



INFORME DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA IV RONDA DE ANÁLISIS EN EL MARCO DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN - CICC

Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

RESUMEN EJECUTIVO

Equipo técnico responsable del informe

Mercedes Argaña - Gestión Ambiental (geAm)
Carmen Romero - Gestión Ambiental (geAm)
Marta Ferrara - Semillas para la Democracia (Spd)
Ma. Victoria Rivas - Centro de Estudios Judiciales (CEJ)
Oscar Morel - Centro de Estudios Judiciales (CEJ)
Camilo J. Filártiga Callizo - Centro de Políticas Públicas UCA (CPP-UC)
Diego Doldán. Academia Veritatis. Facultad de Derecho de la UCA.

**Asunción, Paraguay
Diciembre de 2011**

Presentación

El documento que se presenta es el resultado del análisis, desde la visión de la sociedad civil, del grado de cumplimiento de la Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción en Paraguay, en particular en lo concerniente a los “*Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción*”. En esta ocasión, organizaciones de la sociedad civil se han agrupado para poder realizar un informe de manera conjunta y poder destacar los avances y observar los obstáculos y falencias que todavía presenta la República del Paraguay en lo relacionado a este tema. El grupo está integrado por Semillas para la Democracia, el Centro de Estudios Judiciales (CEJ), el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, la Académica Veritatis de la Facultad de Derecho UCA, y Gestión Ambiental (geAm).

El análisis realizado ha comprendido la revisión del marco normativo y de las iniciativas llevadas a cabo por instituciones de los tres poderes del Estado con respecto al objeto de estudio referido previamente.

Para el grupo de ONGs que conforman el equipo de trabajo que ha estado a cargo del informe, la corrupción es considerada como un problema grave que atenta contra la institucionalidad que sustenta la democracia y por ello debe ser combatida involucrando en esta lucha a diferentes actores sociales, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil. Se considera muy oportuna la asociación internacional para luchar contra este mal y que ésta debe ser enriquecida y sostenida por el esfuerzo local de concretar medidas efectivas de combate a la corrupción.

Como parte de la contextualización del marco en el cual opera la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) y las normas nacionales anticorrupción, cabe advertir que en Paraguay todavía puede observarse prácticas clientelares en la gestión pública y opacidad en el manejo de los recursos públicos. En este sentido, Paraguay sigue con índices negativos de percepción de corrupción, lo cual amerita una atenta mirada al funcionamiento real de los mecanismos incorporados y de los desafíos que todavía siguen pendientes.

A continuación se presentan las principales observaciones y recomendaciones del trabajo:

En función al análisis realizado surgen una serie de observaciones y recomendaciones en cuanto a la posibilidad de mejorar los mecanismos para acceder a la información y estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en la gestión pública.

A) Observaciones

Escaso avance en materia legislativa

Los proyectos de Ley de Acceso a la Información y de Participación Ciudadana no han recibido un trato prioritario de parte del Congreso Nacional y siguen en espera de su tratamiento. Mientras tanto, referentes principales de los poderes públicos siguen negando información a la ciudadanía, como es el caso reciente del Presidente del Congreso Nacional que disposición mediante, ordena la solicitud por escrito para resolver si concede o no autorización para entregar información a la ciudadanía.

Falta de compromiso integral y visiones compartidas desde el Estado para combatir la corrupción. Iniciativas aisladas.

Es conveniente señalar que a pesar de las dificultades que genera no contar con estas leyes específicas, en el periodo de observación, se han identificado varias iniciativas en materia de mecanismos que contribuyen con la prevención de la corrupción pública, entre éstas cabe referir las Unidades de Transparencia y Participación Ciudadana, al igual que las Oficinas de Comunicación que se encargan de difundir informaciones referidas a la gestión institucional.

No obstante, no se ha identificado que estas iniciativas respondan a un esfuerzo articulado desde cada poder del Estado, si no más bien al interés particular de las autoridades de turno, con el riesgo consecuente de que, al ser éstas cambiadas, las iniciativas se desvanezcan.

Como ejemplo se puede mencionar la diversidad de enfoques y funciones que estas unidades tienen, la ausencia de estándares compartidos que generan distintos grados de calidad sobre la tarea realizada y la escasa orientación a la rendición de cuentas basada en resultados de gestión.

Por otro lado, si bien ha aumentado la cantidad de instituciones que cuenta con páginas web, en éstas no están establecidos de manera obligatoria los campos que deben ser atendidos de manera obligatoria situación que genera gran disparidad en la calidad y variedad de información que cada ente pone a disposición de la ciudadanía.

Escasa promoción del uso de nuevas tecnologías de la información

Con respecto al uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación cabe referir que su uso para promover participación ciudadana es incipiente y que hay mucho por desarrollar en esta materia. En este sentido es valorable que el Gobierno cuente con un Plan de Gobierno Electrónico, es de esperar que éste sea implementado con la celeridad requerida.

Fortalecer la gestión de la comunicación pública

En particular con respecto a la gestión de la comunicación pública, cabe referir que un aspecto preocupante de la comunicación pública es que los manuales que orientan la gestión de la comunicación contienen disposiciones poco claras con respecto a qué tipo de información pública debe ser considerada como confidencial y se refiere a normativas futuras la reglamentación de este punto. A la fecha no se ha podido identificar que se haya avanzado en esta definición, lo cual poco contribuye con la disminución de la opacidad en la administración pública.

