

GOBIERNO abierto e integridad

EL CONCEPTO DE GOBIERNO ABIERTO HACE ALUSIÓN A UN CONJUNTO DE PRÁCTICAS A TRAVÉS DE LAS CUALES UN GOBIERNO DEMOCRÁTICO SE RELACIONA CON LA CIUDADANÍA FACILITANDO E IMPULSANDO EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA E INCENTIVANDO LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LA CIUDADANÍA EN LA ORIENTACIÓN DE LAS DECISIONES DEL GOBIERNO, PRINCIPALMENTE A TRAVÉS DEL USO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN. LA INTEGRIDAD ES LA CONTRACARA DE LA CORRUPCIÓN Y UNA CUALIDAD CORRELATIVA AL ESTADO DE DERECHO QUE DEBE ORIENTAR SU MISIÓN HACIA LA SATISFACCIÓN DE LOS INTERESES PÚBLICOS EN EL MARCO DEL RESPETO A LA LEY.

PRESENTACIÓN

Existe una relación estrecha entre los conceptos de Gobierno Abierto e Integridad pues un gobierno transparente, que facilita el acceso a la información y rinde cuentas de su gestión promoviendo la participación ciudadana, contribuye a establecer un sistema de integridad que prevenga y desaliente la comisión de hechos de corrupción en la gestión pública, y sobre todo, impulsa la construcción de una ciudadanía responsable, activa y consciente de sus obligaciones y derechos cívicos.

Cabe recordar que el Paraguay es parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, instrumentos internacionales que proponen un conjunto de medidas preventivas, penales y de cooperación entre los Estados Partes en ese ámbito. No se limitan, por tanto, a estrategias sancionadoras de tipo penal sino también dan mucho énfasis a la instalación de sistemas institucionales que prevengan o desalienten los hechos de corrupción y la arbitrariedad de las autoridades.

El Paraguay también cuenta con un Plan Nacional de Integridad que contiene una agenda concreta de objetivos y medidas tendientes a prevenir y desalentar los hechos de corrupción como a fortalecer la capacidad punitiva del Estado en este ámbito.

En el año 2011 el Paraguay se incorporó a la Alianza para el Gobierno Abierto, lo cual ha implicado el compromiso de aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, apoyar la participación ciudadana,

ENRIQUE
SOSA ARRÚA

Programa de Democracia
Calidad en la Gestión Pública



FEBRERO
2013

f /Paraguay Debate
t @paraguaydebate
prensa@paraguaydebate.org.py
www.paraguaydebate.org.py
Tel.: (021) 452 520

aplicar los más altos estándares de integridad profesional en los gobiernos, y aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas.

SITUACIÓN ACTUAL

Prevenir los hechos de corrupción requiere, como se ha dicho, de la instalación y funcionamiento de sistemas institucionales íntegros y transparentes, y de un gobierno abierto a la participación y al control de la ciudadanía.

Si se comparara la situación actual con la de hace algunas décadas, es un hecho cierto que las nuevas tecnologías de información y comunicación están posibilitando que se difunda más información pública. En efecto, existen diversas páginas web oficiales de acceso público, y nuevos instrumentos tecnológicos de comunicación que están siendo utilizados para difundir la información y ponerla al acceso de los ciudadanos. Sin embargo, hasta la fecha no se ha dictado una ley que haga efectivo el derecho del acceso a la información pública tal como lo dispone el Art. 28 de la Constitución. Tampoco existen disposiciones reglamentarias nacionales que promuevan este derecho. No se ha instalado todavía una configuración organizacional y un sistema de gestión que facilite y ordene la información para ponerla prontamente a disposición de la ciudadanía. Las páginas web no responden a un patrón común que estandarice la información básica y varias de ellas todavía presentan déficits importantes en la disponibilidad de dicha información. Toda esta situación permite una amplia discrecionalidad de los administradores en el suministro de la información y en la calificación de las restricciones.

Un aspecto fundamental para promover la integridad es la profesionalización de la función pública, tema que requiere la implementación efectiva de los concursos públicos de méritos y aptitudes para el acceso y promoción en la función pública y de un sistema de evaluación de desempeño vinculado a incentivos y sanciones. También en este aspecto no se advierte la implementación efectiva de este sistema, fundamental para atacar el clientelismo en la administración pública.

Para promover las políticas de transparencia y anticorrupción se han creado recientemente nuevas instituciones como la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) dependiente de la Presidencia de la República, como

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. En algunas instituciones existen unidades de transparencia y unidades de investigación interna, además de las auditorías institucionales que desempeñan funciones de control interno. También se ha aprobado un Código de Ética del Poder Ejecutivo y establecido una Comisión Nacional de Ética Pública.

