



UNODC

Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Fortalecimiento del Estado de Derecho, la Seguridad y la Justicia en el Paraguay

Programa Nacional Integrado de Impacto para el Paraguay
2011 – 2014

La presente publicación no ha sido revisada a fondo por los servicios de edición.

Los contenidos de esta publicación no necesariamente reflejan la visión o las políticas de UNODC o de organizaciones colaboradoras, ni tampoco implican su reconocimiento.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la UNODC, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Los parámetros, nombres y designaciones utilizados en todos los mapas en esta publicación no implican el reconocimiento oficial o aceptación por parte de las Naciones Unidas.

Índice de materias

Programa Nacional Integrado de Impacto para el Paraguay 2011 – 2014.....	1
Lista de siglas y acrónimos utilizados	5
PRÓLOGO	7
PREFACIO	9
MAPA DEL PARAGUAY	10
PROGRAMA NACIONAL INTEGRADO DE IMPACTO PARA PARAGUAY – 2001-2014: “FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO, LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA EN EL PARAGUAY” .	11
RESUMEN EJECUTIVO.....	12
Introducción.....	12
Estructura del Programa Nacional Integrado	13
Estructura de gestión y mecanismos de implementación	14
1. INTRODUCCIÓN.....	16
1.1. Contexto	16
1.2. Propósito.....	16
1.3. Preparación del Programa Nacional Integrado (PNI)	16
1.4. Estructura del Programa Nacional Integrado.....	17
2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN.....	18
3. SOCIOS CLAVE	30
3.1. Contexto institucional.....	30
3.2. Debilidades identificadas en las instituciones del Estado.....	34
3.3. Política y estrategia del Gobierno del Paraguay en materia de justicia y seguridad	35
3.4. Otros programas de la Cooperación Internacional	37
3.5. Cooperaciones con organizaciones regionales e internacionales.....	39
3.6. Cooperación con el sector privado y la sociedad civil	41
3.7. Sinergias con otras iniciativas de UNODC en América del Sur	41
3.8. Estrategia de UNODC	42
4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRADO	43
4.1. Presentación general	43
4.2. Subprograma 1: Crimen Organizado y tráfico ilícitos.....	45
4.3. Subprograma 2: Justicia y Anticorrupción	51
4.4. Subprograma 3: Reducción de la demanda de drogas y tratamiento.....	56
Cuadro 4 – Reducción de la demanda de drogas y tratamiento	56

5. ESTRUCTURA DE GESTIÓN Y MODALIDADES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRADO	59
5.1. Estructura de gestión	59
5.1.1. Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa (CNGSP)	59
5.1.2. Grupos técnicos de trabajo	61
5.2. Coordinación con los demás socios.....	62
5.3. Gestión del Programa por UNODC.....	62
5.4. Financiación	63
5.5 Recursos humanos.....	64
5.6. Monitoreo y evaluación	64
5.7. Posibles riesgos y estrategias de mitigación.....	66
ANEXO 1 – CONVENCIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES FIRMADOS Y RATIFICADOS POR LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY EN LAS ÁREAS DEL MANDATO DE UNODC	69
ANEXO 2 – MONITOREO DE LOS EFECTO DIRECTOS.....	71
ANEXO 3 – PRODUCTOS INDICATIVOS PRESUPUESTADOS	75
ANEXO 4 – EJEMPLO DEL CONTENIDO Y DEL PLAN DE TRABAJO	79
ANEXO 5 – MODELO DE AGENDA.....	84
ANEXO 6 – CONTEXTO JURÍDICO	85

Lista de siglas y acrónimos utilizados

AI	Amnistía Internacional
ANR	Asociación Nacional Republicana
APC	Alianza Patriótica para el Cambio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BLO	Border Liaison Officer (siglas en inglés)
CBT	Computer Based Training (siglas en inglés)
CCCP	Centro de Coordinación y Capacitación Policial
CIEJ	Centro Internacional de Estudios Judiciales
CICAD	Comisión Interamericana sobre Control y Abuso de Drogas
CISNI	Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad
CGSP	Comité de Gestión y Seguimiento del Programa
CMC	Consejo del Mercado Común
EEUU/USA	Estados Unidos de América
EPP	Ejército del Pueblo Paraguayo
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FATF	Financial Action Task Force (siglas en inglés)
FCCP	Foro de Consulta y Concertación Política
FMI	Fondo Monetario Internacional
gm.	Gramos
GTT	Grupos de Trabajo Técnico
ha.	Hectárea
HDI	Índice de desarrollo humano (por sus siglas en inglés)
ILANUD	Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento de la Delincuencia
INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal (por sus siglas en inglés)
LD	Lavado de Dinero
LAPLAC	Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe
Mercosur	Mercado Común del Sur
MI	Ministerio del Interior
MoU	Memorando de Entendimiento (por sus siglas en inglés)
MP	Ministerio Público
OEA	Organización de Estados Americanos

OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONU/NUU	Organización de las Naciones Unidas
PC	Partido Colorado
PN	Policía Nacional
PIB	Producto Interior Bruto
PIB/cápita	Producto Interior Bruto per cápita
PIP	Programa Integrado País
PNI	Programa Nacional Integrado
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRELAC	Prevención del desvío de precursores de drogas en la región de América Latina y el Caribe
RED	Recuperación de drogodependientes
RMJ	Reunión de Ministros de Justicia
SENAD	Secretaría Nacional Antidrogas
SEPRELAD	Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero y de Bienes
SFT	Convenio Internacional para Represión de la Financiación al Terrorismo (por sus siglas en inglés)
Tm.	Tonelada métrica
UAF	Unidad de Análisis Financiero
UE	Unión Europea
UNCAC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
UNDAF	United Nations Development Assistance Framework (por sus siglas en inglés)
UNDG	Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (por sus siglas en inglés)
UIF	Unidad de Investigación Fiscal
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNTOC	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés)
USD	Dólar estadounidense (por sus siglas en inglés)
VIH/SIDA	Virus de inmunodeficiencia humana / Síndrome de inmunodeficiencia adquirida

PRÓLOGO

El Paraguay y el mundo se encuentran en un momento histórico. Asistimos a una simultaneidad de transiciones en diversos niveles, donde el escenario internacional transita hacia un nuevo orden mundial; en el plano regional vamos fortaleciendo nuestras integraciones entre los países y, en el plano nacional, el Paraguay, transita un periodo de cambios en los cuales ha priorizado la dignidad y los derechos humanos como pilares de las políticas estatales, tanto externas como internas.

Para garantizar las condiciones que permitan un desarrollo integral de nuestros pueblos y una vida digna y de calidad a todas y todos, aún nos quedan varios pasos en este camino por recorrer. En este periodo, el Gobierno ha logrado importantes avances. La suscripción del Programa Nacional Integrado (PNI) 2011-2014 “Fortalecimiento del Estado de Derecho, la Seguridad y la Justicia en el Paraguay” es uno de ellos.

La problemática de la inseguridad, la corrupción y la injusticia son problemas comunes de nuestros pueblos del mundo. Esfuerzos como este se basan en el reconocimiento de que nos encontramos ante una crisis de derecho, seguridad y justicia ciudadana, tanto a nivel nacional como regional y mundial, cuyas causas y consecuencias deben ser atendidas y superadas.

Las causas estructurales de esta crisis, por lo general, tienen su base en un modelo histórico económico-social predominante, que violenta los más elementales derechos humanos y, en consecuencia, excluye y margina a ciudadanos y ciudadanas de posibilidades reales de tener una vida digna.

Estas inseguridades, al desarrollarse sin un Estado de Derecho fuerte, llegan a consecuencias tan graves como el crimen organizado internacional, el narcotráfico, el terrorismo, la trata de personas, el tráfico de armas, el lavado de activos y los tráficos ilícitos, el contrabando, entre otros; flagelos que amenazan y socavan las bases de nuestras sociedades e instituciones democráticas y causan profundos daños a nuestra sociedad, lo que, con firmeza y solvencia, este Gobierno busca combatir de raíz.

Este Programa ha sido elaborado y consensuado sobre la base de las prioridades y requerimientos identificados por cada una de las instituciones públicas que forman parte del PNI, en concordancia con sus respectivos planes y objetivos estratégicos, y enriquecidos con el asesoramiento técnico de la UNODC. Teniendo en cuenta las prioridades del Estado, desde un enfoque multidimensional de la seguridad, la justicia y el Estado de Derecho, contemplando las amenazas

tradicionales y las nuevas amenazas, se busca brindar un abordaje de la problemática en sus diversas expresiones, a fin de que las políticas públicas contribuyan, en el marco de la democracia y el respeto irrestricto a los derechos humanos y la soberanía nacional, a las seguridades colectivas que nos permitan avanzar hacia sociedades más integras y humanas y que permitan la consolidación de la paz en las subregiones y regiones, así como en el mundo.

