



**PLAN PAIS DEL GOBIERNO DE LA  
REPUBLICA DEL PARAGUAY  
PARA LA FASE II DEL PROGRAMA  
UMBRAL**

**PRESENTADO A LA CORPORACION  
DESAFIO DEL MILENIO (MCC)**

**SEPTIEMBRE 30, 2008  
(revisada el 5 de diciembre de 2008)**

## Tabla de Contenido

SECCIÓN I.....	1
Declaración del Gobierno .....	1
Estrategia de Reforma.....	1
Resumen de la estrategia del Programa Umbral Fase II.....	1
Focalización en los indicadores .....	2
Indicadores de “Control de la corrupción” y “Estado de Derecho” .....	3
Focalización de la Fase II .....	3
Logros alcanzados durante la Fase I.....	3
SECCIÓN II .....	6
COMPONENTE 1: Fortalecimiento de la Capacidad Investigativa del Ministerio Público.....	9
COMPONENTE 2: Fortalecimiento del fuero contencioso administrativo y de los sistemas de control y disciplinario Judicial.....	13
COMPONENTE 3: Fortalecimiento de los Sistemas de Control Perfil: Prevención/Aplicación de Leyes.....	17
COMPONENTE 4: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas.....	23
COMPONENTE 5: Fortalecimiento de la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual.....	28
COMPONENTE 6: Fortalecimiento de la Policía Nacional .....	31
Sostenibilidad .....	34
Equipo de gerenciamiento y socios implementadores.....	35
Coordinación de Donantes.....	36
Consulta .....	37

## Tabla de Figuras

Figura 1: Perfil del Plan por componente, tamaño, tipo y sector .....	6
Figura 2: Componente 1: Fortalecimiento de la Capacidad Investigativa del Ministerio Público.....	12
Figura 3: Componente 2: Fuero contencioso administrativo y sistemas de control y disciplinario .....	16
Figura 4: Componente 3: Contraloría General de la República .....	19
Figura 5: Componente 3: SIAF.....	20
Figura 6: Componente 3: Ministerio de Salud.....	22
Figura 7. Componente 4. Fortalecimiento de la DNA.....	27
Figura 8: Componente 5: Fortalecer la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual.....	30
Figura 9: Componente 6: Fortalecimiento de la Policía Nacional.....	33
Figura 8: Involucramiento de la Cooperación Internacional .....	36

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

## LISTA DE ACRÓNIMOS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAIA	Coordinación Administrativa de Investigación Aduanera
CEMP	Centro de Entrenamiento del Ministerio Público
COIA	Coordinación Operativa de Investigación Aduanera
CGR	Contraloría General de la República
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DAGJ	Dirección de Auditoría de Gestión Judicial
DGAI	Dirección de Auditoría Interna del Poder Judicial
DNA	Dirección Nacional de Aduanas
DPI	Delitos contra la Propiedad Intelectual
EE.UU.	Estados Unidos de Norteamérica
FEPI	Fiscalía Especializada de delitos contra la Propiedad Intelectual
FGE	Fiscal General del Estado
GP	Gobierno del Paraguay
IG	Inspectoría General del Ministerio Público
MCC	Corporación Desafío del Milenio
MH	Ministerio de Hacienda
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MP	Ministerio Público
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MECI	Modelo Estándar de Control Interno
ONGs	Organizaciones No Gubernamentales
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PN	Policía Nacional
PJ	Poder Judicial
PU-I	Programa Umbral Fase I
PU-II	Programa Umbral Fase II
SENAD	Secretaría Nacional Anti-Drogas
SEPRELAD	Secretaría de Prevención del Lavado de Dinero
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
UCGF	Unidad de Control de la Gestión Fiscal
UDEA	Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTE	Unidad Técnica Especializada
UTMAP	Unidad Técnica de Modernización de la Administración Pública

### SECCIÓN I

#### **Declaración del Gobierno**

La República del Paraguay enfrenta una coyuntura histórica que se presenta como una oportunidad: luego de 61 años de dominación de un sector político, un nuevo gobierno electo por un pueblo cansado de largas décadas de opresión y corrupción, irrumpe con el serio compromiso de implementar los cambios necesarios para alcanzar el desarrollo del país en beneficio de todos sus habitantes. El nuevo gobierno tiene como principales metas la lucha contra la pobreza y la indigencia, la generación de fuentes de empleo y la respuesta efectiva a problemas sociales de trascendencia tales como los de salud, educación y vivienda. Como un tema transversal, aplicable a todas sus políticas públicas y acciones gubernamentales, el Presidente Fernando Lugo se ha comprometido personalmente con el pueblo paraguayo a emprender una lucha frontal y decidida contra la corrupción.

#### **Estrategia de Reforma**

El nuevo presidente en su Plan de Gobierno incluye como una de las cinco áreas de focalización programática la Modernización del Sector Público y el Desarrollo Institucional. Este gobierno entiende a la Modernización del Estado, como un proceso gradual de mejoramiento que en primer lugar requiere de una irrevocable voluntad política y en segunda instancia de contar con las herramientas, recursos y capacidades para llevarla adelante. Esta modernización tiene como uno de sus pilares constitutivos la lucha contra la corrupción, que permitirá transparentar el manejo de la cosa pública e impedirá que personas inescrupulosas hagan de lo común una conquista particular. El compromiso del gobierno con estos cambios se hace evidente con la creación de la Unidad Técnica de Modernización de la Administración Pública (UTMAP) dependiente del Ministerio de Hacienda, que cuenta con importantes atribuciones y recursos, para que la modernización salga del discurso y se vuelva realidad palpable a través de mejores servicios para los ciudadanos.

La propuesta del Paraguay para la Segunda Fase del Programa Umbral es una parte integral del Plan de Gobierno de esta administración. La misma, toma como referencia los progresos alcanzados durante la Primera Fase del Programa y se orienta a la mejora en los indicadores de control de la corrupción, donde Paraguay aún presenta debilidades. El objetivo es permitir al país en dos años, calificar para la Cuenta Principal de la Corporación Desafío del Milenio (MCC), un desafío que es realizable y que posibilitará al Gobierno del Paraguay contar con fondos para fortalecer su lucha contra la pobreza, en beneficio de millones de paraguayos que merecen mejores condiciones de vida y un futuro mejor para sus hijos.

#### **Resumen de la estrategia del Programa Umbral Fase II**

La propuesta para la Segunda Fase del Programa se focaliza en aspectos preventivos y de aplicación de las leyes, en áreas que son vitales para lograr una mejora en la categoría de “Gobernando con Justicia” en particular en los indicadores de “Control de la Corrupción” y “Estado de Derecho”. Es así que se incluyen los sectores más vulnerables a la corrupción, como lo son la aduana, la policía y el sector justicia. Se pretende tener un alto impacto tanto en la percepción ciudadana en materia de lucha contra la corrupción como en la significativa disminución de los hechos de corrupción que hoy son frecuentes. Se propone trabajar con el Ministerio Público (MP) para incrementar la capacidad investigativa de fiscales y así lograr la prosecución y condena de individuos involucrados en actos de corrupción, que en definitiva desaliente prácticas corruptas en el futuro. También, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) fortalecerá el rol del tribunal contencioso administrativo en la lucha contra la corrupción y se

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

implementarán en todo el Poder Judicial y en el MP, los sistemas de control interno y disciplinario que fueron desarrollados durante la primera fase del Programa, los cuales se orientan a reducir prácticas corruptas dentro del sector justicia. En materia de control interno, se extenderá el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) desarrollado durante la primera fase, a todas las instituciones del estado. La propuesta incluye reducir la corrupción en un sector de gran impacto social y de alta vulnerabilidad como lo es el sector salud, específicamente en lo relativo a la compra, almacenamiento y distribución de medicamentos e insumos. Por otra parte se buscará prevenir y sancionar actos de corrupción en áreas de gran sensibilidad e importancia económica como las de ingresos aduaneros, la sub-valoración y la evasión, castigando a los responsables de estos ilícitos. También se intensificará la lucha contra los delitos que afectan la propiedad intelectual (DPI), la falsificación y el contrabando, que están intrínsecamente vinculados con la corrupción fomentando así el sector formal de la economía. Por último, se trabajará con la Policía Nacional (PN) que es percibida como una de las instituciones más corruptas en el país, estableciendo sistemas de control interno más efectivos. Se trabajará en el mejoramiento integral de determinados servicios claves que la PN presta a la ciudadanía buscando que esta última se constituya en contralor cercano de un estamento gubernamental erosionado gravemente por la corrupción en todos sus niveles. Consideramos que este esfuerzo tendrá un impacto positivo en la vida de millones de ciudadanos y aumentará la credibilidad y la confianza hacia la policía por parte de la ciudadanía.

La comunicación con la sociedad en general y el involucramiento activo de grupos de interés y de organizaciones de la sociedad civil (OSC) fue una constante durante todo el proceso de diseño y lo será también en la implementación de este Programa. Prueba de ello es que esta propuesta ha sido ampliamente consultada con representantes de diversos sectores, cuyos comentarios y sugerencias han indudablemente enriquecido este documento.

### **Focalización en los indicadores**

Durante el año fiscal 2008, Paraguay ha tenido un incremento en el indicador de control de la corrupción (de un 17 % en el 2007 a un 30% en el 2008). Indudablemente esta mejora tiene que ver también con los logros alcanzados durante la implementación del Programa Umbral I, tales como el aumento en la recaudación impositiva, los ahorros que se han posibilitado al Estado en materia de contrataciones públicas y los nuevos sistemas de control interno desarrollados. Sin embargo, aún quedan ciertos desafíos por alcanzar de tal suerte a posicionar a Paraguay por encima del percentil 50 requerido por MCC en materia de control de la corrupción. Asimismo, la implementación de la Fase II beneficiará las calificaciones del país en dos indicadores adicionales: “Efectividad del Gobierno” e “Invirtiendo en la Gente” (particularmente: porcentaje de inmunizaciones). Si bien es cierto que la Propuesta para la Fase II no se orienta específicamente a mejorar de manera directa estos indicadores, se espera, como efectos indirectos del Programa, una mejora substancial en los mismos. Esto debido al fuerte énfasis que se dará a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), la extensión del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) a entidades de gobierno actualmente no cubiertas y la instalación de procesos de calidad en las instituciones públicas, lo que redituará en la efectividad de los servicios que brindan estas instituciones a sus usuarios. En particular, en materia de salud pública, al establecer sistemas efectivos y transparentes para la adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos e insumos, se reducirán los sobre costos y las oportunidades de corrupción. Estas reformas, así como la implementación de efectivos controles internos en todos los procesos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), tendrán indudablemente un impacto positivo en la calidad y la cobertura de los servicios de salud, incluyendo las campañas de inmunización.

### **Indicadores de “Control de la corrupción” y “Estado de Derecho”**

Como se ha dicho precedentemente, si bien ha habido un avance importante, Paraguay ha alcanzado una puntuación inferior a la media en lo que respecta al control de la corrupción y estado de derecho. Sin embargo, gracias a las acciones de anticorrupción implementadas, las recaudaciones impositivas han aumentado 74 % entre el 2003 y el 2006 y se ha ahorrado al Estado un 30% en el presupuesto anual de contrataciones públicas. Estos y otros resultados son señales claras de un avance que es irreversible, aún más en la coyuntura de un nuevo gobierno comprometido con la erradicación de la corrupción. Para mejorar estos indicadores, además de los esfuerzos dirigidos a reducir la corrupción al interior de las instituciones del Estado, es necesario comunicar a la ciudadanía estos esfuerzos manteniéndola informada de los avances y desafíos con los que se enfrenta el Gobierno. Por ello, en esta Segunda Fase se dará un fuerte énfasis en la información y comunicación a la ciudadanía.

Es importante destacar que muchos de los resultados de los esfuerzos realizados durante la Fase I del Programa en materia de control interno y en materia de persecución y sanción de individuos involucrados en corrupción no son inmediatos y necesitan ser consolidados. Así por ejemplo, los procesos disciplinarios internos y los procesos judiciales están sujetos a plazos que dificultan la obtención de condenas en el plazo de dos años. Estas condenas son necesarias a los efectos ejemplificadores, como lo son también las sanciones administrativas, las medidas internas para acrecentar la transparencia y la existencia de mecanismos de presentación y seguimiento de denuncias, etc. Estamos seguros que con la implementación de esta Segunda Fase del Programa Umbral, el Paraguay podrá afianzar la implementación sostenible y efectiva de las reformas y resultados obtenidos en la Fase I.

El control de la corrupción implica un compromiso nacional que involucra a gobernantes y gobernados. Estamos convencidos que la legitimidad y el compromiso de este Gobierno generarán el apoyo de la ciudadanía y servirán de ejemplo a miles de funcionarios públicos y empresarios que se sumarán a esta lucha por reducir al máximo posible los niveles de corrupción imperantes.

### **Focalización de la Fase II**

La propuesta para la Fase II en sus seis componentes, se orienta a implementar mecanismos de prevención de la corrupción, así como acciones concretas que posibiliten la sanción efectiva a los corruptos. A través de un férreo control sobre los actos administrativos internos, ya sea en el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Ministerio de Salud, la Dirección de Aduanas o la Policía Nacional, los funcionarios públicos sabrán que en casos de corrupción, sus acciones serán detectadas por el sistema y sancionadas por los organismos competentes. Esto permitirá un control más efectivo contra la corrupción e impactará positivamente en los índices de percepción y de experiencia de corrupción utilizados por el MCC para la calificación a la cuenta principal. Estamos confiados que durante estos dos años, a través del Programa Umbral y de otros esfuerzos complementarios realizados con la cooperación internacional, el Paraguay logrará una mejora sustancial en los indicadores de control de la corrupción y estado de derecho.

### **Logros alcanzados durante la Fase I**

Paraguay fue el primer país del Hemisferio Occidental en implementar un Programa Umbral. Los desafíos han sido muy complejos, teniendo en cuenta el plazo limitado de dos años, y la amplitud de la del Programa. Sin embargo, gracias a la asistencia técnica recibida, el Paraguay ha alcanzado logros importantes. La Fase II del Programa capitalizará estos logros y extenderá sus objetivos hacia nuevos

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

ejes que completarán el trabajo iniciado y contribuirán a un control más efectivo contra la corrupción. Es importante resaltar algunos de los logros más significativos alcanzados por el Paraguay durante la Fase I:

1. Se han desarrollado e implementado nuevos sistemas de control interno y disciplinario tanto en el Poder Judicial, como en el MP y se han aprobado nuevos sistemas de organización y funciones para estas instituciones. En el Poder Judicial se ha creado una Dirección de Auditoría de la Gestión Judicial (DAGJ) que actualmente controla la labor de jueces, funcionarios, abogados y otros profesionales del derecho, verificando el cumplimiento de los plazos procesales y la observancia de las reglamentaciones. Esto posibilita reducir la mora judicial y las oportunidades de impunidad y corrupción. Se ha establecido también una Oficina Disciplinaria cuya labor ha permitido reducir el tiempo de procesamiento de las denuncias dentro del PJ (de un promedio de 10 meses a un promedio inferior a los 4 meses). Por otra parte, se ha establecido un mecanismo de recepción y derivación de quejas y denuncias que da mayor transparencia y confianza a los ciudadanos.
2. En materia de control interno, la Contraloría General de la República (CGR), la Auditoría General del Poder Ejecutivo y las auditorías internas de los cinco ministerios con mayor presupuesto han logrado mejorar los mecanismos de control interno. Se ha aprobado un Manual Unificado de Auditoría, cuya implementación se propone extender a todas las entidades durante la vigencia de la Fase II del Programa Umbral. Por primera vez en la historia del país se cuenta con un Modelo Estándar de Control Interno (MECI), que facilitará la labor de control sobre las entidades públicas. Se han adoptado Códigos de Ética y Códigos de Buen Gobierno en los mismos ministerios y en la CGR.
3. La vulnerabilidad de los registros públicos ha sido sustancialmente reducida. Se cuenta con un nuevo sistema de antecedentes penales, que permite obtener información confiable y relevante a los efectos de la investigación fiscal. Por primera vez en la historia del país, se cuenta con las dos instituciones claves en la expedición de documentos de identidad, la Policía Nacional y el Registro Civil, trabajando coordinadamente, con lo cual se reduce la burocracia en los trámites y se limita las posibilidades de corrupción. El sistema informático del Registro de Automotores ha sido fortalecido de tal suerte a reducir las posibilidades de adulteraciones e irregularidades en el mismo.
4. En materia de formalización de actividades económicas los logros son destacables. Al inicio del Programa Umbral Fase I, 3 de 6 de los indicadores relacionados a la libertad económica del Paraguay se encontraban debajo del desempeño promedio. A través del programa se redujo el costo y el tiempo para la apertura formal de una empresa y con esto se atacó dos de los indicadores propuestos al inicio del Programa, superando las metas planteadas. Actualmente, los indicadores de libertad económica del Paraguay tienen resultados satisfactorios en la evaluación del MCC. Al presente, las entidades recaudadoras del Estado tienen mejores recursos para reducir la evasión. Se capacitó personal para monitorear el cumplimiento del pago de IVA y para aumentar la capacidad de detección de fraudes al fisco. En la Dirección Nacional de Aduanas se cuenta con recursos humanos y materiales para una lucha más efectiva contra la evasión aduanera y el contrabando. Estas iniciativas también fueron complementadas con la formación de una Unidad de Investigación Interna, la cual se desempeña en el ámbito del Ministerio de Hacienda.