Con respecto a la capacidad del Estado para sancionar los hechos de corrupción, el principal problema sigue siendo el sistema de justicia que continúa altamente permeable a las influencias de intereses partidarios o particulares. Ello afecta considerablemente a la independencia, honorabilidad y calidad de la justicia y en este caso, a la eficacia del sistema para sancionar los hechos de corrupción.

PROPUESTAS

La estrategia apunta a la implementación efectiva del Plan Nacional de Integridad, que ha sido desarrollado sobre la base de las convenciones internacionales contra la corrupción.

La promoción de medidas preventivas resulta fundamental para la instalación de un sistema institucional que desaliente los hechos de corrupción y las prácticas como el prebendarismo y el clientelismo. A la vez, constituyen componentes fundamentales para la promoción de un Gobierno Abierto, que involucre a la ciudadanía más activamente no sólo en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción sino también en la orientación de las políticas públicas. Asimismo, es prioritario el fortalecimiento de la capacidad punitiva del Estado, principalmente de la actuación del Ministerio Público y del Poder Judicial para combatir la impunidad en este tipo de hechos ilícitos. Para tales efectos, se proponen un grupo de medidas que son clasificadas en las siguientes:

Medidas para promover la integridad en el ejercicio de las funciones públicas

En este ámbito se proponen medidas tendientes a lograr un sistema de servicio civil en el cual se respeten los principios de idoneidad e igualdad de trato y se busque

un desempeño honorable y adecuado de las funciones públicas. La implementación efectiva de la carrera de la función pública es fundamental para crear un entorno institucional que desaliente la presencia de actos de corrupción y evite el clientelismo en la administración del Estado. Aquí se incluyen aspectos tales como:

1) generalización de los concursos públicos de méritos y aptitudes para la selección y promoción del personal público con la aprobación del reglamento de carrera del servicio civil elaborado por la SFP que haga efectiva la obligatoriedad de la cobertura de cargos a través de estos procedimientos competitivos y públicos; **2)** implementación de políticas de remuneración adecuadas a las responsabilidades y de sistemas de evaluación de desempeño, y que vinculen ese desempeño con un sistema de incentivos y sanciones; **3)** mejoramiento del sistema disciplinario del personal público; **4)** activar el Comité de Control Interno del Poder Ejecutivo encargado de la implementación del MECIP en éste ámbito; **5)** implementación del Código de Ética y el control del cumplimiento de las normas de conducta; **6)** aprobación de una legislación que reglamente la presentación y el control de las declaraciones de bienes de las autoridades y el funcionariado público, y establezca sanciones por el incumplimiento de esta obligación.

Medidas para promover la transparencia y el acceso a la información, y estimular la participación ciudadana

En este ámbito se proponen medidas regulatorias y administrativas que transparenten la gestión y promuevan un gobierno abierto, permitiendo e incentivando la participación de la ciudadanía en la orientación de las políticas públicas y en el seguimiento y control de la ejecución de la gestión. Ello permitirá por un lado complementar los controles institucionales con el control ciudadano y por otra parte incentivar un gobierno que se relacione permanentemente con la ciudadanía no solo con la apertura a la información sino consultando en forma activa las opiniones y sugerencias del público y estableciendo canales de contacto principalmente con la ayuda de las TICs.

Se plantean propuestas tales como: **1)** la aprobación de una ley de acceso a la información pública que establezca plazos para el suministro de la información y

sanciones para quienes no la cumplan tal como lo establece el Art. 28 de la CN; **2)** instalación de un sistema administrativo que facilite y agilice el trámite de solicitudes de información formuladas por la ciudadanía, con un archivo ordenado y disponible; **3)** aprobación de una normativa que establezca la obligatoriedad de las autoridades de publicar en los sitios web oficiales determinada información institucional y relevante; **4)** utilización de los medios tecnológicos para agilizar los mecanismos de atención de denuncias, quejas y sugerencias del público, tales como los portales de internet, redes sociales, entre otros; **5)** presentación y difusión de informes anuales públicos de gestión, abiertos a observaciones del público; **6)** implementación efectiva de la legislación de financiamiento político; **7)** aprobación de una legislación que promueva el uso de mecanismos de participación ciudadana; **8)** que el gobierno de Paraguay fortalezca su participación de manera activa dentro de la Alianza de Gobierno Abierto para el cumplimiento de los compromisos internacionales y con la ciudadanía; **9)** dar impulso al proyecto de ley de participación ciudadana presentado al Congreso y promover el uso de mecanismos de participación ciudadana; **10)** implementación efectiva de la legislación de financiamiento político; **11)** dar impulso a la Comisión Pro ENEP para el cumplimiento de sus objetivos e impulsar y promover la creación del ENEP, vía ley, como una instancia de participación de diferentes sectores de la sociedad, para asesorar y colaborar con el Estado para crear políticas públicas de desarrollo.