Este Programa constituye una herramienta que no solo contribuirá al diseño y ejecución de una política de Estado en materia de seguridad, justicia y lucha contra la corrupción, sino que también posibilitará establecer un diálogo constructivo con países cooperantes de la región y del mundo, aunando esfuerzos para la solución profunda de un problema que trasciende fronteras.

Estamos convencidos que estos lazos de asistencia mutua y este espíritu de cooperación seguirán fortaleciéndose, y que el compromiso asumido por el Gobierno Nacional se constituirá en un aporte significativo del Paraguay en la lucha contra el Crimen Organizado Internacional, y promoverá la vigencia del Estado de Derecho, la Seguridad y la Justicia en nuestro país y el mundo.

Jorge Lara Castro
Ministro de Relaciones Exteriores
de la República del Paraguay

PREFACIO

El Programa Nacional Integrado de Impacto para Paraguay 2011-2014 “Fortalecimiento del Estado de Derecho, Seguridad y Justicia en Paraguay”, presentado a seguir, tiene como objetivo aumentar la capacidad de respuesta, eficacia y eficiencia del Estado paraguayo para hacer frente a los retos que plantea la delincuencia organizada y el narcotráfico en el país.

Elaborado mediante un proceso participativo, que involucró a técnicos de diversas instituciones del poder público paraguayo y a expertos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Plan Nacional Integrado establece un marco estratégico para la prestación de asistencia técnica, centrada en tres áreas de trabajo principales: el crimen organizado y el tráfico de ilícitos; Justicia y lucha contra la corrupción; y la reducción de la demanda de drogas y oferta de tratamiento.

El lanzamiento de este Plan Nacional Integrado no habría sido posible sin la voluntad y el esfuerzo incondicionales del Gobierno Paraguayo, demostrando reconocer que la delincuencia organizada, la inseguridad, la injusticia y la corrupción son amenazas al desarrollo sostenible. Este Plan Nacional Integrado es de propiedad del Estado Paraguayo y, como evidencia de la importancia del tema, es parte prioritaria de la política de Estado del país.

La cooperación internacional y la responsabilidad compartida, a su vez, son elementos fundamentales para garantizar el éxito de este Plan Nacional Integrado en promover la vigencia del Estado de Derecho, la Seguridad, la Justicia y los Derechos Humanos en el país y en la región. De esta forma, el Plan Nacional Integrado también representa un instrumento de fomento al apoyo de la comunidad internacional para el desarrollo del Paraguay.

Bo Mathiasen
Representante Regional de la
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC

MAPA DEL PARAGUAY



**PROGRAMA NACIONAL INTEGRADO DE IMPACTO PARA PARAGUAY – 2001-2014:
“FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO, LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA EN EL
PARAGUAY”**

Número de proyecto y Título	
Duración	4 años
Fecha estimada de inicio	Mayo de 2011
País	República del Paraguay
Presupuesto indicativo de UNODC (USD)	Año 1: US \$ 2,716,550 Año 2: US \$ 2,771,240 Año 3: US \$ 2,843,707 Año 4: US \$ 2,494,147 Total: US \$ 10,825,644
<i>Contribuciones del Gobierno</i>	

Aprobado por	Nombres/ Título del firmante	Fecha	Firma
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)	Bo Mathiasen Representante Regional para Brasil y el Cono Sur	20/10/2011	
Gobierno de la República del Paraguay	Jorge Lara Castro Ministro de Relaciones Exteriores	20/10/2011	 

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

Este documento establece el alcance del Programa Integrado, elaborado por UNODC para el Gobierno de la República del Paraguay, durante el periodo 2011-2014. El documento fija el marco donde se suministrará un programa de trabajo sustancial y coherente, liderado de forma cooperativa y flexible para adaptarse a las nuevas necesidades y alcanzar un mayor beneficio sobre las oportunidades que se presenten. La aprobación del Programa permitirá a UNODC:

- Centrar sus actividades en la obtención de resultados;
- Incrementar su capacidad de respuesta, eficacia y eficiencia de asistencia al Gobierno de la República del Paraguay.