En resumen, el Paraguay durante el Programa Umbral I ha cumplido con los compromisos asumidos. Se han aprobado reglamentaciones, se han reformado procesos internos de control, se

## **Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II**

han mejorado sustancialmente los indicadores de libertad económica y se han establecidos los cimientos para una lucha más efectiva contra la corrupción. Este nuevo Gobierno dará muestras concretas de su compromiso de sostener los logros alcanzados, asignando funcionarios responsables y calificados y dotando de presupuesto a los mecanismos establecidos durante la Primera Fase. Un claro ejemplo de esta voluntad es la decisión de este Gobierno de continuar con las funciones de la Unidad de Investigación en materia tributaria y la Unidad Interna del Ministerio de Hacienda que fueron objeto de fortalecimiento durante la Fase I del Programa y que aunque no forman parte de esta propuesta para la Fase II, seguirán operando plenamente. Sin embargo, no nos quedaremos satisfechos con estos logros, pretendemos avanzar en las nuevas metas que nos fijamos para la Segunda Fase del Programa y aprovechar esta oportunidad histórica para construir entre todos un Paraguay mas transparente, justo y desarrollado.

## SECCIÓN II

La Fase II del Programa Umbral tiene por principal objetivo ejercer un control más efectivo del manejo de la cosa pública y por ende atacar la corrupción en sus más diversas modalidades. La propuesta aquí descrita, se enmarca dentro del compromiso del nuevo gobierno del Paraguay de luchar contra la corrupción y en tal sentido la misma se focalizará en tareas de prevención, control y sanción de hechos de corrupción. El plan incluye las áreas que son más relevantes para posibilitar un control de la corrupción y donde este Gobierno considera que se pueden lograr los resultados esperados en el periodo de dos años de implementación del Programa. Es así que se propone fortalecer la capacidad investigativa de los fiscales, consolidar los sistemas disciplinarios y de control interno del Poder Judicial, mejorar los mecanismos de control interno en la administración pública, fortalecer los controles de comercio exterior y sobre el contrabando, mejorar la protección de los derechos de propiedad intelectual y los sistemas de control en la Policía Nacional. Bajo cada componente se han incluido actividades de comunicación interna a las instituciones beneficiarias y también orientadas al público en general. Todos estos esfuerzos mejorarán la capacidad del Estado de controlar la corrupción y la percepción de la ciudadanía acerca de la transparencia de las instituciones públicas permitiendo al Paraguay mejorar los indicadores de control de la corrupción y estado de derecho y por tanto calificar para la Cuenta Principal de la Corporación Desafío del Milenio. El cuadro siguiente muestra los esfuerzos en términos económicos de cada componente.

**Figura 1: Perfil del Plan por componente, tamaño, tipo y sector**

Nº	Componente	Esfuerzo % Total	Foco: Prevención o Aplicación de Leyes	Sector
1	Ministerio Público/Capacidad investigativa de hechos de corrupción	13	50% Prevención 50% Aplicación de Leyes	Ministerio Público/Unidades de Investigación de la SENAD y otras entidades.
2	Tribunal de Cuentas/Sistemas de Control/ Corte Suprema de Justicia	7	50% Prevención 50% Aplicación de Leyes	Poder Judicial
3	Sistemas de Control Interno en la administración pública/Énfasis en el Ministerio de Salud	21	50% Prevención 50% Aplicación de Leyes	Ministerio de Salud/Contraloría General
4	Aduanas y control del contrabando y evasión	13	50% Prevención 50% Aplicación de Leyes	Dirección Nacional de Aduanas
5	Unidad Técnica Especializada y lucha contra la falsificación	8	50% Prevención 50% Aplicación de Leyes	Ministerio de Industria y Comercio
6	Policía – Sistemas de control interno, Comunicaciones 911 y capacitación	38	50% Prevención 50% Aplicación de Leyes	Policía Nacional
<b>Total</b>		<b>100</b>		

### **COMPONENTE 1: FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INVESTIGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO**

La unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción (UDEA) del MP es la encargada de investigar y procesar criminalmente casos de corrupción. La UDEA ha sido asistida técnicamente por la Fase I del Programa Umbral (PU-I), pero aún precisa mayor asistencia para aumentar la preparación técnica de sus integrantes y llevar adelante investigaciones de hechos de corrupción de alta complejidad. Durante la Fase II del Programa Umbral (PU-II), se brindará asistencia técnica para mejorar las capacidades investigativas de esta Unidad y para la conformación de equipos de investigación que colaborarán con la gestión fiscal. Entre estos equipos se incluirán a instituciones claves como la Secretaría Nacional Anti-Drogas (SENAD), la Unidad Técnica Especializada (UTE) y la Unidad de Investigación Tributaria entre otras. Además, se consolidará el Laboratorio Forense del Ministerio Público, extendiéndolo a nuevas áreas forenses, se implementará el nuevo sistema de manejo y depósito de evidencias y los nuevos sistemas disciplinario y de control de la gestión fiscal desarrollados durante la Fase I del Programa Umbral. Nuestro objetivo es contar con investigadores y fiscales capacitados para convertirse en actores protagónicos en la lucha contra la impunidad, que posibilite que los corruptos sean sometidos a la justicia.

### **COMPONENTE 2: FORTALECIMIENTO DEL FUERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL Y DISCIPLINARIO JUDICIAL**

El objetivo principal de este componente es el fortalecimiento del fuero contencioso administrativo (Tribunal de Cuentas), a los efectos de reducir la mora judicial, la impunidad e informalidad. Los casos administrativos que son presentados al Tribunal de Cuentas están íntimamente relacionados a la corrupción pues incluyen casos de evasión de impuestos, contrabando, sumarios a funcionarios cuestionados por corrupción, etc. El programa propone reestructurar orgánica y funcionalmente el Tribunal de Cuentas y capacitar a jueces, funcionarios judiciales del Tribunal de Cuentas y de la Sala Penal de la CSJ con el objetivo de mejorar el rendimiento de esta jurisdicción. Este componente además, buscará consolidar los nuevos sistemas disciplinarios y de control de la gestión judicial desarrollados durante la Fase I del Programa Umbral, e implementará el modelo estándar de control interno en los procesos financieros y administrativos del Poder Judicial. Con esto se pretende reducir la mora judicial, mejorar los controles sobre la corrupción interna del Poder Judicial y aumentar el número de sanciones judiciales por casos de corrupción.

### **COMPONENTE 3: MEJORAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO**

Este componente tiene por objetivo el mejorar los sistemas de control interno potenciando la labor de la Contraloría General de la República en la implementación de mecanismos estandarizados de control desarrollados durante la PU-I. En particular, la CGR impulsará la aplicación del MECI y del Manual Unificado de Auditoria en las instituciones públicas. Esto permitirá un mayor control sobre la gestión pública, que generará un impacto positivo en la reducción de la corrupción dentro de dichas instituciones. A fin de posibilitar la implementación efectiva de los sistemas de control, es necesario contar con un Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) que abarque no solo a la administración central, sino también a los gobiernos municipales y a las empresas del Estado. Durante el PU-II se aumentará el alcance del SIAF como mecanismo de respaldo del control interno. Además este componente tiene por objetivo disminuir la corrupción, aumentar la transparencia y combatir la impunidad dentro del MSPyBS organizando la institución para trabajar por procesos sustentados en sistemas que protejan el correcto uso de los recursos públicos. Esto se logrará a través de la implementación de procesos de calidad y de controles internos en los procesos de adquisición,

almacenamiento y distribución de insumos y medicamentos y estableciendo mecanismos de acceso a la información dirigidos a la sociedad civil y a los usuarios y usuarias de los servicios públicos de salud.

### **COMPONENTE 4: FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS**

El objetivo principal de este componente es el de incrementar la capacidad de la DNA para combatir el contrabando y la corrupción. A tal efecto, la DNA en este componente buscará mejorar los controles internos fortaleciendo áreas claves como las Direcciones de Procedimientos Aduaneros y Fiscalizaciones. Además la DNA seguirá trabajando en la lucha contra el contrabando a través del fortalecimiento de los controles de tránsito de mercaderías y se optimizando los procedimientos de comercio exterior. Se creará una unidad de investigación interna de Aduanas y se fortalecerá el sistema de recepción y tramitación de quejas y denuncias. Con esto, el Gobierno pretende dar una lucha frontal a la corrupción en uno de los sectores más vulnerables a ella, el del ingreso ilegal de mercaderías y la subvaloración, que producen grandes pérdidas a la economía nacional y donde existe una urgente necesidad de fortalecer los controles.

### **COMPONENTE 5: FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL**

Este componente fortalecerá la capacidad institucional de la UTE para luchar contra los delitos que atentan contra los derechos de propiedad intelectual, así como contra el contrabando y la evasión fiscal. El objetivo es promover la formalidad de los agentes económicos que operan en el mercado y velar por la protección de los derechos de propiedad intelectual. A tales efectos, se fortalecerá la capacidad investigativa de la UTE, se consolidarán los procesos de trabajos coordinados entre la UTE y otras instituciones claves y se implementarán sistemas de denuncias y mecanismos de participación de la ciudadanía. A través de este componente se pretende luchar de manera efectiva contra la falsificación, el contrabando, los delitos marcarios y otras actividades ilícitas que llevan implícita prácticas corruptas tales como el soborno, el tráfico de influencias, el contrabando, etc.

### **COMPONENTE 6: FORTALECIMIENTO DE LA POLICÍA NACIONAL**

Este componente buscará incrementar la transparencia y la integridad dentro de la Policía Nacional (PN) y reducir las prácticas de corrupción al fortalecer los mecanismos de control interno y el sistema disciplinario dentro de la misma. En tal sentido, se capacitará a investigadores y se establecerán procedimientos y sistemas de control y evaluación de desempeño. El componente además fortalecerá la lucha contra la corrupción y la criminalidad a través de una mejora en los sistemas de comunicación de la PN. Esto permitirá una acción más coordinada y una respuesta más efectiva a los requerimientos ciudadanos a través de la mejora del sistema de respuestas 911. El Gobierno tiene por objetivo recuperar el respeto de la ciudadanía hacia la PN y convertir a esta institución en un brazo fuerte de la lucha contra la corrupción y la criminalidad.

**Comunicación y Sociedad Civil:** El Gobierno de Paraguay (GP) promoverá el dialogo cívico y la información al público en la Fase II. Este proceso se ha iniciado durante la preparación de esta propuesta a través de una consulta con representantes de la sociedad civil. La búsqueda de retroalimentación del público será una actividad constante durante los dos años de implementación del programa.

El acercamiento de las entidades públicas al ciudadano incluirá el apoyo al control ciudadano en la gestión pública y en tal sentido se incluirán mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento

de la ejecución de los distintos componentes. Estos esfuerzos comprenderán no sólo la provisión de información a la sociedad civil sino la creación de mecanismos confiables para que la ciudadanía pueda canalizar sus quejas y denuncias. El Gobierno considera que la información transparente es una característica fundamental del Estado de Derecho. En este sentido, se diseñará una estrategia de comunicación que tendrá por objeto explicar a la sociedad civil, a los medios de comunicación y al público en general, los objetivos del Programa Umbral II, los resultados que aspira obtener, los medios a los que recurrirá para alcanzarlos y los avances que se vayan dando.

### **COMPONENTE 1: Fortalecimiento de la Capacidad Investigativa del Ministerio Público** **Perfil: Prevención/Aplicación de Leyes**

#### **Antecedentes**

El Paraguay enfrenta altos índices de corrupción que se reflejan negativamente en numerosas encuestas e índices de percepción y experiencia de corrupción. Para revertir esta situación es primordial contar con mecanismos de prosecución penal más efectivos. Para desalentar la corrupción es fundamental que los corruptos sean sancionados con todo el peso de la ley y para ello se requiere de un alto nivel profesional en los fiscales responsables de llevar adelante estos casos. La débil estructura orgánica y funcional del Ministerio Público, así como la insuficiente capacidad analítica y de recursos tecnológicos, en materia de investigación de delitos, así como en materia de controles internos sobre fiscales, permite que gran parte de las prácticas ilegales y deshonestas no sean debidamente sancionadas.

Es necesario contar con fiscales altamente capacitados en técnicas de investigación, que cuenten con el respaldo tecnológico y científico necesario para realizar investigaciones e imputaciones exitosas, que finalmente se traduzcan en condenas. En tal sentido, la UDEA juega un rol fundamental en la lucha contra la corrupción en el Paraguay y se ha ganado el merecido respeto de la ciudadanía. Aún así, precisa ser fortalecida. Durante el PU-II se recogerán los logros alcanzados en la Fase I en materia de mejora en la estructura orgánica y funcional de la UDEA, brindando asistencia técnica especializada a los fiscales de esta Unidad y estableciendo mecanismos de trabajo coordinado con otras instituciones del Estado relevantes en la lucha contra la corrupción, tales como la Secretaría Nacional Anti Drogas, (SENAD), la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero (SEPRELAD) y las unidades de investigación tributaria del Ministerio de Hacienda y de la DNA. Además, en esta segunda fase, el laboratorio forense instalado en Fase I del Programa, será ampliado para cubrir nuevas áreas que son necesarias para que los fiscales cuenten con el apoyo tecnológico adecuado para una lucha integral contra la corrupción.

Igualmente, es necesario reducir los casos de negligencia y de corrupción dentro del mismo Ministerio Público. A través de sistemas de control interno, la labor de los fiscales será monitoreada, posibilitando así una disminución en las oportunidades de corrupción y de ineficiencia. Para la Fase II se propone continuar con los logros alcanzados durante la primera fase en materia de sistemas de control y de inspectoría, incluyendo el control de línea (de superiores a subordinados) y fortaleciendo los mecanismos disciplinarios dentro de la institución.