Medidas de mejora de la gestión institucional en materia de anticorrupción, promoción de integridad y gobierno abierto

Estas medidas apuntan al fortalecimiento, o reorganización en su caso, de las instituciones que actúan en el sector, así como la coordinación de estrategias y acciones, para un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles y una mayor eficacia y eficiencia en la implementación de las estrategias. Se proponen medidas tales como: **1)** mejoramiento de los medios de coordinación de las instituciones del sector, haciendo efectiva la función de coordinador de la SENAC en materia de políticas de integridad, transparencia y anticorrupción en el ámbito del Poder Ejecutivo, tal como lo establece el decreto de su creación; **2)** implementación de los Consejos Consultivos referidos en el decreto de crea-



Nº10

NOTA DE POLÍTICA

ción de la SENAC con representantes de las instituciones que tienen participación en el sector y con referentes de las organizaciones no gubernamentales y otros sectores de la sociedad civil; **3)** fortalecimiento de la SENAC asignándole los recursos humanos y materiales necesarios para su funcionamiento; **4)** elaboración de un programa de difusión del Código de Ética orientado a los funcionarios y autoridades, y de un proceso de capacitación continua en su aplicación y uso; **5)** fortalecimiento de la Contraloría General de la República y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo y las auditorías institucionales. Esto, entre otras medidas, implica la capacitación continua de profesionales en las técnicas de auditoría y en la aplicación del MECIP; **6)** presentación de informes públicos de rendición de cuentas sobre los resultados de la gestión de los órganos que actúan en este ámbito; **7)** fortalecimiento de la participación de Paraguay de manera activa en la Alianza de Gobierno Abierto dando impulso a las iniciativas ya acordadas y rindiendo cuentas en forma permanente a la ciudadanía; así como también informar y difundir lo relacionado a la misma a través del uso de las TICs.

Medidas para fortalecer la capacidad de investigación y sanción de los hechos de corrupción

Las medidas que contribuyan a fortalecer la capacidad investigativa y punitiva del Estado se relacionan principalmente con las reformas generales del sistema justicia. En efecto, aspectos como el sistema de carrera judicial, los mecanismos de control de gestión de la actuación de magistrados y fiscales, la selección objetiva de magistrados probos y capaces, el sistema disciplinario de magistrados y fiscales influyen, sin lugar a dudas, en la mejora del sistema sancionador del Estado en esta materia. Algunas de las medidas de fondo, como la adecua-

da conformación de la Corte Suprema de Justicia están supeditadas a la firme voluntad de la clase política de conformar una alta magistratura proba, idónea e imparcial, y eventualmente a reformas constitucionales que mejoren el mecanismo de selección de los Ministros de la CSJ y de los magistrados y fiscales.

Sin perjuicio de ello, algunas de las medidas específicas propuestas son las siguientes: **1)** instalación de un mecanismo de monitoreo ciudadano; **2)** fortalecimiento de la unidad especializada en delitos económicos y anticorrupción, acompañado de un mecanismo de evaluación de la gestión con control ciudadano, y con un mecanismo de control institucional sobre la actuación de estos fiscales; **3)** fortalecimiento de los sistemas de recepción de denuncias y de protección de los denunciantes de hechos de corrupción, y el seguimiento de las mismas; **4)** fortalecimiento de la Procuraduría General de la República para buscar la recuperación de los activos o bienes que constituyen un producto de los actos de corrupción y el resarcimiento al Estado por los daños causados; **5)** fortalecimiento de sistemas de auditoría de gestión y de superintendencia de la CSJ, acompañado de un sistema de monitoreo con participación ciudadana y con un sistema de control del cumplimiento de las normas de conducta ética; **6)** mejoramiento de los sistemas de coordinación entre la CGR, SEPRELAD, Ministerio de Hacienda y el Ministerio Público; **7)** instalación efectiva de la carrera judicial; **8)** desarrollo de sistemas adecuados de seguimiento, evaluación e información pública sobre la situación y los resultados del enjuiciamiento a magistrados y fiscales involucrados en hechos de corrupción, sustanciados ante el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados; entre otras Enjuiciamiento de Magistrados; entre otras.

Serie Notas de Política realizadas en el marco de la plataforma de organizaciones Paraguay Debate. Los artículos podrán ser citados, siempre que se mencione la fuente.

Nota elaborada por Enrique Sosa Arrúa, GEAM.

Con el apoyo de:

Programa de Democracia
Calidad en la Gestión Pública

"Esta publicación es producida gracias al apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los conceptos y opiniones expresados en la misma corresponden a los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos".