Este Programa se ha desarrollado en estrecha colaboración con altos funcionarios y expertos del Gobierno de la República del Paraguay. El análisis de situación incluye:

- Un repaso a los desafíos más importantes que hacen referencia al crimen organizado y al tráfico de drogas que afectan al Paraguay. Se presta especial atención a los siguientes factores: (i) el cultivo ilícito de cannabis, el tráfico ilegal y la gestión de fronteras; (ii) la habilidad del sistema de justicia penal para aplicar eficazmente el Estado de Derecho y la política actual de lucha contra la corrupción y (iii) los problemas referentes a la sanidad pública derivados de la drogodependencia.
- Un perfil de los principales socios institucionales responsables de afrontar los problemas relacionados con el crimen organizado y el tráfico de drogas incluyendo, al mismo tiempo, un perfil sobre las limitaciones de la capacidad institucional.
- Una identificación del marco general sobre políticas y prioridades del Paraguay en relación con los problemas derivados de la lucha contra el crimen y las drogas.
- Una breve evaluación del alcance proporcionado al Paraguay por la ayuda externa actual, mediante iniciativas que buscan fortalecer el Estado de Derecho, la reducción del suministro y el consumo de drogas.

Basado en el análisis de la situación, los elementos claves del enfoque estratégico de UNODC en la lucha contra los desafíos prioritarios relacionados con el crimen y la droga en Paraguay son los siguientes:

- Trabajar en asociación con el Gobierno del Paraguay para facilitar la implementación de sus políticas y estrategias prioritarias, en consonancia con los compromisos internacionales adquiridos por Paraguay en materia de convenios, reglas y normas.
- Centrarse en el apoyo, a largo plazo, de los objetivos institucionales de desarrollo de capacidades, mediante la creación de, por ejemplo: (i) marcos legislativos y reglamentarios en consonancia con los convenios, reglas y normas internacionales; (ii) capacidad de desarrollo de recursos humanos en las instituciones y centros locales de formación; (iii) sistemas y procedimientos institucionales, incluyendo la planificación de recursos y la eficacia de la gestión; (iv) información elaborada mediante fuentes primarias sobre la cual los socios puedan diseñar e implementar respuestas con base en evidencias y; (v) un aumento en la

colaboración, en los mecanismos de cooperación y en los foros operativos entre agencias, incluyendo temas de cooperación transfronteriza e internacional.

- Maximizar el uso del personal local y de otros recursos locales (incluyendo el uso de recursos prestados a instituciones locales y ONGs), con objeto de ayudar a construir capacidades locales y maximizar los beneficios retenidos por Paraguay.
- Participar activamente en la promoción de mecanismos que permitan la coordinación de los donantes, con objeto de facilitar una ayuda más armonizada, para hacer frente a los problemas de droga y crimen en Paraguay.
- Permanecer flexibles y abiertos ante necesidades emergentes, incluyendo la evaluación periódica del progreso y rendimiento de la implantación del Programa Nacional Integrado. Esto se llevará a cabo en colaboración con miembros del Gobierno del Paraguay.
- Mejorar su eficacia y eficiencia en la asistencia al Paraguay.

Estructura del Programa Nacional Integrado

La asistencia y asesoramiento técnico que UNODC pretende facilitar al Paraguay se centra en tres áreas de trabajo independientes, siendo éstas:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Crimen organizado y tráfico ilícito2. Justicia y anticorrupción3. Reducción de la demanda de drogas y tratamiento |
|--|

Es probable que las necesidades y oportunidades cambien durante la implantación y posterior implementación del Programa. En línea con el marco de trabajo flexible y modular de este plan, los recursos necesarios serán igualmente adaptados a las necesidades del momento. Asimismo, los acuerdos de gobernanza y la estructura del Programa Nacional permitirán, al Paraguay y a UNODC, adaptar los efectos directos y productos esperados según sea conveniente, incluyendo una referencia a las prioridades geográficas para productos particulares.