### **Objetivos**

El objetivo es aumentar la capacidad investigativa del Ministerio Público en hechos de corrupción de alta complejidad. Se establecerán mecanismos de trabajo conjunto y de conectividad entre la UDEA y otras unidades de investigación que son claves en la lucha contra la corrupción. Se extenderá la cobertura del laboratorio forense a fin de que sirva de soporte científico a la labor de los fiscales incluyendo nuevas áreas de investigación forense. Además, se brindará asistencia técnica para permitir el adecuado funcionamiento y la operatividad de este laboratorio y del Depósito Modelo de Evidencias que fuera construido y equipado en el PU-I. Todas estas actividades tienen como objetivo final fortalecer la gestión de los fiscales para la obtención de pruebas contundentes que sirvan de base para la condena de aquellos individuos involucrados en hechos de corrupción. Finalmente se fortalecerá Fiscalía Especializada de Delitos Contra la Propiedad Intelectual (FEPI) en el ejercicio de sus funciones por la alta relación existente entre estos delitos contra la propiedad intelectual y la corrupción. Todas las capacitaciones que se ejecuten durante la implementación de esta propuesta serán incorporadas a la malla curricular del Centro de Entrenamientos del MP (CEMP). Esto permitirá la sostenibilidad de la capacitación en el futuro.

### **Actividades principales**

#### **Fortalecimiento de la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción**

Durante el PU-II se implementará un programa de capacitación intensiva en técnicas de investigación dirigido a fiscales y asistentes fiscales. Se entrenará a investigadores en temas especializados de corrupción y se formarán grupos de investigadores que incluyan a representantes de las distintas unidades de investigación. Se desarrollarán e implementarán sistemas de conectividad entre la UDEA y unidades de investigación de otras instituciones tales como la SENAD, la Dirección de Auditoría Forense de la CGR, la Unidad de Investigación Interna del Ministerio de Hacienda, la Unidad de Detección de Fraude y Evasión Tributaria, la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero y la Unidad de Investigación de la Dirección General de Aduanas. Se brindará asistencia técnica y capacitación a la SENAD en materia de lavado de dinero, fortaleciendo la Unidad Contra el Lavado de Dinero de la misma, proveyendo el equipamiento necesario para establecer sistemas de conectividad adecuados que le permitan trabajar coordinadamente con la SEPRELAD y con el MP en lucha contra el lavado de dinero proveniente del narcotráfico. Asimismo, dentro de la UDEA se planea implementar un software de gestión y seguimiento de casos que ya ha sido desarrollado con asistencia técnica de la USAID pero que precisa ser implementado de manera integral en toda la Unidad (fiscales y sus despachos). El uso de este software permitirá realizar investigaciones más eficientes, y al mismo tiempo facilitar el control del desempeño de los fiscales.

#### **Fortalecimiento de las Unidades de Control de la Gestión Fiscal (UCGF) y de la Inspectoría General (IG)**

El MP fortalecerá el sistema de monitoreo de la gestión de los Agentes Fiscales mediante la implementación del sistema de control interno desarrollado durante el PU-I y que se encuentra en una etapa incipiente de aplicación. Esto permitirá reducir los casos de impunidad por inacción o ineficiencia de los fiscales.

En base a los resultados alcanzados durante el PU-I en materia de control de la gestión fiscal, se complementará la labor de la UCGF, con un sistema de control de línea (de superiores a subordinados), que será diseñado e implementado. Se apoyará a esta unidad en el diseño de mapas de riesgo y en la

## **Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II**

implementación de auditorías programadas y reactivas. Esto se logrará a través de asistencia técnica y entrenamiento en el uso de sistemas y mecanismos de control. El Ministerio Público recibirá además asistencia técnica en la consolidación de los mecanismos disciplinarios desarrollados y aprobados en el PU-I. En particular la Inspectoría General del MP será fortalecida a través de capacitaciones y acompañamiento técnico en la implementación de los manuales de funciones y procedimientos aprobados durante la Fase I del Programa Umbral.

### **Sostenibilidad y funcionalidad del Laboratorio Forense y del depósito de evidencias**

A los efectos de poner en pleno funcionamiento el Laboratorio Forense y del Depósito de Evidencias, se proveerá asistencia técnica y capacitación en la elaboración e implementación de planes estratégicos, modelos de gerenciamiento, administración, e implementación de sistemas de control y de gestión de la calidad. El Laboratorio Forense será ampliado a las áreas de Biología, Química, Genética, Patología y Medicina Forense, que son necesarias para una lucha integral contra la corrupción. Esto debido a que la complejidad e interrelación existente entre los distintos tipos de hechos punibles, hace que los delitos económicos y de corrupción estén conexos a delitos comunes y/o vice-versa y que por tanto técnicas de investigación forense aplicables a delitos comunes, frecuentemente deban ser utilizadas en casos de corrupción y de delitos económicos.

Este Sub-componente complementará al primero (UDEA), al permitir que los fiscales de delitos económicos y anticorrupción cuenten con el apoyo forense científico durante el proceso de investigación penal.

### **Fortalecimiento de la Fiscalía Especializada en hechos punibles contra la Propiedad Intelectual**

Los delitos de falsificación y las violaciones al derecho de propiedad intelectual van de la mano con la corrupción. Estos delitos constituyen una práctica muy frecuente que no solo genera graves perjuicios económicos y una competencia desleal para las empresas formales, sino que producen una imagen de país pirata, que en nada contribuye a mejorar la percepción interna y externa que se tiene del Paraguay. El PU-II brindará asistencia técnica al MP en el diseño y estructuración orgánica y funcional de la FEPI. Esta Unidad es fundamental para investigar, imputar y eventualmente obtener la condena de aquellos individuos involucrados en falsificaciones, contrabando y adulteraciones de mercaderías y productos. Asimismo, se diseñarán e implementarán esquemas de trabajo en equipo con otras unidades de investigación como ser la UTE del MIC, para posibilitar una mejor coordinación y una lucha más efectiva contra este tipo de delitos.

### **Apoyo de la ciudadanía a la gestión del Ministerio Público**

La Dirección de Comunicación del MP será la encargada del diseño y ejecución de un plan de comunicación que promueva la participación de la sociedad civil en el apoyo y monitoreo al MP en su lucha contra la corrupción. Se buscará crear conciencia, instruir y orientar mediante campañas de información y educación ciudadana sobre el rol y las funciones del MP y sobre los avances que se vayan logrando en materia de lucha contra la corrupción. El Programa brindará asistencia al Ministerio Público en el desarrollo e implementación de campañas anticorrupción internas y externas, así como en la adopción de políticas de comunicación del MP, con enfoque en el relacionamiento con la prensa. En estos eventos de información y de comunicación se incluirán a periodistas y representantes de los diversos medios de comunicación.

### Resultados

Durante el PU-II se buscará fortalecer la UDEA, incrementando su capacidad de investigación y mejorando el trabajo coordinado de ésta con otras unidades de investigación. En definitiva se fortalecerá la capacidad de prosecución exitosa de casos de corrupción, se mejorarán los procedimientos de controles internos y se consolidará el sistema de inspectoría del MP.

### Contexto del Componente 1

La UDEA ha sido asistida técnicamente por el PU- I pero aún precisa mayor asistencia sobre todo en la preparación y capacitación técnica de personal calificado para llevar adelante investigaciones de hechos de corrupción de alta complejidad. El MP ha demostrado voluntad política en luchar contra la corrupción a través de la UDEA y el mismo seguirá proveyendo insumos y personal para asegurar el trabajo de esta Unidad. Además, el MP ha demostrado su compromiso en asegurar la operatividad del Laboratorio y del Depósito de Evidencias al nombrar personal para estas dependencias y asignar recursos a las mismas.

**Figura 2: Componente 1: Fortalecimiento de la Capacidad Investigativa del Ministerio Público**

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
Fortalecer la UDEA, a través de: 1.Capacitar Fiscales 2. Implementar software de gestión de casos y conectividad con instituciones claves. 3 Establecer grupos de investigadores especializados en anticorrupción	1.Fiscales UDEA capacitados 2. Software de gestión de casos utilizado por Fiscales de la Unidad Conectividad con instituciones establecida 3. Grupos de investigadores especializados trabajando en equipo con Fiscales	Voluntad política del MP, para aprobar el uso del software y conformar grupos de investigación	Malla curricular para Fiscales diseñada <b>Línea de Base: 0 Meta: 1</b> curricula Aumento en el número de Fiscales utilizando el software. <b>Línea de Base: 0 Meta: 12</b> Fiscales Establecimiento de grupos de investigadores <b>Línea de Base: 0 Meta: 5</b> Grupos	Mejora en el indicador de control de corrupción del Instituto del Banco Mundial
Fortalecer UCGF e IG a través de; capacitar e implementar los modelos desarrollados en PU-1	1. Funcionarios del MP entrenados en el sistema de control de línea en sedes regionales.	FGE incorpora e implementa en el MP el Modelo de Control de Línea	Implementación de Control de línea en sedes regionales <b>Línea de Base: 0</b> sedes <b>Meta: 5</b> Sedes Regionales	Transparencia Int. 2007 Freedom House 2007
Consolidar Laboratorio Forense y Depósito de Evidencias: 1. Extender áreas 2. Capacitar funcionarios	1. Áreas del laboratorio acondicionadas 2. Funcionarios capacitados	Asignación de personal adecuado y uso de todas las áreas del Laboratorio y Depósito de Evidencias	Laboratorio Forense y depósito operando. <b>Línea de Base: 0</b> <b>Meta:</b> Laboratorio y depósito operando	Transparencia Int. 2007 Freedom House 2007
Fortalecer la FEPI Establecer estructura orgánica y funcional	1. Organigrama funciones y procedimientos desarrollados 2. Fiscales y funcionarios capacitados	FGE establecerá la FEPI como unidad especializada.	Aprobación de Organigrama, funciones y procedimientos <b>Línea de Base: 0</b> <b>Meta:</b> Orgarnigrama, funciones y procedimientos aprobados	
Fomentar apoyo ciudadano al MP 1 Diseñar plan de comunicación y campañas anticorrupción	1. Plan comunicacional desarrollado.	FGE implementa plan comunicacional y campaña anticorrupción	Establecimiento de campañas anticorrupción <b>Línea de Base: 0</b> <b>Meta:</b> A ser definida	

### **Relación con Otros Componentes**

El MP a través de la UDEA trabajará conjuntamente con la Dirección Nacional de Aduanas (Comp. 4) en la investigación de casos de corrupción y contrabando a gran escala. También el Ministerio Público a través de la Unidad de Marcas, trabajará con la UTE (Comp. 5) en la prosecución de casos de violación a la propiedad intelectual. Asimismo se trabajará con la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Nacional en la investigación y prosecución de casos de corrupción dentro de la Policía (Comp. 6).

### **COMPONENTE 2: Fortalecimiento del fuero contencioso administrativo y de los sistemas de control y disciplinario Judicial**

#### **Perfil: Prevención/Aplicación de Leyes**

#### **Antecedentes**

El Poder Judicial es uno de los actores fundamentales en el control efectivo de la corrupción sin embargo, la calidad y efectividad de sus servicios se ve afectada por diversos factores, entre los que se encuentran la limitación de recursos humanos capacitados, así como la existencia de sistemas de control interno y disciplinario con incipiente grado de implementación. La mora judicial, los procedimientos burocráticos, el tráfico de influencia y la parcialidad manifiesta, son situaciones que generan vicios en la justicia paraguaya y que contribuyen a un alto grado de desconfianza por parte de la sociedad hacia este sector.

A fin de hacer frente a esta situación la Corte Suprema de Justicia ha recibido asistencia técnica durante el PU-I, para el establecimiento de nuevos sistemas de control interno y disciplinario aplicables a jueces, funcionarios judiciales y auxiliares de justicia. Se han creado nuevas dependencias tales como la Oficina de Quejas y Denuncias, Oficina Disciplinaria y la Dirección de Auditoría de Gestión Judicial, cuyas funciones ya están produciendo los primeros resultados concretos, tales como las más de 50 auditorías realizadas, un nuevo sistema efectivo de recepción y derivación de denuncias y una reducción significativa en el tiempo para procesar las mismas. Sin embargo, estos sistemas son de reciente implementación y para dar una respuesta efectiva a los problemas de corrupción que afectan al Poder Judicial, necesitan ser afianzados a través de capacitaciones adicionales y de un acompañamiento técnico en sus actuaciones y el soporte del sistema de estadísticas del CSJ, como una fuente confiable, necesaria para ejercitar un mejor monitoreo ya que el sistema actual de estadísticas es ineficiente y de cobertura limitada. Así mismo, es necesario fortalecer el sistema de estadísticas de la CSJ para que se constituya en una fuente de información confiable que permita un control del desempeño de jueces. Es necesario extender los sistemas de control interno al ámbito administrativo y financiero del Poder Judicial, es decir, los procesos de adquisiciones, contrataciones, los sistemas de contabilidad y de presupuesto, que sirven de soporte a la actuación judicial. Por lo tanto, durante el PU-II se aplicará el Modelo Estándar de Control Interno desarrollado durante el PU-I, al sistema administrativo del Poder Judicial.

Dentro del Poder Judicial, el fuero contencioso administrativo juega un rol esencial en la lucha contra la corrupción. En efecto, un gran número de los sumarios internos por los cuales se sancionan a funcionarios corruptos o ineptos, o las denuncias de particulares contra el Estado en casos que involucran el contrabando, la falsificación y otras prácticas ilegales, terminan siendo revisados por esta jurisdicción. A pesar de su trascendencia, el fuero contencioso administrativo no ha sido objeto de reformas y se rige por regulaciones desfasadas, obsoletas e imprecisas. Existen necesidades de

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

organización y estructuración de procesos internos de gestión del Tribunal de Cuentas y sus respectivas secretarías, así como de capacitar y actualizar a sus funcionarios en temas jurídicos-legales.

### **Objetivos**

A través de este programa, se fortalecerán los sistemas disciplinario y de control interno de la gestión jurisdiccional del Poder Judicial, así como los mecanismos de control de las operaciones administrativas y financieras del mismo. Los sistemas de control desarrollados durante el PU-I, serán fortalecidos y se brindará asistencia a la Dirección General de Auditoría Interna del Poder Judicial (DGAI) en el establecimiento de la infraestructura organizacional necesaria para implementar el modelo estándar de control interno en los procesos administrativos del Poder Judicial. Otro objetivo de la Fase II es el fortalecimiento del Fuero Contencioso Administrativo orientado a reducir la mora judicial en los casos de evasión de impuestos, contrabando, falsificación y otros que son sometidos a la decisión de esta jurisdicción. Se diseñará e implementará una malla curricular de capacitación continua a lo largo de toda la ejecución del Programa, para todas las dependencias involucradas.

### **Actividades principales**

#### **Consolidación de los sistemas de control de la gestión judicial y disciplinaria del Poder Judicial**

Durante la implementación del programa se consolidarán los mecanismos de control interno aprobados por la Corte Suprema de Justicia y el sistema disciplinario para jueces, funcionarios judiciales y auxiliares de justicia. En tal sentido, se fortalecerá la gestión de la DAGJ a través de la capacitación continua de sus funcionarios y de la sistematización de esquemas de trabajo de los mismos. Se fortalecerá la capacidad de planificación de esta Dirección, la función de auditoría, tanto reactiva, como programada y la de evaluación del trabajo realizado. Se desarrollarán e implementarán protocolos de comunicación interna y externa y mecanismos de coordinación con las demás dependencias del Poder Judicial. En cuanto al Sistema Disciplinario se perfeccionará la gestión de la Oficina de Quejas y Denuncias y de la Oficina Disciplinaria, a través de procesos de capacitación de manera que los casos sean resueltos en tiempo y las nuevas regulaciones implementadas y del establecimiento de oficinas regionales que posibiliten el uso de esta herramienta en todo el territorio nacional. Finalmente el programa fortalecerá el sistema de estadísticas judiciales como una herramienta fundamental para monitorear el desempeño de los magistrados. Para el efecto se proveerá asistencia en la redefinición del sistema actual y el equipamiento que permita integrar las unidades estadísticas de todas las circunscripciones judiciales. Finalmente, el Programa apoyará el mejoramiento del sistema de estadísticas de la CSJ, una herramienta esencial para implementar un control eficiente del desempeño de los magistrados. Asistencia técnica será proveída en la reforma del sistema actual, así como el equipamiento necesario para integrar las diferentes oficinas regionales.