Necesidad de institucionalizar mecanismos e iniciativas de combate a la corrupción

Cabe señalar que varias iniciativas han contado con la cooperación de organizaciones de la sociedad civil y de organismos de cooperación para su desarrollo, situación que si bien es auspiciosa por la apertura que significa trabajar de manera colaborativa con actores no gubernamentales, también genera vulnerabilidad debido a la dependencia de la cooperación externa en cuanto a recursos humanos y financieros.

Por las razones expuestas se considera que a pesar de que se ha avanzado en cuanto a cantidad de iniciativas de interés en materia de prevención de la corrupción a través de la transparencia gubernamental activa y de esfuerzos incipientes por acercar la gestión gubernamental a la ciudadanía, éstas todavía carecen de una intencionalidad estratégica, articulada y sistemática de combate a la corrupción que privilegie la participación ciudadana y promueva su involucramiento en la gestión pública. Es por ello que uno de los puntos esenciales para el fortalecimiento de la mayoría de los mecanismos referidos a acceso a la información y promoción de la participación ciudadana es que éstos sean institucionalizados y generalizados en su cobertura.

Esta institucionalización debe darse a través de normas que establezcan y hagan obligatorias las prácticas institucionales de transparencia activa y promoción de participación ciudadana, pero también del desarrollo de nuevas capacidades en las personas y las instituciones para poder atender estas demandas.

En general, se considera auspicioso que existan diversas iniciativas, mayormente en el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, para favorecer la instalación de mecanismos de participación y transparencia. Asimismo, los órganos de extra poder como la Contraloría General de la República y el Ministerio Público. Donde menores avances se notan es en el Poder Legislativo, órgano de poder del Estado político por excelencia, responsable de las innovaciones legislativas necesarias para el establecimiento de sistemas de gestión pública más efectivos.

Si bien existe una importante presión ciudadana, informada a través de los medios públicos de las actividades parlamentarias, todavía no existen mecanismos en los que la ciudadanía pueda incidir concretamente a la hora de controlar y participar de las actividades de este poder del Estado y sobre todo exigir el cumplimiento de las obligaciones del país en materia de leyes necesarias para responder a las medidas preventivas y sancionatorias de la corrupción pública.

En resumen, la ausencia de una ley de Acceso a la Información Pública y por otro, una de Participación Ciudadana, genera vacíos que contribuyen con la opacidad y dificulta el ejercicio del derecho a estar informado y participar en los asuntos públicos. No se ha identificado que existan procedimientos estandarizados para recibir y responder solicitudes provenientes de la ciudadanía y/ favorecer de manera generalizada una gestión colaborativa entre instancias gubernamentales y no gubernamentales.

Conclusión

En general, puede afirmarse que comparativamente a periodos anteriores el acceso a la información sobre la gestión de las instituciones públicas ha aumentado. Ahora bien, entre otros factores, que no se cuente con un portal único de información dispersa la información y dificulta la rápida obtención de la misma. Con respecto al uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la gestión gubernamental se considera auspicioso que el gobierno haya desarrollado un plan integral de gobierno electrónico que incluye en su diseño tres ámbitos: (a) relacionamiento del gobierno con los ciudadanos; (b) relacionamiento del gobierno con empresas; (c) relacionamiento del gobierno consigo mismo.

B) Recomendaciones

Institucionalizar mecanismos y herramientas de combate a la corrupción

Tal como fue señalado previamente, un punto esencial para el fortalecimiento de los mecanismos de acceso a la información y promoción de la participación ciudadana es que éstos sean institucionalizados y generalizados en su cobertura. Esta institucionalización debe darse a través de **normas que establezcan y hagan obligatorias las prácticas institucionales de transparencia activa y promoción de participación ciudadana, al igual que procedimientos reglados que las concreten.**

Desarrollar nuevas capacidades tanto en la ciudadanía como en las instituciones públicas

Igualmente deben ser desarrolladas nuevas capacidades en las personas y las instituciones para poder atender estas demandas. En particular, es deseable que el Gobierno avance decididamente en la implementación del plan de gobierno electrónico y que éste sirva para aprovechar mejor las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías para propiciar la participación ciudadana en la gestión pública.

Incentivar la interacción y promover espacios de articulación público-privadas

Además, es perentorio que el Gobierno restituya un espacio de interacción con la ciudadanía para propiciar la participación de distintos actores sociales en las iniciativas que se lleven a cabo para combatir la corrupción. Desde la sociedad civil afirmamos que es momento de consolidar los espacios de participación y mecanismos de acceso a la información pública a través de la sanción de las respectivas leyes, al igual que ganar en consistencia y dirección en las medidas de carácter administrativo que las instituciones de los tres poderes del Estado pueden llevar a cabo en uso de sus atribuciones.

Seguimiento y cumplimiento de disposiciones de la CICC

Finalmente, es menester, que además de los puntos señalados en este informe, el avance en el cumplimiento de las demás disposiciones de la CICC sea constante. Pues sólo con la sumatoria de medidas bajo criterios integradores y sistemáticos se podrá avanzar más allá del formalismo, hacia servicios públicos de calidad. Por ello, se deja constancia de que no se debe apartar la mirada sistémica e integral del problema de la corrupción y de las intervenciones que buscan minimizarla.