A continuación, el gráfico (i) ofrece una visión esquemática del alcance extensivo de cada uno de los tres subprogramas. Se establecen los efectos directos que UNODC desea alcanzar, así como el tipo de productos que se espera producir en colaboración con el Gobierno del Paraguay y otros socios. La responsabilidad de UNODC es entregar productos de alta calidad que ayuden al Gobierno del Paraguay en la consumación de los resultados previstos en el Programa Integrado.

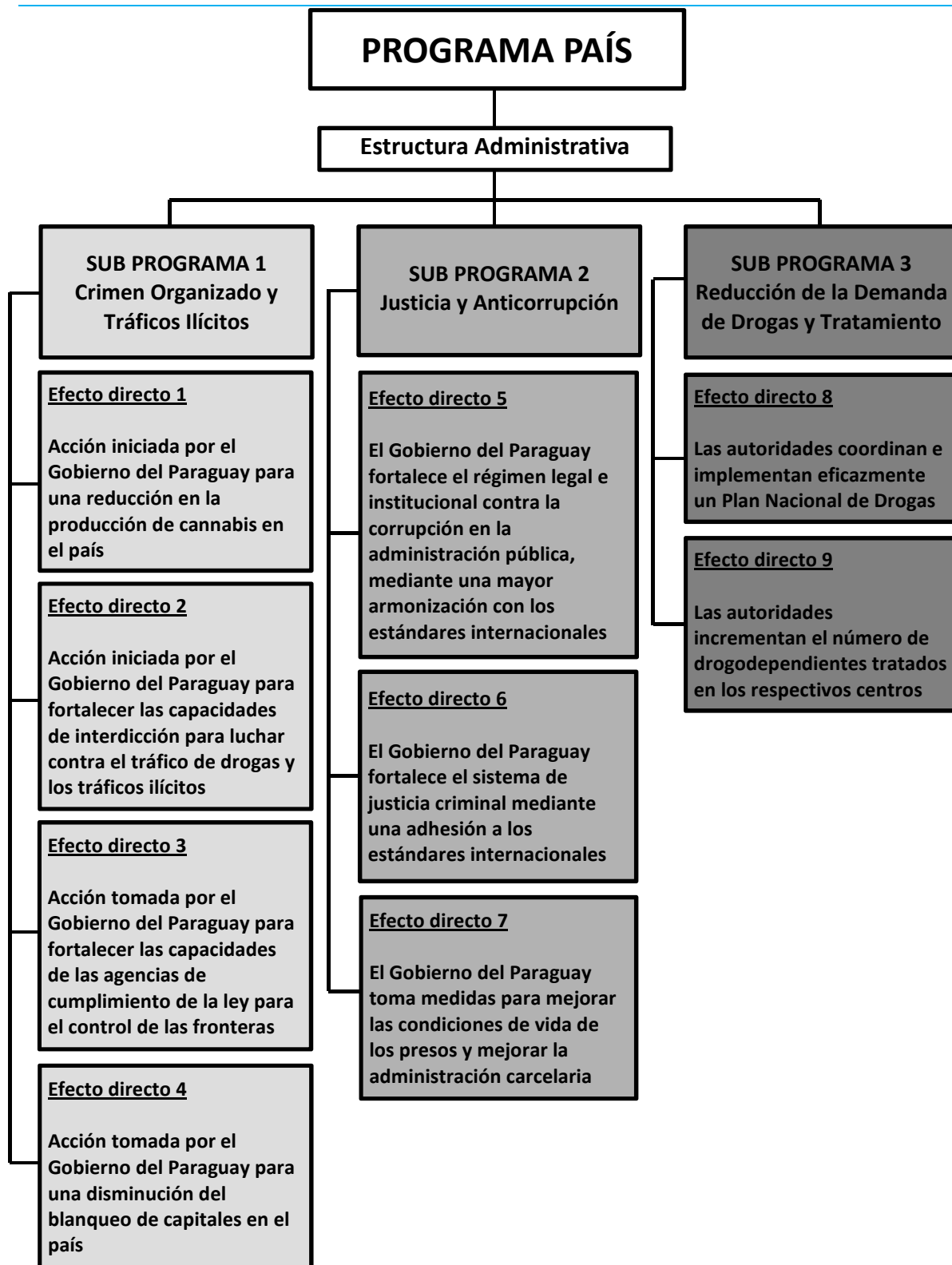


Gráfico (i) – Alcance extensivo del Programa Nacional Integrado para el Paraguay

Estructura de gestión y mecanismos de implementación

El Programa Nacional Integrado contará con una supervisión y dirección estratégica proporcionada por el Comité de Gestión y Seguimiento del Programa (CGSP). UNODC prestará asistencia técnica de

secretariado al Comité. Cada año, y durante la primera semana laboral de febrero, el CGSP se reunirá para:

- Revisar la implementación del Programa Nacional Integrado y los efectos directos obtenidos, basándose para ello en los informes de progreso anual del Programa Integrado que serán proporcionados con al menos dos semanas de antelación;
- Proporcionar orientación sobre políticas y asesoramiento estratégico con respecto al enfoque de apoyo de UNODC;
- Aprobar futuros planes y recursos para nuevos subprogramas, incluidos por mutuo acuerdo en efectos directos o productos adicionales, cuando así se estime necesario; y
- Revisar los planes de trabajo anuales del Programa Nacional Integrado elaborados por UNODC para los grupos de trabajo técnicos (GTT).

El CGSP será copresidido por UNODC y un Ministerio designado por el Gobierno del Paraguay. Las actas del CGSP, que serán elaboradas en las dos semanas posteriores a las reuniones, incluirán la aprobación del programa anual de trabajo. A lo largo del año, la copresidencia será el principal contacto de UNODC para resolver cualquier obstáculo a la hora de implementar el Programa Integrado.

Además, se establecerán tres GTTs, uno por cada subprograma. Los GTTs se deberían reunir al menos dos veces al año, siendo una de esas reuniones la antesala de la reunión anual del CGSP, y la otra teniendo lugar en julio de cada año. Los representantes del Gobierno del Paraguay, en el marco de los GTTs, serán los responsables de proveer comentarios sobre los planes de trabajo elaborados por UNODC para implementar el Programa Integrado. Los productos de los GTTs serán considerados dentro del contexto indicativo de efectos directos y productos del susodicho plan, y podrían ser modificados tras consultas con el CGSP.

El borrador “marco para efectos directos y seguimiento”, incluido en el segundo anexo, facilita una serie de detalles tales como posibles indicadores y fuentes de información para un progreso del seguimiento encaminado hacia los efectos directos del programa. La especificación de indicadores con respecto a los efectos directos y el establecimiento de unas líneas de base adecuadas serán la prioridad de UNODC –con la asistencia de los GTTs- durante los primeros seis meses de implementación del Programa Integrado.

En línea con la promoción de principios de asistencia eficaz, se recomendará encarecidamente a los socios donantes que soliciten los informes que requieran, dentro de los sistemas acordados y establecidos por UNODC y el Gobierno del Paraguay en el marco de este Programa Nacional Integrado. Se garantizará el control y la transparencia mediante informes semestrales y anuales presentados por UNODC a los GTTs y al CGSP y se realizará una evaluación final independiente del Programa.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto

UNODC ha trabajado con las autoridades nacionales del Paraguay de manera discontinua en los últimos años mediante proyectos nacionales o regionales gestionados desde su representación subregional para Brasil y el Cono Sur en Brasilia.

El Representante Regional de UNODC para Brasil y el Cono Sur llevó a cabo una primera misión al Paraguay durante el primer semestre de 2010 con el fin de identificar las necesidades prioritarias y preliminares en el país. El Gobierno del Paraguay solicitó posteriormente la asistencia de UNODC con objeto de llevar a cabo una evaluación en profundidad de sus instituciones de Justicia y Seguridad. La situación del país presentó las características necesarias para la formación de un equipo multidisciplinario de UNODC con objeto de identificar y cubrir las necesidades más urgentes del Paraguay.

1.2. Propósito

Este documento tiene como propósito sentar las orientaciones estratégicas para la provisión de asistencia técnica por parte de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en apoyo a las políticas del Gobierno del Paraguay en la lucha contra la delincuencia organizada y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

Este programa se diseñó conjuntamente con las instituciones del Paraguay con el objetivo de desarrollar una visión estratégica e integrada, enfocándose en los desafíos más importantes que afronta el país. Mediante la implementación de este programa se pretende alcanzar resultados rápidos logrando un fortalecimiento tanto de Instituciones Nacionales relevantes como de la Sociedad Civil.

