Dirección Nacional de Aduanas; SENAD - Secretaría Nacional Antidrogas; INCOOP - Instituto Nacional de Cooperativismo; CNV - Comisión Nacional de Valores; SENAC - Secretaría Nacional de Anticorrupción; SENABICO - Secretaría Nacional de Administración de Bienes Incautados y Comisados; PGR - Procuraduría General de la República; SNI - Secretaría Nacional de Inteligencia

SECTOR PRIVADO: ASOBANC - Asociación de Bancos del Paraguay; Asociación de Casas de Cambios, APCS - Asociación Paraguaya de Compañías de Seguros; ADEFI - Asociación de Entidades Financieras; POJOAJU - Asociación de ONG'S del Paraguay; Colegio de Contadores del Paraguay; CAPEI - Cámara Paraguaya de Empresas Inmobiliarias; APEL - Asociación Paraguaya de Empresas Loteadoras; CEP - Colegio de Escribanos del Paraguay; CIRD - Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.