#### **Fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno Administrativo y Financiero**

Dentro del Poder Judicial funciona una Dirección General de Auditoría Interna (DGAI), que realiza el control administrativo y financiero. Es necesario fortalecer la labor de esta dirección a través de la implementación de un Sistema Estándar de Control Interno del Poder Judicial y de sus respectivas dependencias financieras y administrativas. Con esto se optimizarán los mecanismos de control, se establecerán procesos administrativos estandarizados, sistemas de calidad de gestión y modelos en la captación de datos e informaciones.

### **Fortalecimiento del Tribunal de Cuentas**

Se procederá a la reestructuración orgánica y regulatoria del Tribunal de Cuentas. A tal efecto se elaborarán, aprobarán e implementarán Manuales de Funciones y Procedimientos, se establecerán mecanismos para priorizar, organizar y archivar expedientes y para la compilación de jurisprudencia y normas del Tribunal de Cuentas y Sala Penal de la CSJ, con el objeto de unificar criterios en procedimientos administrativos. Se entrenará a jueces, funcionarios judiciales del Tribunal de Cuentas y de la Sala Penal de la CSJ en procesos jurídico-administrativos y se establecerá un sistema de formador de formadores. Finalmente se capacitará en procesos administrativos a oficinas administrativas del Estado, como la Dirección Nacional de Aduanas, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Industria y Comercio, Ministerio de Obras Públicas, Justicia Policial, entre otros. El programa proveerá además, el equipamiento y las mejoras necesarias al Tribunal de Cuentas. Con esto se pretende generar un impacto positivo en la reducción del tiempo de tramitación de las demandas administrativas y posibilitar una definición jurídica predecible y confiable de los casos de corrupción que son judicializados.

### **Incremento en los mecanismos de comunicación y participación ciudadana**

Un plan de comunicación dirigido a todos los actores claves del sector justicia, incluyendo jueces, funcionarios judiciales, abogados, escribanos públicos y ONGs especializadas en el sector será implementado. El plan estará orientado a difundir las reformas introducidas y campañas anticorrupción serán desarrolladas para promover el apoyo ciudadano. En definitiva, la efectiva aplicación de reformas no solo depende de jueces y funcionarios judiciales, sino que se requiere el concurso de abogados, funcionarios, periodistas y de la ciudadanía en general. A tal efecto, el programa ofrecerá asistencia técnica y equipamiento a la oficina de comunicación de la CSJ que jugará un rol protagónico en este proceso. A este efecto, la oficina de comunicación de la CSJ tendrá un rol preponderante recibirá apoyo de este Programa para la provisión de equipamiento y asistencia técnica necesaria.

### **Resultados**

Durante los dos años del Programa se reducirá la ineficiencia y corrupción del sistema judicial, a través de la implementación de mecanismos efectivos de control interno. Así mismo se mejorará la gestión del Tribunal de Cuentas lo que permitirá reducir el tiempo de tramitación de los casos judiciales administrativos.

### **Contexto Componente 2**

La CSJ está implementado un nuevo sistema de control de gestión de juzgados y tribunales, así como un sistema disciplinario para jueces, funcionarios y auxiliares de justicia desarrollado en el PU-I Se precisa mantener el acompañamiento técnico en la implementación de estos sistemas de control y disciplinario y extender los mismos a las áreas administrativa y financiera. Existe compromiso por parte de la CSJ en implementar estas propuestas y esto se ha evidenciado en la Fase 1 del Programa, durante la cual la CSJ ha aprobado todas las nuevas regulaciones necesarias y ha posibilitado el trabajo de las nuevas oficinas creadas. Existe el compromiso de la CSJ de continuar en esta misma línea y de avanzar aún más en las reformas.

**Figura 3: Componente 2: Fuero contencioso administrativo y sistemas de control y disciplinario**

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
<p>1. Soporte a la continuidad del trabajo de la Superintendencia, Auditoria de la CSJ y Oficina de Quejas y Denuncias</p> <p>1. Capacitación de funcionarios</p> <p>2. Mejorar la coordinación entre dependencias</p>	<p>1. Funcionarios de las 3 dependencias capacitados.</p> <p>2. Protocolos de Coordinación establecidos.</p>	<p>1. Cumplimiento de las funciones y procesos internos de cada oficina</p> <p>La CSJ asigna al personal necesario</p>	<p>1. Programa de capacitación y de formador de formadores establecido.</p> <p>Línea de Base; 0</p> <p>Objetivo; programa de estudio y al menos 30 funcionarios capacitados</p> <p>2. Incremento en el número de denuncias presentadas en el interior del país</p> <p>Línea de Base; 40 (2007)</p> <p>Objetivo; 65</p> <p>3. Reducción del tiempo para procesar casos del interior del país y estandarización de la duración del proceso disciplinario</p> <p>Línea de Base; a ser determinada</p> <p>Objetivo; tiempo promedio estandar para todo tipo de casos disciplinarios independientemente de donde provengan.</p>	<p>1. Mejora en el indicador de control de corrupción del Instituto del Banco Mundial</p> <p><u>Línea de base:</u> 2008: - 0.96</p>
<p>2. Mejoramiento del Control de la Gestión Administrativa.</p> <p>Adopción de MECI</p> <p>1. Adopción e implementación del MECI en el PJ</p> <p>2. Capacitación del personal</p>	<p>1 Modelo Estándar de Control Interno (MECI) adoptado.</p> <p>2 Personal capacitado y funcionamiento orgánico y administrativo mejorado</p>	<p>4. Adopción del MECI, implementación.</p> <p>Provisión de recursos; humanos e insumos necesarios.</p>	<p>4. Modelo Estándar de Control Interno aplicado.</p> <p>10 auditorías realizadas en base al nuevo MECI del PJ.</p> <p>Línea de Base = no existe MECI en el PJ.</p> <p>Objetivo; 10 auditorías</p>	<p>Freedom House 2007</p>
<p>3. Fortalecimiento del Tribunal de Cuentas</p> <p>1. Reestructuración orgánica, funcional y regulatoria del Tribunal de Cuentas</p>	<p>1. Manuales de Funciones y Procedimientos redactados, aprobados e implementados.</p> <p>Nuevo sistema de organización y gestión de despacho implementado</p>	<p>2. Aprobación e implementación por parte de la CSJ del nuevo marco regulatorio</p>	<p>2., Mejoramiento de gestión del Tribunal de Cuentas.</p> <p>Línea de Base = no existe sistema de gestión de despacho.</p>	
<p>5. Comunicación y concientización a la sociedad de los servicios del Poder Judicial.</p> <p>Dar participación a la Sociedad Civil.</p> <p>Comunicación de logros del Programa</p>	<p>5. Desarrollo campañas de instrucción a la sociedad sobre funciones, del Poder Judicial.</p> <p>Política del PJ en RRPP respecto a comunicación del programa y sus logros obtenidos.</p>	<p>5. Aplicación de la CSJ de políticas de RRPP y comunicación respecto al programa.</p>	<p>5. Número de campañas de comunicación implementadas</p> <p>Línea de Base; 0</p> <p>Objetivo; a ser determinado</p>	

### Relación con Otros Componentes

A través del mejoramiento de la gestión del Tribunal de Cuentas y el establecimiento de criterios y jurisprudencia uniforme, se podrá tener un sistema de justicia administrativa predecible y confiable. Un mejoramiento de la labor del Tribunal de Cuentas facilitará notoriamente la gestión de los sistemas de sumarios administrativos de las instituciones públicas tales como la Dirección Nacional de Aduanas (Comp. 4), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (Comp.3) y el MIC (Componente 5).

### COMPONENTE 3: Fortalecimiento de los Sistemas de Control

#### Perfil: Prevención/Aplicación de Leyes

##### Antecedentes

En la Fase 1 del Programa Umbral la Contraloría General de la República, la Auditoría General del Poder Ejecutivo y cinco Ministerios trabajaron en el fortalecimiento de los sistemas de control interno y externo desde la CGR con la participación de la Sociedad Civil. Se desarrolló un Manual Unificado de Auditoría Interna y un Modelo Estándar de Control Interno (MECI), cuyo proceso de implementación se ha iniciado en los cinco ministerios inicialmente incluidos. La Contraloría General ha adoptado el MECI como marco de referencia para evaluar los sistemas de control de todas las entidades públicas asumiendo el desafío de liderar el proceso de adopción progresiva en todas las entidades gubernamentales.

Existen serios problemas en el sector público en cuanto a la discrecionalidad de los funcionarios por falta de una definición precisa de sus funciones, la ausencia de control sobre los procesos dentro de las oficinas públicas, la falta de sistemas de control del rendimiento de funcionarios y otros factores que contribuyen a generar un alto grado de ineficiencia y un campo fértil para la corrupción.

Indudablemente, los logros del PU-II son significativos, pero de la etapa de diseño y desarrollo de estos sistemas de control, se necesita pasar a la etapa de implementación efectiva del MECI en las instituciones públicas del Estado. Es por ello, que esta propuesta plantea fortalecer y ampliar la capacidad de la CGR para brindar soporte técnico a las instituciones en la implementación del MECI, y evaluar de manera sistémica los avances que se vayan dando al interior de las mismas de manera a apoyar a las diferentes instituciones en sus actividades de capacitación en control interno y auditoría.

En el PU-I el Ministerio de Hacienda trabajó en la reingeniería del Sistema Integrado de Administración Financiera del Estado (SIAF) a fin de potenciarlo como herramienta para generar información de utilidad al control interno y externo. El GP ha determinado la necesidad de ampliar el nivel de integración del SIAF con otros sistemas gubernamentales vinculados a la administración financiera del Estado además de extender su actual grado de implementación a entidades que al presente no están conectadas en línea o no usan el SIAF para registrar determinadas operaciones fundamentales que hacen a la gestión financiera del Estado. Estas medidas permitirán aumentar la transparencia y fortalecer los controles en la administración financiera y en el manejo de los bienes y recursos del estado.

Por otra parte, el sector salud no está ajeno a la problemática de la corrupción que afecta al país. La adquisición de insumos y medicamentos es un área propicia para la corrupción. Los sobornos para la adjudicación de licitaciones, los sobreprecios, el desvío de medicamentos en la cadena de distribución o incumplimientos de las normas contractuales por parte de las empresas proveedoras son solo algunas de las prácticas de corrupción en el sector. Todas estas situaciones se ven favorecidas y alentadas por la falta de sistemas de control dentro del Ministerio. Conviene señalar, que los procesos de adquisición de medicamentos e insumos representan el segundo rubro más importante del presupuesto anual del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), que en el año fiscal 2008 ascendió a la suma de 300 millones de dólares. Bajo el PU-II se planea apoyar al MSPyBS en la implementación del sistema de control interno y de los manuales y procedimientos desarrollados bajo el PU- I. Se fortalecerá el control de calidad en los procesos de adquisiciones y se facilitará el acceso a la

información y espacios de monitoreo y control a las organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general.

### **Objetivos**

El primer objetivo de este componente es impulsar y extender la adopción del MECI de manera progresiva en las instituciones públicas y a consolidar los mecanismos de control ciudadano con el acompañamiento de la CGR. Para esto, la CGR pondrá en práctica un plan de divulgación y un calendario de implementación del MECI, trabajará en fortalecer a los equipos interinstitucionales de capacitación continua de Control Interno y de Auditoría Interna, estableciendo mecanismos de coordinación entre los mismos, y mejorando su capacidad para evaluar los sistemas de control interno de todas las entidades públicas y en reforzar la oficina de Apoyo al Control Ciudadano.

El segundo objetivo apunta a potenciar el SIAF como herramienta para ejercer mejores controles sobre el uso de los recursos financieros del estado y para mejorar el acceso a la información. Este sistema constituye un complemento fundamental para los mecanismos de control implementados con el MECI. Para fortalecer el SIAF el Ministerio de Hacienda lo extenderá a varias entidades descentralizadas, al tiempo de integrarlo con otros sistemas que hacen a la administración financiera del estado.

El tercer objetivo es la disminución de la corrupción en los procesos de adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos e insumos del MSPyBS mediante el mejoramiento de los sistemas de control interno y el establecimiento de mecanismos de acceso a la información.

### **Actividades Principales**

#### **A. FORTALECIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LA CGR**

##### **Difusión, capacitación y apoyo técnico para extender la implementación del MECI**

La Contraloría General de la República desarrollará y pondrá en práctica un plan de implementación progresivo del MECI en las instituciones que aún no han iniciado su implementación. El calendario será consensuado con las instituciones involucradas y a tales efectos la CGR trabajará coordinadamente con la Auditoría General del Poder Ejecutivo. Las actividades de divulgación del MECI formarán parte del plan de implementación.

La CGR trabajará en fortalecer y consolidar sus equipos de capacitación continua en control interno y auditoría interna, participación de otras instituciones. La CGR trabajará coordinadamente con las instituciones involucradas para que estos equipos de capacitación se establezcan como fuerzas de trabajo permanentes y articuladas con la Contraloría a fin de brindar capacitación y apoyo técnico a las entidades en la implementación del MECI.

##### **Evaluación de los Sistemas de Control Interno y seguimiento de las recomendaciones**

Se fortalecerá la capacidad del personal técnico de la CGR para ejercer eficazmente su rol de entidad responsable de evaluar los sistemas de control interno de las entidades del estado en base al MECI, brindándoles capacitación y facilitándoles herramientas informáticas. Esta evaluación es fundamental para garantizar la efectividad de los sistemas de control y en definitiva para que estos controles internos tengan un impacto real como mecanismos de prevención de la corrupción y de detección temprana de la misma. Se implementará un sistema informático que permitirá realizar un seguimiento de las auditorías

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

practicadas, identificando los hallazgos claves, las recomendaciones emanadas de las mismas y el seguimiento realizado por las entidades auditadas. Este sistema facilitará la labor investigativa de la Dirección de Auditoría Forense, responsable de profundizar los indicios de casos de corrupción detectados durante el desarrollo de las auditorías, a los efectos de realizar las denuncias correspondientes al Ministerio Público.

La CGR trabajará con la Auditoría General del Poder Ejecutivo y otras entidades del estado para articular los mecanismos normativos y de procedimientos que hagan posible el seguimiento de las recomendaciones de la Contraloría emanadas de las auditorías practicadas.

### **Control Ciudadano e iniciativas de acceso a la información**

Se fortalecerá la oficina de Apoyo al Control Ciudadano aumentando su capacidad de organizar y canalizar iniciativas de control externo con participación de la sociedad civil y con énfasis en las actividades que apunten a mejorar los niveles de acceso a la información pública. Se desarrollarán actividades de capacitación y de información dirigida a la sociedad civil, a la prensa y a la ciudadanía en general, a fin de fomentar la activa participación de estos sectores en el control de los bienes públicos. Asimismo, se perfeccionarán los mecanismos de recepción y procesamiento de las denuncias ciudadanas y se llevarán a cabo campañas de comunicación y de información.

**Figura 4: Componente 3: Contraloría General de la República**

Actividades	Indicadores de Producción	Supuestos	Indicadores de Resultado	Indicador Meta
1. Extender la adopción del MECIP e implementar la evaluación de los Sistemas de Control Interno.	<p>Aumento del número de instituciones que implementan el MECIP <b>Línea de Base:</b> 6 (2008) <b>Meta:</b> 12</p> <p>Aumento del número de instituciones que son evaluadas por la CGR en cuanto a la implementación de sus sistemas de control interno.</p>	Las instituciones del Gobierno de Paraguay toman las medidas necesarias para implementar los estándares de control de MECIP	<p>Mejoramiento cualitativo y cuantitativo de las respuestas de las instituciones del Gobierno a las recomendaciones de auditorías de la CGR:</p> <p><u>Cantidad de Respuestas:</u> <b>Línea de Base</b> (2008): 23 <b>Meta:</b> 60</p> <p><u>Calidad de las respuestas:</u> <b>Líneas de Base:</b> (al año 2008 no hay implementado ningún método de medición) <b>Meta:</b> Promedio: 3 (Buena)</p> <p><u>Escala:</u> 0 No hubo respuesta 1 No ha cumplido 2 Cumplido con excepciones 3 Buen nivel de cumplimiento 4 Muy buen nivel de cumplimiento 5 100% Cumplido</p>	<p>Mejoramiento del indicador de control de corrupción del WBI <b>Línea de Base:</b> -0.96 (2007)</p> <p>a) Mejoramiento del indicador de Anticorrupción y Transparencia. Línea de Base: 3.3 (Freedom House 2007)</p> <p>b) Mejoramiento del Indicador de Control de corrupción. Línea de Base: 0,40 (2007 Bertelsmann Transformation Index)</p>
2. Fortalecer la Oficina de Apoyo al Control Ciudadano y mejorar los mecanismos de recepción y procesamiento de denuncias de la ciudadanía	<p>Oficina de Apoyo al Control Ciudadano fortalecida y trabajando con Organizaciones de la Sociedad Civil</p> <p>Oficina de Apoyo al Control Ciudadano en capacidad de realizar seguimiento sistematizado y dar respuestas a las denuncias ciudadanas.</p> <p>Número de iniciativas de acceso a la información implementadas <b>Línea de Base:</b> 0 (2007)</p>	CGR establece alianzas con Organizaciones de la Sociedad Civil y con otras instituciones del gobierno	<p>Aumento de las respuestas a las denuncias ciudadanas. <b>Línea de base:</b> 0 (no hay mecanismos de respuesta implementados, 2007) <b>Meta:</b> 75% de respuestas</p>	<p>Mejoramiento en la Evaluación de Acceso a la Información en Paraguay (2007 Reporte del Departamento de Estado sobre Derecho Humanos)</p>

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

Actividades	Indicadores de Producción	Supuestos	Indicadores de Resultado	Indicador Meta
	Meta: 5			

### B. IMPLEMENTACIÓN DEL SIAF

#### Ampliación de la cobertura del SIAF e integración con otros sistemas

Se brindará apoyo al Ministerio de Hacienda para elaborar y ejecutar un plan dirigido a extender la implementación y el uso efectivo del SIAF en entidades que actualmente no están conectadas en línea o que no usan directamente el sistema, incluyendo organismos descentralizados, empresas públicas (compañías de telefonía, electricidad, provisión de agua, etc.), gobiernos municipales y departamentales. Este plan incluirá la actualización y el desarrollo de nuevas interfaces de integración e intercambio de información del SIAF con otros sistemas informáticos de administración financiera del estado. Igualmente serán potenciados los sistemas de conectividad necesarios para que las instituciones puedan operar con el SIAF de manera más eficiente. Se brindará asistencia para potenciar la capacidad del Ministerio de Hacienda de producir a partir del SIAF, informes gerenciales y de apoyo a la toma de decisiones, planificación estratégica y evaluación. Se informará al público y a la sociedad civil acerca de los procesos de planificación y ejecución del presupuesto, del gasto público y de los resultados de la gestión. Todo esto tendrá un impacto sobre el control de la corrupción al aumentar la transparencia de la gestión financiera del estado y el acceso a la información pública.

**Figura 5: Componente 3: SIAF**

Actividades	Indicadores de Producción	Supuestos	Indicadores de Resultado	Indicador Meta
1. Concluir el desarrollo e implementación del nuevo SIAF y extender la cobertura del sistema	Nuevo SIAF completamente implementado, con mayor información disponible para ejercer el control sobre las operaciones de gestión financiera, y un mayor número de entidades que usan el sistema en línea.	El Gobierno de Paraguay dispone las regulaciones necesarias para expandir la cobertura del SIAF	Controles mejorados en la operación de la gestión financiera del estado:  a) Número de Oficinas de Auditoría Interna de las instituciones que emplean nuevos reportes del SIAF para realizar sus trabajos de auditoría basados en el MECIP <b>Línea de Base</b> (2008): 0. Las de Oficinas de Auditoría Interna de las instituciones no utilizan el SIAF, y el sistema actual no tiene reportes diseñados para tal propósito. <b>Meta:</b> 12  b) Conciliación bancaria automática diaria de las cuentas del estado <b>Línea de Base</b> (2008): Los procedimientos de conciliación bancaria empleados a la fecha no son automatizados y toman cerca de 30 días para ser producidos. <b>Meta:</b> Conciliación bancaria producida diariamente por el Nuevo SIAF	Mejoramiento del indicador de control de corrupción del WBI <b>Línea de Base:</b> -0.96 (2007)  a) Mejoramiento del indicador de Anticorrupción y Transparencia. Línea de Base: 3.3 (Freedom House 2007)  b) Mejoramiento del Indicador de Control de corrupción. Línea de Base: 0,40 (2007 Bertelsmann Transformation Index)
2. Potenciar la capacidad del Ministerio de Hacienda de generar	Nuevos reportes del SIAF orientados a la ciudadanía, a los tomadores de	El Ministerio de Hacienda trabaja con Organizaciones de la Sociedad	Incremento del número de Organizaciones de la Sociedad Civil que realizan actividades de control ciudadano utilizando información producida por el SIAF y disponible en el sitio web del	Mejoramiento en la Evaluación de Acceso a la Información en

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

Actividades	Indicadores de Producción	Supuestos	Indicadores de Resultado	Indicador Meta
información a partir del SIAF para la toma de decisiones y para facilitar el acceso a la información por parte del público	decisiones, a organizaciones de la sociedad civil y a la prensa, disponibles en el sitio web del Ministerio de Hacienda y siendo utilizado por estos actores.	Civil para aumentar el nivel de conocimiento sobre los recursos de información pública del SIAF, así como con los tomadores de decisiones del gobierno para producir información significativa para la toma de decisiones.	Ministerio de Hacienda <b>Línea de Base</b> (2008): 0 <b>Meta:</b> 12  Aumento del número de agentes tomadores de decisiones del gobierno que emplean reportes gerenciales del SIAF para tomar decisiones. <b>Línea de Base:</b> < A ser definida > <b>Meta:</b> < A ser definida >	Paraguay (2007 Reporte del Departamento de Estado sobre Derecho Humanos)

### C. SISTEMAS DE CONTROL EN EL MSP Y BS

#### **Fortalecimiento del sistema de adquisición de medicamentos e insumos del MSPyBS**

Durante el PU-II se capacitará a los funcionarios de la Dirección General de Administración y Finanzas en aspectos legales y normativos vinculados a los procesos de adquisiciones, se dotará a la dirección de los insumos necesarios (software y hardware) para mejorar la eficiencia de dichos procesos y se la vinculará electrónicamente con la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. Además, se realizará un diagnóstico y reorganización de las 82 Unidades Operativas de Contrataciones actualmente funcionando dentro del Ministerio. Asimismo, se brindará asistencia técnica para homologar un listado básico de medicamentos e insumos con el Instituto de Previsión Social con el objetivo de promover en el futuro compras conjuntas que beneficien al país con la economía de escala. Finalmente se promoverá el catálogo de responsabilidades jurídicas en el proceso de adquisiciones públicas, desarrollado por la Dirección de Contrataciones Públicas.

#### **Fortalecimiento del sistema de almacenamiento y distribución de medicamentos e insumos del MSPyBS**

El MSPyBS establecerá una Unidad de Gestión de Medicamentos e Insumos con el personal necesario para gerenciar el proceso logístico de los mismos; asistencia técnica y capacitación serán proveídas para dotar a los técnicos de esta Unidad de habilidades en temas de estimación de necesidades, procesamiento de solicitudes, recepción y almacenamiento de productos y distribución hasta los niveles regionales. Se proveerá al depósito central y a los depósitos regionales de la capacitación necesaria para fortalecer el manejo eficiente y transparente de los insumos y medicamentos adquiridos. Un sistema informático será establecido y funcionará tanto en el nivel central como en las 18 regiones sanitarias, cuyo objetivo fundamental será el de proveer información confiable sobre los niveles de existencia de medicamentos e insumos a nivel nacional. Esta información será clave en los procesos de planificación de futuras adquisiciones y en reducir los niveles de desabastecimiento y sobre abastecimiento.

#### **Fortalecimiento de los mecanismos de control interno del MSPyBS**

El MSPyBS implementará los modelos de control internos desarrollados bajo el PU-I con énfasis en el Comité de Ética que sancionará a funcionarios que incurran en prácticas de corrupción. Se brindará asistencia técnica para aplicar estos modelos en los procesos de adquisición, almacenamiento y

distribución de medicamentos e insumos. De igual manera, se coordinará con la CGR la evaluación de los sistemas de control interno vigentes, así como la implementación de acciones conjuntas en materia de control ciudadano.

### **Mejoramiento de los mecanismos de comunicación y de participación ciudadana del MSPyBS**

El MSPyBS establecerá mecanismos para garantizar el acceso a la información a consejos locales y regionales de salud y a organizaciones de la sociedad civil. Se realizarán audiencias públicas anuales a nivel central y regional se producirán, boletines y otros mecanismos de comunicación para promover la transparencia. Se impulsarán campañas de comunicación orientadas a obtener el apoyo ciudadano en el control del uso de los medicamentos e insumos y se fortaleciendo los mecanismos existentes para recibir quejas, incluyendo una línea telefónica gratuita (0800), la página Web del Ministerio y buzones en los grandes hospitales regionales y generales.

### **Resultados**

Este componente está dirigido a fortalecer los sistemas de control interno, potenciar el SIAF como herramienta de gestión y de producción de información relevante para la planificación y el control de la gestión pública y reducir la corrupción en la adquisición de medicamentos e insumos.

En los meses previos al inicio del Programa Umbral II se realizará una auditoría administrativo-financiera que determinará el estado de situación de la institución y servirá de línea de base para determinar los niveles de resultado a ser esperados. Igualmente, una evaluación del sistema logístico de insumos de planificación, kits de parto y del programa de medicamentos esenciales, actualmente en curso, ofrecerá información sobre los niveles de desabastecimiento y/o sobre-abastecimiento existentes.

**Figura 6: Componente 3: Ministerio de Salud**

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
Fortalecer el sistema de adquisición de medicamentos e insumos a través de: 7.1 Capacitar en adquisiciones públicas y AT para reorganización de las UOCs 7.2 Establecer conectividad con la DGCP	7.1 120 funcionarios vinculados a UOCs capacitados en los procedimientos. 7.2 La UOCs central y 81 sub UOCs reorganizadas en 60 y funcionando con procedimientos estándares. 7.3 La UOC central y 60 sub UOCs interconectadas con la DGC[	Compromiso político firme del MSPyBS y de los Directores Generales involucrados en las áreas respectivas  Permanencia del personal clave	7.1 # de UOCs realizando adquisiciones de medicamentos e insumos cumpliendo los estándares de calidad. <b>Línea de base:</b> 0 <b>Meta:</b> 61 Reducción de duración del proceso de adquisiciones <b>Línea de base:</b> 102 <b>Meta:</b> 20% menos	
Fortalecer el sistema de almacenamiento y distribución: 8.1 Crear la Unidad de Gestión de Medicamentos e insumos. 8.2 Capacitar en logística. 8.3 Establecer conectividad entre 24 hospitales y 18 regiones y el nivel central.	Unidad de Gestión de medicamentos creada por resolución y con personal asignado. 8.2 50 funcionarios capacitados en logística 8.3 Parque Sanitario central y regionales, informatizados e interconectados	Decisión de las autoridades del MSPyBS de crear la unidad de Gestión de medicamentos e insumos dotándolo de recursos suficientes.	8.1 Reducción de niveles de desabastecimiento y sobre abastecimiento de medicamentos e insumos <b>Línea de base:</b> 77% <b>Meta:</b> 23%	
Fortalecer los mecanismos de control interno: 9.1 Capacitar oficina de auditoría interna.  9.2 Implementar conjuntamente con la CGR los mecanismos de control.	9.1 Auditoría Interna fortalecida para el control de adquisiciones y de recepción en 42 puntos de entrega de medicamentos e insumos.  9.2 Sistema de control interno vigente evaluado por la CGR y recomendaciones	Cumplimiento y puesta en práctica de los nuevos sistemas y procedimientos de control de calidad desarrollados bajo el Fase I.	9.1 Implementación del control aleatorio de recepción de insumos y medicamentos. <b>Línea de base:</b> 0 <b>Meta:</b> 22 de los 42 puntos de entrega seleccionados. 9.2 Certificación de la CGR del sistema de control	Mejora en el indicador de control de corrupción del Instituto del Banco Mundial <b>Línea de base:</b> 2008: - 0.96

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
	implementadas.		interno. <b>Línea de base:</b> 0 <b>Meta:</b> 1	
Mejorar los mecanismos de comunicación y de participación ciudadana: 10.1 Implementar audiencias públicas, boletines ,página web y Línea 0800 Establecer oficina de quejas y denuncias.	10.1 Audiencia pública anual nacional y regionales implementadas. 10.2 Sitio web del MSP publicando precios de medicamentos con nombre del proveedor. 10.3. Funcionarios de oficina de quejas y denuncias operativos.	Ministerio de Salud cuenta con la voluntad política para implementar mecanismos de acceso a la información y participación ciudadana,	10.1 Aumento en # de audiencias publicas <b>Línea de base:</b> 1 <b>Meta:</b> 43  10.2 Aumento en la respuesta a quejas y/o denuncias realizadas por la sociedad civil. <b>Línea de base:</b> 0 <b>Meta:</b> 80% de respuesta	

### Contexto del Componente 3: Fortalecimiento de los sistemas de control

El control interno dentro de la administración pública es un elemento clave en la prevención y detección de hechos de corrupción. Durante el PU-I se ha avanzado en el diseño del MECI, como herramienta para incorporar el control de sistemas de la calidad en la gestión pública. La CGR liderará el proceso de implementación del MECI y apoyará a las instituciones públicas en este cometido. El Ministerio de Salud ha identificado a la lucha contra la corrupción como una de sus prioridades y reconoce que sus mecanismos de control interno no son lo suficientemente efectivos. A través del fortalecimiento de estos mecanismos de control se espera una disminución de la corrupción, mayor transparencia y combate a la impunidad.

### Relación con otros Componentes

En caso que las auditorías internas previstas determinen la existencia de indicios de hechos ilegales y de corrupción este componente coordinará con el Ministerio Público (Comp.1) para la investigación y prosecución penal de los responsables.

### COMPONENTE 4: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas

#### Perfil: Prevención y aplicación de la ley

#### Antecedentes

El comercio ilegal de mercaderías, además de disminuir los ingresos del Estado por las evasiones fiscales que representa, genera situaciones propicias para hechos de corrupción, que se manifiestan en sobornos a funcionarios del Estado, tráfico de influencias, comercio de productos falsificados, entre otros. El contrabando y la evasión perjudican a la industria paraguaya y a la generación de puestos de trabajo en la economía formal. Esto representa un gran problema para el desarrollo del país y es por ello que esta administración priorizará el fortalecimiento de los sistemas de control y de sanción de estos ilícitos. La DNA, ha logrado resultados exitosos en la Fase 1 del Programa Umbral, durante la cual se ha triplicado el volumen de incautaciones y embargos de mercaderías ingresadas de contrabando. Asimismo conviene señalar que en la última encuesta realizada por Transparencia Paraguay, la percepción de la ciudadanía con relación a la DNA ha mejorado, aunque esta institución continúa aún siendo percibida como una de las entidades públicas más corruptas del país. Es por ello, que la DNA precisa aumentar la capacidad de sus recursos técnicos para ejercer un control más efectivo sobre los operadores del comercio exterior del Paraguay: esto es vital para reducir la corrupción.

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

A través de la Fase 2 del Programa Umbral, se fortalecerá la capacidad de la DNA de luchar contra el contrabando y la evasión impositiva en todas sus formas, y la capacidad de control e investigación interna de la DNA. Con esto se espera reducir los casos de corrupción del sector aduanero. Para enfrentar los problemas de contrabando y evasión impositiva se trabajará en potenciar los controles sobre el ingreso y salida de mercaderías del territorio nacional. Los acuciantes problemas mencionados, en los casos de importación y exportación, serán enfrentados a través del incremento de controles *a posteriori* sobre las operaciones aduaneras y controles de la gestión desarrollada por funcionarios en puestos que requieren alta responsabilidad y transparencia. Basados en los logros alcanzados en la Fase I del Programa Umbral, estamos convencidos que las metas que el Gobierno se propone alcanzar a más de ser imprescindibles, son posibles de realización en el plazo de vigencia del Programa, el cual permitirá instalar mejores prácticas, aumentar la transparencia y desalentar actos de corrupción dentro de la institución.

### Objetivos

El objetivo central de este Componente es el de fortalecer a la DNA para que la misma desempeñe una gestión más efectiva y transparente en la lucha contra el contrabando y la evasión impositiva. Este objetivo principal se logrará a través del: 1) Fortalecimiento de los controles anti-contrabando y reducción de la evasión impositiva por contrabando; 2) Fortalecimiento de las fiscalizaciones y controles sobre las operaciones de comercio exterior, a fin de reducir los pagos no documentados; 3) Mejoramiento de la capacidad de control y de auditoría interna y la vigilancia sobre el desempeño de los funcionarios; 4) Facilitación de los trámites de comercio exterior y; 5) Fortalecimiento de la participación ciudadana en la lucha contra el fraude aduanero.

### Sub-Componentes

#### 1. **Fortalecimiento de los controles anti-contrabando y reducción de la evasión impositiva por contrabando**

En la segunda etapa del PU se buscará aumentar la efectividad de las Coordinaciones Administrativa y Operativa (CAIA y COIA respectivamente) de Investigación Aduanera de la DNA en la lucha anti-contrabando. Se fortalecerán los controles anti-contrabando a través del establecimiento de una base central de operaciones en Asunción. Además, se establecerán seis bases operativas regionales equipadas con móviles terrestres y fluviales así como con la infraestructura informática y de comunicación necesarios, ubicadas en las zonas con mayor movimiento aduanero del país: Alto Paraná, Pilar, Encarnación, Chaco, Pedro Juan Caballero y Concepción.

Un serio problema con el que se enfrenta la DNA es el número excesivo de casos de fraudes aduaneros que quedan inconclusos por falta de evidencia o por defectos de formas o inacción de los funcionarios encargados de impulsarlos. A fin de paliar esta situación, durante la Fase II del Programa, se diseñarán e implementarán sistemas de registro y seguimiento de los casos de investigación e incautación que permitan dar mayor transparencia y efectividad a la investigación de los casos de contrabando y evasión. Se implementarán programas de capacitación continua a funcionarios del CAIA y COIA que complementarán la formación técnica recibida por ellos durante la Fase I del PU.

Finalmente, se planteará a las autoridades superiores la necesidad de la creación de una Policía Aduanera, para así contar con un cuerpo policial que responda a una sola autoridad y se unifiquen los criterios de acción anti-contrabando y se elaborará un modelo de Policía Aduanera, adecuado al marco normativo nacional.

### **2. Fortalecimiento de las fiscalizaciones y controles sobre los operadores de comercio exterior, a fin de reducir los pagos no documentados**

Se fortalecerá las fiscalizaciones y controles sobre operaciones de comercio exterior en las 15 principales administraciones aduaneras. Estas mejoras se darán mediante el aumento de la cantidad de auditorías a empresas del ámbito aduanero (importadores, exportadores, transportistas, despachantes, etc.), fiscalización *a posteriori* selectiva de los despachos aduaneros, de acuerdo a análisis de riesgos y la capacitación del personal de la CAIA, la Dirección de Fiscalización de la DNA y otras oficinas responsables del control de procesos de importación y exportación.

Mediante estos controles se espera que las irregularidades derivadas de las declaraciones falsas o inexactas disminuyan. Asimismo se buscará la transmisión informática de los manifiestos de cargas fluviales, previo a la recepción del embarque, así como contar con un sistema informatizado de los registros de los depositarios de mercaderías. Con esto se tendrá mayor información de la entrada y salida de mercaderías y servirá para una mayor transparencia de los procesos y un mejor seguimiento de los mismos.

### **3. Mejoramiento de la capacidad de control y de auditoría interna sobre los procesos administrativos-aduaneros y la vigilancia del desempeño de funcionarios**

La DNA mejorará el control del desempeño de sus funcionarios adoptando dos medidas innovadoras. Por un lado, se brindará asistencia técnica para que las auditorías de gestión de la DNA adopten el MECIP (herramienta de control desarrollada en la Fase I del PU) y por otro lado se establecerá un equipo especializado en investigaciones internas.

Se implementará el MECIP (Modelo Estándar de Control Interno – Paraguay) en las principales dependencias de la DNA y se aumentará en un 100% el número de auditorías de gestión. Estas tareas de control de la gestión, de carácter principalmente preventivo, serán reforzadas con un equipo de funcionarios capacitados para conducir investigaciones internas por mal desempeño de funciones o prácticas irregulares, así como investigaciones a otras personas vinculadas a las actividades aduaneras (despachantes, importadores, etc.). Con esto se espera sancionar de manera efectiva a los involucrados en hechos ilícitos y la presentación de denuncias al Ministerio Público con evidencias contundentes que servirán de base a condenas penales.

Además, se brindará asistencia técnica que posibilite la certificación de calidad de los procesos de las principales dependencias de sumarios administrativos de la DNA, con lo que se espera que la impunidad por evasión y fraude aduanero sea reducida.

### **4. Facilitación de los trámites de comercio exterior**

Con el fin de mejorar los procesos y de acortar los plazos para la importación de mercaderías, la DNA promoverá la implementación de un Sistema de Ventanilla Única para trámites aduaneros acompañado

de un sistema de interconexión informático on line con las distintas instituciones involucradas en las tramitaciones de comercio exterior. Con esto se logrará reunir en un solo lugar a las distintas instituciones que tienen participación en los procesos de comercio exterior, así como unificar las documentaciones necesarias, con lo cual se simplificarían los pasos a los usuarios de la DNA, disminuyendo las oportunidades de corrupción por soborno. Igualmente, la DNA pretende aumentar la cantidad de despachos tramitados por el procedimiento simplificado denominado *canal verde*, lo que reduce drásticamente el tiempo que toma el proceso de importación. Estas medidas facilitarán el comercio exterior y disminuirán los riesgos de irregularidades.

### **5. Fortalecimiento de la participación ciudadana en la lucha contra el fraude aduanero**

Estas propuestas de reformas, requieren un fuerte apoyo y compromiso de la comunidad de negocios y organizaciones de la sociedad civil (OSC). A fin de que las reformas tengan el impacto esperado, las mismas estarán acompañadas por una campaña de comunicación de resultados de los logros alcanzados. Al mismo tiempo, la DNA implementará actividades de concientización contra el fraude aduanero, con el apoyo de OSC. Además se diseñará y desarrollará un sistema informático de recepción, monitoreo y de presentación de resultados de casos de denuncias y quejas, asegurando la identidad de los denunciantes. Con esto se buscará el mejoramiento de la recepción, trámite y seguimiento de las quejas y denuncias que permitan investigar y sancionar los ilícitos del ámbito aduanero, así como mejorar los servicios que presta la DNA.

#### **Resultados**

Se aumentará el número de caso de investigaciones cerrados de fraude aduanero y se espera que el 70% de los procesos administrativos originados por estas investigaciones sean finiquitados en los plazos determinados. Igualmente, con la creación de la Unidad de Investigación Interna y la mejora en los controles de gestión, la DNA buscará reducir las irregularidades cometidas por sus funcionarios. Para facilitar el comercio exterior, se implementará Sistemas de Ventanilla Única y aumentarán los despachos tramitados por el *canal verde*. Asimismo, se implementará un sistema de seguimiento de quejas y denuncias que permitirán una mejora constante de las reformas implementadas.

#### **Contexto para el componente 4: Dirección Nacional de Aduanas – DNA**

La DNA ha implementado un proceso de mejoras para optimizar los servicios a sus usuarios y luchar contra la corrupción y la informalidad económica en el ámbito aduanero. Es así que se obtuvo la certificación de calidad ISO-9001 en los procesos de comercio exterior (importación y exportación). La segunda fase del Programa Umbral fortalecerá las mejoras implementadas y para esto es necesario que la DNA provea suficientes recursos humanos y financieros. Durante esta Segunda Fase el Gobierno mantendrá su voluntad de luchar contra el contrabando y contra la evasión, dándole mayor impulso y alcance a esta lucha. El Gobierno proveerá de los recursos humanos que sean necesarios y brindará los recursos necesarios para sostener a las bases operativas regionales que se establecerán durante la Fase II del Programa.

**Figura N 7. Componente 4. Fortalecimiento de la DNA**  
**Componente 4 del Programa Umbral, Fase II: Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Aduanas**

Actividades	Indicadores de Producción	Supuestos	Indicadores de Resultado <sup>1</sup>	Indicador Meta
Fortalecer los controles anti-contrabando y reducir la evasión impositiva por contrabando, a través de: 1. Entrenar staff de COIA 2. Asistencia técnica para mejorar operativos anti-contrabando 3. Establecer bases operativas regionales	1. Personal capacitado y aumento del número de investigaciones concluidas 2. Mayor efectividad en los operativos realizados 3. Seis bases operativas regionales establecidas	El GdP mantiene su voluntad de luchar contra el contrabando y la evasión	1. Valor promedio de cada incautación: <b>Línea de Base:</b> USD 13.296 <sup>2</sup> <b>Meta:</b> USD 16.000 2. Promedio de incauciones mensuales: <b>Línea de Base:</b> 22 <sup>3</sup> <b>Meta:</b> 26 3. Porcentaje de efectividad de las operaciones (incauciones/operaciones) <b>Línea de Base 2008:</b> 69% (147/212) <b>Meta:</b> 80%	Mejora en el indicador de control de corrupción del Instituto del Banco Mundial. <b>Línea de Base 2007: - 0,96</b>  Mejora en el indicador de aplicación de las leyes del Instituto del Banco Mundial. <b>Línea de Base 2007: - 0,97</b>
Fortalecer las fiscalizaciones y controles sobre las operaciones de comercio exterior, a través de: 1. Entrenar a staff de CAIA y equipos de fiscalizaciones 2. Aumentar número de auditorías 3. Aumentar número de fiscalizaciones (controles <i>a posteriori</i> ) 4. Informatizar la transmisión de los manifiestos de cargas fluviales	1. Staff que investiga evasión impositiva entrenado 2. Número de auditorías de empresas aumentadas 3. 525 fiscalizaciones selectivas realizadas 4. 70% de los manifiestos de cargas fluviales informatizados 5. 24 reportes de evasión de impuestos remitidos correctamente al Ministerio Público	Suficientes recursos humanos adecuados para controles aduaneros	1. Aumento en el número de auditorías a empresas de importación/exportación <b>Línea de Base: 65</b> <b>Meta: 100</b> 2. Aumento en el porcentaje de sumarios administrativos terminados en 6 meses <b>Línea de Base: 22% (17/77)</b> <b>Meta: 70%</b> 3. Contra-liquidaciones notificadas a empresas de importación/exportación <b>Línea de Base: USD 7.2 millones</b> <b>Meta: USD 10,4 millones</b>	Mejora en la posición de frecuencia de pagos no documentados del WEF. <b>Línea de Base 2007: 108°</b>
Mejorar la capacidad de control y auditoría interna sobre el desempeño de los funcionarios, a través de: 1. Entrenamiento sobre el MECIP 2. Entrenamiento sobre técnicas de auditoría 3. Asistencia técnica sobre investigaciones internas	1. MECIP implementado en 5 dependencias aduaneras 2. 32 auditorías internas realizadas por año 3. Capacidad de control sobre funcionarios fortalecida 4. 15 reportes de corrupción remitidos correctamente al Ministerio Público	Dotación de funcionarios y de recursos necesarios.		
Simplificar los trámites de comercio exterior, a través de: 1. Asistencia técnica para implementar Ventanilla Única para Importación (VUI). 2. Entrenamiento para controles de despachos por <i>canal verde</i>	1. Dos VUI en funcionamiento 2 Staff entrenado para despachos por <i>canal verde</i>	Participación y apoyo de instituciones involucradas en los procesos de comercio exterior	1. Aumento en el porcentaje de importaciones por <i>canal verde</i> <b>Línea de Base: 37%</b> <b>(36.341/98.196)</b> <b>Meta: 70%</b> 2. Reducción en días para: <b>Exportar – Línea de Base: 33</b> <b>Importar – Línea de Base: 35</b> <b>Meta Exp./Imp.: 20</b>	

<sup>1</sup> Si no se indica lo contrario, las Líneas de Base son del 2007 y las metas para el final del 2º año de implementación.

<sup>2</sup> Valor promedio de las incauciones realizadas por el COIA (DETAVE) durante el Programa Umbral Fase I.

<sup>3</sup> Promedio mensual de incauciones realizadas por el COIA (DETAVE) durante el Programa Umbral Fase I.

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

Fortalecer apoyo ciudadano en la lucha contra el fraude aduanero, a través de:	1 Dos campañas de comunicación implementadas	Participación y apoyo de la sociedad civil en las	1. Aumento en el % de quejas procesadas en plazo <b>Línea de Base:</b> 0%	
1. Implementar campañas de comunicación 2. Creación de Oficinas de Quejas	2. Oficina de Quejas funcionando	reformas de la gestión aduanera	<b>Meta:</b> 50 %	

**Relación con otros componentes:** En la lucha anti-contrabando la DNA coordinará operativos con la UTE (Componente 5) y con la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción del Ministerio Público – MP (Componente 1). Las reformas y mejoras encaradas en la UTE y el MP, permitirán una lucha más efectiva contra el tráfico ilegal de mercaderías, tanto desde el punto de vista operativo, como del aspecto de seguimiento a las causas penales iniciadas. Además, contará con el apoyo de la CGR (Componente 3), para implementar efectivamente el MECIP en sus principales procesos.

### **COMPONENTE 5: Fortalecimiento de la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual** **Perfil: Prevención/Aplicación de Leyes**

#### **Antecedentes**

Los delitos contra la propiedad intelectual tales como la falsificación de marcas y la violación de patentes y de derechos de autor, constituyen un flagelo para la formalidad de la economía y la vigencia del Estado de Derecho en el Paraguay. A esto se suma el hecho que la mayoría de la ciudadanía no percibe a las violaciones de derechos de propiedad intelectual como delitos y no entiende la utilidad y la importancia de la protección de los mismos. Los delitos que atentan contra derechos de propiedad intelectual están íntimamente ligados con prácticas de corrupción, tales como el contrabando, el soborno, la evasión impositiva y el lavado de dinero. La Unidad Técnica Especializada conformada mediante un convenio entre los Ministerios de Industria y Comercio, Hacienda e Interior tiene la responsabilidad de combatir los crímenes que atentan contra los Derechos de la Propiedad Intelectual. Desde su creación en el año 2003, la UTE ha alcanzado resultados significativos, realizando más de 200 operativos e incautando mercaderías por un valor de aproximadamente US\$ 150 millones (valor del producto desplazado del mercado). Sin embargo, la falsificación, el contrabando y los casos de violaciones de patentes siguen siendo un grave problema en Paraguay. A fin de que la UTE pueda lograr una mayor efectividad, es necesario extender su campo de acción y sus capacidades de investigación. Es fundamental asegurar que las personas involucradas en estos delitos sean debidamente sancionadas, para lo cual es imprescindible coordinar esfuerzos entre las distintas reparticiones del gobierno involucradas en la protección de los DPI.

#### **Objetivo**

En este componente el Gobierno tiene como objetivo fortalecer los mecanismos de lucha contra la falsificación, como también contra la evasión, el contrabando y el lavado de dinero cuando estos están ligados a la falsificación. En particular, a través de este componente se fortalecerá la labor de la UTE, dotando a la misma de una mejor infraestructura y una organización más eficiente. Se elaborará e implementará una estrategia de educación ciudadana sobre la importancia de la protección de los DPI, y finalmente se diseñará una estrategia de reconversión de empresas hacia el sector formal de la economía.

#### **Actividades principales**

### **Fortalecimiento de la Unidad Técnica Especializada (UTE)**

Para fortalecer la UTE se brindará asistencia técnica para reformar la estructura organizacional y funcional de la misma, mejorando así su autonomía funcional y presupuestaria. Se incluirá a la UTE en el Presupuesto General de Gastos de la Nación y se fortalecerá su capacidad técnica en materia de planificación/ programación, ejecución y evaluación presupuestaria. Se establecerá un plan de carrera para funcionarios de la UTE que sirva de incentivo a sus funcionarios. Se definirán manuales de funciones y de procedimientos y se incrementará la capacidad técnica de sus integrantes, a través de la capacitación en técnicas de investigación, ética en la función pública, derechos de propiedad intelectual y en la conducción de operativos, promoviendo un alto nivel de integridad y efectividad. Teniendo en consideración que la región este del país constituye el principal foco de acción de falsificadores y contrabandistas, se creará una oficina regional de la UTE en Ciudad del Este, a fin de asegurar una respuesta más efectiva en esta zona estratégica del país.

La labor de investigación e inteligencia de la UTE requiere acceso a información completa de diversa índole, tal como: productos importados y exportados, la lista de empresas que operan en el mercado, sus rubros y socios, entre otros, a fin de poder desentramar redes de falsificadores. El MIC carece de una base de datos confiable que apoye a la UTE en su labor de inteligencia. Se propone a través de este programa, la creación de un Centro de Datos en el MIC que pueda nutrirse de información de otras bases de datos ya existentes como son la de la Dirección de la Propiedad Industrial, el sistema Sofía de Aduanas, la base de datos de la Subsecretaría de Estado de Tributación, la de Identificaciones y la de Migraciones.

Finalmente se propone realizar un análisis y el diseño de políticas públicas que puedan hacer posible la reconversión de empresas informales, así como la certificación de empresas formales. Este análisis proveerá insumos para que el gobierno pueda en el futuro enfrentar los problemas sociales asociados al cierre de empresas informales.

### **Implementación de mecanismos de participación ciudadana**

En la lucha contra la falsificación la participación ciudadana es de vital importancia. Esta participación es muy limitada principalmente por el desconocimiento que existe por parte de los ciudadanos de las consecuencias negativas que producen a los consumidores y a la economía nacional este tipo de actividades ilegales. Durante el PU-II se establecerán mecanismos de recepción de denuncias con protección de la identidad (a través de un sitio web) y se implementarán sistemas de derivaciones y seguimiento de denuncias. Finalmente la oficina de Comunicación del MIC será fortalecida en el diseño e implementación de una estrategia de educación ciudadano sobre la importancia de la protección de los DPI.

### **Mejoramiento de los mecanismos de coordinación**

La estrecha coordinación con instituciones como la Dirección de la Propiedad Industrial, de la DNA, del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Dirección de Migraciones, el MIC, la policía nacional y el Ministerio Público entre otros así como el seguimiento de los procesos disciplinarios en sede administrativa y/o penales en sede judicial es fundamental para asegurar el éxito de la labor de la UTE. Durante el TP II un mecanismo de coordinación será establecido a fin de mejorar el acceso e intercambio de información. A tales efectos se diseñará e implementarán protocolos de comunicación, metodologías de trabajos conjuntos, mecanismos de cruzamiento de información, entre otras actividades.

## **Resultados**

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

Se fortalecerá la UTE asegurando que tenga mayor capacidad técnica y mejor información de inteligencia. Esto resultará en la presentación de denuncias al MP con evidencias contundentes que posibiliten las condenas penales. Se facilitarán los mecanismos de denuncias, se mejorará la coordinación con otras instituciones que sirven de apoyo a las labores de la UTE y se diseña una política nacional para la conversión de empresas informales.

### Contexto del Componente 5: Fortalecimiento de la protección de los Derechos de Propiedad intelectual.

Aunque el Paraguay mantiene aun indicadores bajos en materia de protección de los Derechos de Propiedad intelectual, avances significativos se han dado en los últimos años. El gobierno considera que este componente le permitirá mejorar su imagen y por ello se compromete a convertir a la UTE en la instancia líder en materia de protección de los derechos de propiedad intelectual. Para ello proveerá a la UTE con recursos del presupuesto general de gastos de la nación y posibilitará mecanismos de coordinación e intercambio de información.

**Figura 8: Componente 5: Fortalecer la protección de los Derechos de Propiedad Intelectual**

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
Fortalecer la UTE a través de: 1. AT para la reforma funcional y organizacional. 2. Capacitación a funcionarios. 3. Mejorar la base de datos del MIC.	1. Manuales de funciones y procedimientos implementados. 2. Funcionarios capacitados en base a plan de carrera. 3. Base de datos diseñada e implementada.	El GP incluye a la UTE en el Presupuesto General de Gastos.  El GP mantiene una política de acceso a la información y las instituciones involucradas cooperan.	Aumento del valor promedio anual de productos falsificados incautados por operación. <b>Línea de Base (2008):</b> \$687,930 <b>Meta:</b> \$825,516  Aumento en el número de operaciones <b>Línea de Base (Promedio 2007-2008):</b> 50.5 <b>Meta:</b> 76	Mejora en el indicador del World Bank Institute sobre Vigencia del Estado de Derecho. Línea de Base 2007: -0.97.  Mejora en el indicador de Freedom House 2007 referente al combate a las infracciones contra derechos de propiedad intelectual.
Implementar mecanismos de participación ciudadana a través de: 1. Implementar software para denuncias. 2. Implementar campañas de educación/información ciudadanas.	1. Mecanismo de denuncias implementado y al menos 10 investigaciones iniciadas. 2. Estrategias de comunicación y educación diseñadas e implementadas.	El GP mantiene como prioridad la protección de los DPI.	Mejora del % de nivel de educación de los estudiantes en DPI. <b>Línea de Base:</b> A ser determinada <b>Meta:</b> 10% sobre línea de base	Mejora en indicador de Economist Intelligence Unit y Freedom House (2007) referente a mecanismos de protección a denunciantes.
Mejorar los Mecanismos de Coordinación, a través de: 1. Firma de convenios marco. 2. Desarrollo e implementación de protocolos de comunicación. 3. Capacitación.	1. Procedimientos establecidos para trabajar conjuntamente y Convenio firmado. 2. Protocolos de comunicación implementados. 3. Funcionarios capacitados.	Diferentes instituciones públicas tienen la voluntad política para coordinar esfuerzos.		

### Relación con Otros Componentes

La UTE trabajará directamente con la FEPI en hechos punibles contra la Propiedad Intelectual (C1) y conjuntamente darán un mejor seguimiento de los procesos en sede judicial (C2). La UTE coordinará sus actividades con la DNA (C4) en la lucha contra el contrabando. Serán asignados oficiales de policía (C6) para operativos de la UTE.

### **COMPONENTE 6: Fortalecimiento de la Policía Nacional**

#### **Perfil: Prevención y aplicación de la ley**

##### **Antecedentes**

La Policía Nacional (PN) ha sido calificada como la segunda institución percibida como más corrupta según encuestas realizadas por Transparencia Paraguay. Diversos factores contribuyen a esta percepción, entre los cuales se encuentra la falta de desarrollo del capital humano y la debilidad estructural institucional reflejada en la falta de mecanismos de control interno y de herramientas tecnológicas que hagan posible una supervisión efectiva dentro de la institución, que actúe como factor disuasivo de actos de corrupción.

El nuevo gobierno plantea una lucha frontal contra la corrupción y esta tarea no puede realizarse sin reformar la PN. Indudablemente uno de los desafíos mayores es el de atacar la corrupción interna que existe en la PN. Además, la PN debe ser profesionalizada a la misma para que se convierta en un protagonista efectivo juntamente con los agentes fiscales, en la investigación y represión de la corrupción y la criminalidad. El GP ha identificado como prioridad el desarrollo de las capacidades técnicas de los cuadros policiales, que apunte a revalorizar al policía como trabajador sujeto de derecho y en su importante rol para la sociedad. Esto implica generar una carrera con sistema de incentivos, mejorar su formación y capacitación constante, dotar del equipamiento necesario, establecer mecanismos de articulación con la sociedad.

##### **Objetivo**

El objetivo de este Componente es incrementar la transparencia y la integridad dentro de la PN, reducir las prácticas de corrupción al fortalecer los mecanismos de control interno y el sistema disciplinario dentro de la misma. Con esto se espera atacar positivamente los indicadores de control de la corrupción donde la PN figura como una de las instituciones con más vulnerabilidades. El servicio que presta la PN será mejorado sustancialmente fomentando la dignificación y profesionalización de sus cuadros, a través de la vigencia de valores éticos y derechos humanos. Esto permitirá contar con policías comprometidos con el servicio público y el bienestar de todos los paraguayos.

##### **Actividades principales**

###### **Profesionalización de los cuadros policiales**

Se brindará asistencia técnica para profesionalizar los cuadros policiales. Para el efecto, se diseñará e implementará un plan de carrera, que incluya un sistema de evaluaciones, sanciones y premios basados en el desempeño, la conducta ética y la calidad del servicio que se brinda a la ciudadanía. Se mejorará el sistema de selección e ingreso del personal policial, estableciendo mecanismos claros, transparentes y objetivos. En tal sentido, se desarrollará e implementará un manual de selección, que contemple procesos de admisión (exámenes y entrevistas), criterios, puntuaciones y procedimientos necesarios para asegurar la transparencia y efectividad. A los efectos de brindar una mejor formación profesional, se fortalecerá a la Escuela de Policía, para ello se introducirán las reformas necesarias a los programas de estudios de esta Escuela, se diseñará una malla curricular que contemple programas de intercambio con otras instituciones tales como el MP y las universidades.

La formación profesional de los policías irá acompañada de un proceso de mejora en las condiciones laborales de los mismos. Se llevarán a cabo diagnósticos de los sistemas de jubilación y de cobertura de

salud aplicables a la PN permitiendo al Ministerio del Interior presentar a las instancias correspondientes (Ministerio de Hacienda, MSPy BS, Congreso Nacional), una propuesta que contemple el rediseño del sistema de jubilación y de cobertura de servicios de salud para los policías.

### **Fortalecimiento de los mecanismos de control interno y disciplinario de la PN.**

Se brindará asistencia técnica que permita mejorar los mecanismos de control interno. El programa apoyará la creación de una Oficina de Auditoría Interna con los manuales de funciones y procedimientos correspondientes. Esto permitirá la implementación del MECI, adaptado a las realidades de la PN en los procesos administrativos y financieros de la institución. Por otra parte, se fortalecerán a las Direcciones de Asuntos Internos, Recursos Humanos y de Justicia Policial, a través de la elaboración e implementación de manuales de procedimientos y funciones para cada una de ellas y capacitación técnica a sus funcionarios y mecanismos de coordinación para optimizar el trabajo de las mismas. Se dará énfasis a las tareas de prevención de la corrupción, detección temprana de irregularidades, mejora de los procesos disciplinarios y establecimiento de modelos de gestión.

Asimismo, se buscará la excelencia y la transparencia en la alta cúpula de la PN, para que ésta sirva de ejemplo y motivación para los funcionarios de rangos inferiores ejerciendo un liderazgo saludable y efectivo dentro de la institución. En tal sentido, se capacitará en liderazgo estratégico y en gerenciamiento, se diseñará un sistema de premiaciones, se promoverá la efectiva implementación de la declaración jurada de bienes, así como de otros mecanismos que permitan constatar el compromiso con la ética y la transparencia.

### **Mejoramiento de la capacidad de respuesta de la PN**

Para mejorar la percepción que los ciudadanos tienen sobre la PN, no basta con reducir la corrupción interna, sino que es necesario generar mayor confianza de los ciudadanos hacia los servicios que presta la policía. Esta confianza se logrará a través de la pronta y efectiva respuesta de la PN a la creciente demanda de seguridad de la ciudadanía. Los sistemas de comunicación de la policía son obsoletos y vulnerables, esto hace que no se pueda luchar efectivamente contra la criminalidad y además que tampoco se puedan instalar sistemas de control interno efectivos. El fortalecimiento de los sistemas de comunicación y tecnología de la PN permitirá de la implementación de los sistemas de control interno, con los consecuentes resultados positivos en materia de transparencia y lucha contra la corrupción. Se realizará un diagnóstico de las necesidades de tecnología de la PN en materia de comunicaciones. En base a los resultados de este diagnóstico, el Programa Umbral proveerá a la PN de un intranet y sistemas de IP que optimizaran las comunicaciones internas. Se desarrollará una base de datos de los funcionarios de la PN, un sistema geo-referenciado (GIS) y la instalación y funcionamiento de un sistema trunking de comunicación. Se capacitará a los funcionarios de la PN en el uso de estas herramientas y se establecerán mecanismos de control y de mantenimiento de las mismas.

Finalmente, se propone fortalecer el sistema de respuesta rápida del servicio 911 en Asunción y área Metropolitana para lo cual se realizará un diagnóstico que incluirá sus recursos humanos y tecnológicos. En base a este diagnóstico se fortalecerá el sistema de recepción de llamadas, capacitando a los funcionarios asignados a los centros de llamadas (call centers). Se establecerá un sistema de estadísticas y de evaluación y pruebas tendientes a verificar el funcionamiento del sistema y el tiempo de respuesta. Se espera que la mejora en el servicio 911 beneficie la percepción de los ciudadanos sobre la PN.

### **Fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana**

Estas propuestas de reformas, requieren un fuerte apoyo y compromiso de la comunidad y de las OSC. De manera a que las reformas tengan el impacto esperado, las mismas estarán acompañadas por una campaña de comunicación de resultados alcanzados. Al mismo tiempo, la PN implementará actividades de información y educación ciudadana orientadas a dignificar su labor y mejorar la percepción ciudadana sobre la misma, así como a educar a los ciudadanos sobre los procedimientos y mecanismos de denuncias de casos de corrupción o ilegalidad en los que estén involucrados efectivos de la PN.

### **Resultados**

Se profesionalizará a la PN, estableciendo mecanismos transparentes de selección e ingreso y de capacitación y formación técnica/científica. Se reducirá la corrupción interna, al establecer mecanismos efectivos de control y de sanción. Se potenciará la capacidad de la PN de dar respuesta efectiva a los reclamos de la ciudadanía al mejorar los sistemas de comunicación y de respuesta inmediata, posibilitando un mejor control sobre la gestión y una mejora en la percepción ciudadana.

### **Contexto para el componente 6**

La PN no ha sido objeto de reformas y tampoco beneficiaria de programas extensivos de cooperación. Esta institución requiere un proceso de cambios que le permita ganar la confianza de los ciudadanos, al profesionalizar a sus cuadros e implementar medidas internas de control que reduzcan la corrupción. El Gobierno del Paraguay, a través del Ministerio del Interior del cual depende la PN, reitera su compromiso de reformar la PN como una de las prioridades de esta administración, prueba de ello es la importancia de este componente en el presupuesto general de esta propuesta.

**Figura 9: Componente 6: Fortalecimiento de la Policía Nacional**

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
1. Establecer un Plan de Carrera de la PN, que incluya sistemas selección, capacitación, evaluación y beneficios.	1. Nuevo Plan de Carrera diseñado e implementado, Escuela de Policía aplicando nueva curricula.	1. Voluntad del Gobierno de realizar los cambios en la PN.	1.1 Todos los ingresos de cadetes a la academia policial durante el segundo año del programa serán basados en los nuevos criterios de evaluación, y admisión Línea de Base 2007 Objetivo	
2. Fortalecer los sistemas de control internos de la PN.	2. Oficina de Auditoría Interna establecida e implementando el MECIP. Asuntos Internos y Justicia Policial fortalecidas, con nuevos manuales de procedimientos y funciones y con personal capacitado.	2. Voluntad del Gobierno para dar mayor autonomía a los órganos de control.	2.1. Las oficinas administrativas que manejan mayor cantidad de recursos auditadas Línea 2007: ### Objetivo:	Indicador de Corrupción de la Policía en el Barómetro del BM Línea de Base: 4.6 en 2006 (escala 1 al 5) Economist Intelligence Unit 2007
3. Mejorar la capacidad de respuesta de la PN a las demandas ciudadanas.	3. Sistemas de comunicación y de servicio de respuesta inmediata 911 fortalecidos.	3. Dotación de funcionarios y de recursos necesarios.	3.1. Incremento en un 20% de la confianza de la ciudadanía hacia la institución policial. Línea de Base: A ser establecida a través de encuesta a ser realizada al inicio del Programa.	
4. Fortalecer la participación ciudadana y mecanismos de comunicación a la sociedad.	4. Sociedad civil informada sobre reformas implementándose en la	4. Voluntad Política de la PN.	3.1. Incremento en un 20% de la confianza de la ciudadanía hacia la institución policial. Línea de Base: A ser establecida a	

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

Actividades	Indicador de Producción	Supuestos	Indicador de Resultado	Indicador Meta
	PN, sistemas de recepción de denuncias implementado.		través de encuesta a ser realizada al inicio del programa.	

**Relación con otros componentes:** Este componente se vincula con el C1, pues se pretende profesionalizar a la PN y en tal sentido mejorar las capacidades investigativas que realiza la misma como soporte del MP (UDEA). Se vincula también con los Componente 3 (implementación del MECI), y con los componentes 4 y 5 (lucha anti-contrabando la DNA y fortalecimiento de la UTE), en la medida en que para la implementación de ambos componentes se requiere del concurso de la PN.

### Sostenibilidad

El nuevo gobierno de Paraguay es consciente que un desafío aún mayor a obtener cambios en la administración pública, es el de lograr que dichos cambios perduren en el tiempo y se consoliden definitivamente como parte de la estructura y el quehacer público. La sostenibilidad de cualquier iniciativa pública se basa en que los cambios, más allá de su período de implementación consigan por una parte, asegurar los recursos humanos, de infraestructura y presupuestarios que le permitan operar regularmente, y por otra la consolidación definitiva de la nueva forma de hacer las cosas: de una nueva cultura de trabajo orientada a resultados, de la producción de servicios de calidad, de una administración transparente y de una gestión con participación permanente de la ciudadanía en su rol contralor. El GP ha elaborado esta propuesta sobre el conocimiento concreto de los recursos con los que cuenta y de los proyectos de la cooperación internacional y el crédito público existentes. Es así que en el proyecto de Presupuesto 2009, presentado al Congreso Nacional incorpora las previsiones presupuestarias necesarias para asegurar la sostenibilidad de los logros alcanzados durante el PU-I.

Los cambios que la primera fase del Programa Umbral, van siendo absorbidos por la administración, pasando financieramente a depender, de la cooperación de EE.UU. a la de los recursos del Estado. Como ejemplo podemos mencionar las Unidades Jeroviaha de Tributación, la de Investigación Interna del Ministerio de Hacienda y otras apoyadas por el PU-I ya están operando con personal y recursos financieros propios.

El GP tiene previsto realizar las acciones necesarias para que las instituciones públicas involucradas en la implementación de la Fase II del Programa, respondan de manera efectiva a las recomendaciones técnicas y permitan el avance en la ejecución de los diferentes componentes del mismo. A los efectos de garantizar la sostenibilidad de la transferencia de experticia técnica a ser proveída por el Programa Umbral y teniendo en consideración la inevitable movilidad de personal que se da en la función pública, se propone incorporar los programas de capacitaciones a las mallas curriculares de las instituciones y capacitar a grupos de formador de formadores que puedan diseminar los conocimientos técnicos adquiridos más allá del plazo de dos años previsto para la implementación del Programa Umbral.

Durante la implementación del PU-I, el Paraguay ha dado señales positivas en cuanto a la sostenibilidad de los avances alcanzados por el programa. Es así que se han aprobado nuevas reglamentaciones, manuales de funciones y procedimientos, que posibilitarán la implementación de los nuevos sistemas de calidad, de control interno, disciplinario y de investigación que se han desarrollado en los diferentes componentes. Este Gobierno se compromete no solo a seguir con esta línea, sino a avanzar aún más fomentando una participación más activa y entusiasta de funcionarios claves dentro de cada

componente, brindando un seguimiento cercano a los procesos de aprobación de nuevas regulaciones y de implementación de las recomendaciones técnicas que surjan del programa y principalmente involucrando en la implementación del mismo a sectores representativos de la sociedad, que serán indudablemente los mejores defensores de la continuidad de los progresos y logros alcanzados.

### **Equipo de gerenciamiento y socios implementadores**

El nuevo GP reconoce que la implementación de todo proyecto es la etapa más crítica, en la cual las buenas intenciones pueden desvanecerse si no se cuenta con un esquema eficaz y eficiente de gerenciamiento. Particularmente en el caso del Programa Umbral, como se trata de una cooperación bilateral, es necesario tener en cuenta una estructura de ejecución en la que los diferentes actores deberán coordinar muy ordenadamente sus acciones. Es así que si bien, es la USAID quien administrará los fondos del Programa, el GP asumirá un rol protagónico y responsable en la gestión operativa y sobre todo política del mismo. Prueba fehaciente de esta voluntad es la decisión del Gobierno de encomendar al Ministro de Hacienda la representación del Gobierno ante el Programa Umbral. El Ministerio de Hacienda conforme a la Ley 1535/2000 de Administración Financiera del Estado es el responsable de coordinar y velar por la buena inversión pública y es en la estructura del GP una entidad particularmente sólida, tanto en lo técnico como en lo político.

Para la gestión ejecutiva de ésta y otras iniciativas de modernización y anticorrupción, el Presidente de la República ha creado, la Unidad Técnica de Modernización de la Administración Pública, que depende directamente del Gabinete del Ministro de Hacienda, y cuenta con profesionales técnicos de primer nivel con experiencia en administración pública y en gestión de proyectos tanto a nivel nacional como internacional. A través de esta Unidad, el Ministerio de Hacienda se constituirá en el centro armonizador entre todas las instituciones involucradas en la implementación de los seis componentes que forman parte de esta propuesta, como ya lo hizo durante el período de diseño de la misma. Cada una de las instituciones incluidas en esta propuesta, ha designado a la fecha personas de enlace con el Programa Umbral, las cuales han tenido una participación activa en la elaboración de esta propuesta. Estos enlaces incluyen a una Ministra de la Corte Suprema de Justicia, al Vice-Ministro de Seguridad del Ministerio del Interior, a altos funcionarios del Ministerio de Salud y de la CGR, de la DNA, así como al Vice-Ministro de Industria y al Director de Planificación del Ministerio Público. Teniendo como centro coordinador de esfuerzos al Ministerio de Hacienda, se implementarán mecanismos ágiles y regulares de consulta y coordinación entre todas las entidades, lo que posibilitará maximizar el impacto del Programa.

Se considerarán las lecciones aprendidas de la implementación de la Primera Fase del Programa Umbral. El GP considera crítico definir en forma clara los roles de las partes involucradas, a saber: el donante por una parte y el beneficiario por la otra. Una particular atención merece aquellas organizaciones que serán contratadas para efectivizar la implementación del Programa. y en este sentido, se propondrán ajustes a la modalidad de implementación, maximizando la participación de las entidades beneficiarias del Programa, lo cual ha sido identificada como de vital importancia.

Asimismo, se buscará mantener un contacto regular con los diferentes sectores y grupos de interés que son actores claves en la obtención de los resultados esperados. Como ejemplo, la intención de involucrar al sector de los importadores y de los despachantes de aduanas en los esfuerzos que se pretenden realizar en el Componente 4 de esta propuesta, o la necesidad de involucrar a proveedores, representantes y fabricantes de medicamentos, así como a ONGs y otros grupos de interés, en los

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

procesos de reformas de los sistemas de adquisición, almacenamiento y distribución de medicamentos e insumos. El GP garantizará el trabajo con las oficinas de comunicación de cada entidad para hacer conocer a grupos de interés, la prensa, y a la ciudadanía en general, las reformas y los logros alcanzados por el Programa. Se espera así poder sumar aliados claves que no solo conozcan los cambios que se vayan generando, sino que se conviertan en impulsores y promotores de los mismos.

### Coordinación de Donantes

La recientemente creada UTMAP tiene a su cargo la coordinación de la cooperación internacional en materia de modernización del Estado y el control de los resultados e impactos socio-económicos de los proyectos y programas de asistencia técnica y financiera. Esta tarea la ejecutará en estrecha relación con la Secretaría Técnica de Planificación, entidad gubernamental encargada de la planificación de los programas del gobierno.

La UTMAP, como ejecutora de la Fase Dos del Programa Umbral, ya ha tomado en consideración en la etapa del diseño de la propuesta, todas aquellos proyectos de la cooperación internacional y del crédito público, tanto para la selección de los componentes, como para la definición precisa de las actividades propuestas, de tal suerte a evitar duplicación de esfuerzos y asegurar la complementación de todos ellos.

El Ministerio Público ha trabajado casi exclusivamente en los últimos años con la cooperación bilateral de EE.UU. y no existen otras cooperaciones en curso o proyectadas en esta institución. El Poder Judicial, por su parte está iniciando la segunda parte de un ambicioso Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial, financiado por el BID orientado a desarrollar la carrera judicial, con énfasis en el proceso de selección de magistrados. Estas áreas son vitales para asegurar la independencia y la transparencia del sector justicia, y complementarán el Componente II de esta propuesta. El MSPyBS ha tenido regularmente proyectos financiados por el BID y el Banco Mundial, aunque focalizados en la parte asistencial, área que no es cubierta por esta propuesta. El eje de mejoramiento de los recursos humanos en el proceso de modernización del Estado está siendo abordado con el BID mediante la profesionalización de la carrera del servicio civil. La Policía Nacional no tiene ningún tipo de cooperación internacional en ejecución ni en etapa de diseño.

El siguiente cuadro presenta los programas enfocados en la lucha contra la corrupción y la modernización del Estado:

**Figura 8: Involucramiento de la Cooperación Internacional**

Fuente	Sector	Breve Descripción	Contraparte	Status	Monto
BID	Función Pública	Instalar la profesionalización y la eficiencia del Servicio Civil	Secretaría de la Función Pública / Ministerio de Hacienda	En ejecución	USD 4.400.000
BID	Transparencia e Integridad	Incorporar a la gestión pública mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana	Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI)	En ejecución	USD 770.000
UE	Modernización del Estado	Mejorar la calidad de los servicios de la Administración Pública a los ciudadanos y las MPYMES incrementando el nivel de transparencia, seguridad jurídica y eficiencia.	UTMAP-MH	En ejecución	EU 7.500.000

## Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II

BID	Salud Pública	Establecer incentivos y mecanismos en la atención primaria de salud para mejorar la mortalidad materna y perinatal	MSP y BS	En cierre	USD 38.022.000
Taiwán	Comercio Exterior	Apoyar a la implementación del Plan Nacional de Exportación	MIC	En ejecución	USD 2.000.000
BID	Justicia	Crear la carrera judicial incluyendo los procesos de selección de magistrados y una mejora en el acceso a la justicia	CSJ / CM / MDP	Pendiente de Aprobación	USD 6.300.000
BID	Ingresos Fiscales	Fortalecer la gestión de la recaudación pública	MH / DNA	En diseño	USD 18.500.000

El Proyecto de Modernización de la Administración Pública, financiado con recursos de donación de la Unión Europea está actualmente en sus inicios de ejecución también bajo el gerenciamiento de la UTMAP. Este proyecto tiene como objetivo la reingeniería del sector público, la simplificación de trámites y su desburocratización, teniendo a los diez Ministerios del Poder Ejecutivo como beneficiarios directos. Será imprescindible la correcta coordinación entre las acciones de esta iniciativa de mejoramiento y las del PU-II, pues entre ambos pueden crear una sinergia positiva que multiplicará su impacto en la estructuración de una administración de gobierno más moderna y transparente. El diseño de la propuesta ha considerado detalladamente lo que la UE hará particularmente en el MSPyBS, el Ministerio del Interior, el MH y el MIC, para que las actividades incluidas en esta, no se dupliquen sino se complementen.

### Consulta

La propuesta que aquí se presenta, ha sido elaborada de manera participativa con todas las instituciones involucradas en los diferentes componentes que la integran. Esto ha permitido contar con información de primera fuente para conocer las debilidades, fortalezas y oportunidades de éxito en cada una de ellas. Esto nos permite tener seguridad sobre la relevancia de los componentes que se incluyen, así como la certeza de que es posible, con el esfuerzo y la voluntad de este Gobierno, alcanzar las metas trazadas.

Asimismo, el Gobierno ha implementado un mecanismo de consulta ciudadana, donde representantes de ONGs, del sector privado, de entidades del estado, la prensa y otros actores relevantes han tenido la oportunidad de conocer el borrador de propuesta y de aportar sugerencias que indudablemente han enriquecido la misma de manera substancial. Más de 100 representantes de organizaciones han participado de este proceso de consulta. Entre ellos podemos citar a representantes de gremios de abogados, de ONGs involucradas en la lucha contra la corrupción, de gremios de importadores, despachantes de aduanas, sectores rurales y organizaciones involucradas en temas de seguridad y de salud pública. Se ha consultado a las mismas sobre la pertinencia o no de la propuesta, los posibles escenarios en cuanto a su implementación y el grado de interés de los diferentes sectores en avanzar en la realización de estas reformas.

Como ya se ha expresado anteriormente, durante la implementación de la Fase II del Programa se mantendrá un mecanismo de consulta con representantes claves de los diferentes sectores. Se tomará como ejemplo la experiencia que se ha tenido durante el PU-I, en el que se conformó un Consejo Consultivo compuesto por respetados representantes de la sociedad civil. En esta Segunda Fase se optimizará el rol de este mecanismo de consulta, buscando una participación más protagónica de sus integrantes.

Igualmente, a través de las mesas de coordinación de donantes, en particular con la Mesa de Gobernabilidad en la cual USAID/Paraguay participa activamente, se mantendrá actualizada a la comunidad de donantes de los avances del Programa, intercambiando información y experiencias en beneficio de todos y buscando acciones que generen un mayor impacto. Finalmente, en todos los

## **Propuesta de Paraguay para el Programa Umbral II**

componentes de esta propuesta se incluye una activa participación de la sociedad civil y campañas de información y comunicación tales como audiencias públicas, mesas de trabajos, boletines que de manera regular permitirá al programa mantener una interacción con la ciudadanía.