El liderazgo del Gobierno, tanto en las etapas de diseño como de implementación del Programa, constituye la máxima garantía de apego a las prioridades nacionales y de sustentabilidad de sus resultados. Esta palpable participación de las instituciones nacionales se plasmará en la creación de un Comité Interinstitucional de Gestión y Seguimiento del Programa que se reunirá periódicamente durante la fase de implementación.

Se notará que por razones estratégicas UNODC ha decidido empezar con un Programa Nacional para el Paraguay antes de contemplar un Programa Regional cuya factibilidad y países participantes serán discutidos en una etapa ulterior con los Estados.

1.3. Preparación del Programa Nacional Integrado (PNI)

La preparación de este Programa país se ha basado en una estrecha colaboración y en un intercambio continuo de información con las instituciones nacionales y los actores relevantes de la cooperación internacional con programas y proyectos en el Paraguay. En particular, se han tenido en consideración los siguientes planes y estrategias:

- Las estrategias sectoriales del Paraguay así como los programas de acción del Gobierno del Paraguay en las áreas del mandato de UNODC,
- La estrategia global para el período 2008-2011 de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito,
- Los planes estratégicos del Sistema de las Naciones Unidas en el Paraguay, en particular mediante el UNDAF,
- Los programas y proyectos de asistencia técnica provistos al Gobierno del Paraguay por otros actores claves de la cooperación internacional, ya sean agencias de cooperación multilateral o bilateral,
- Los principios de la Declaración de París sobre la eficiencia de la ayuda al desarrollo y el programa de acción de Accra.

1.4. Estructura del Programa Nacional Integrado

Este Programa Nacional Integrado consta de tres partes:

1. Un análisis de la situación que abarca: (i) el contexto de desarrollo, (ii) los retos a los que se enfrenta el país, (iii) las instituciones claves, (iv) las políticas y estrategias del Gobierno, (v) los programas de cooperación internacional y (vi) la estrategia de UNODC para afrontar estos desafíos.
2. Una descripción del Programa que presenta los objetivos de cada subprograma y de los diferentes efectos directos y productos que los componen.
3. La estructura de gestión y de implementación del Programa, la cual pone especial énfasis en los mecanismos de coordinación entre el Gobierno del Paraguay y UNODC para la toma de decisiones estratégicas y la gestión concreta del Programa Integrado.

Los anexos incluyen la lista de los compromisos regionales e internacionales del Paraguay en áreas de relevancia para el Programa. A su vez, se adjunta el marco lógico para el monitoreo de la implementación del Programa Nacional Integrado y la medición de sus resultados. De la misma manera, se incluyen posibles modelos para el futuro desarrollo de los diferentes efectos directos y productos del PNI.

El Programa Nacional Integrado consta de tres subprogramas:

1. Crimen organizado y tráfico ilícito;
2. Justicia y anticorrupción; y
3. Reducción de la demanda de drogas y tratamiento.

Se concibe el Programa Nacional Integrado como una herramienta flexible cuya organización en distintos subprogramas y módulos permite efectuar cambios cuando sea necesario. En este caso, el Comité de Gestión y Seguimiento del Programa tendría que validar dichos cambios.

2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

2.1 Contexto

Paraguay es una república presidencialista cuyo presidente es elegido por sufragio directo por un período de cinco años. En abril de 2008 Fernando Lugo, líder de la coalición Alianza Patriótica para el Cambio (APC), ganó las elecciones presidenciales poniendo fin a 61 años de gobierno de la Asociación Nacional Republicana (ANR), popularmente conocida como Partido Colorado (PC). El Estado paraguayo cuenta asimismo con un Poder Legislativo que se articula en una estructura bicameral y con un sufragio directo para elegir a los miembros de ambas cámaras: la de Diputados, compuesta por 80 legisladores; y el Senado, compuesto por 45 miembros. La Constitución de 1992 sentó claramente la separación de poderes, existiendo un Poder Ejecutivo, un Poder Legislativo y un Poder Judicial.

La historia reciente del país se define por la dictadura del General Alfredo Stroessner que asumió el control tras un golpe de Estado en 1954 y que permaneció en el poder hasta 1989, cuando fue depuesto por otro golpe de Estado, orquestado por el General Andrés Rodríguez que permitió la transición hacia el periodo democrático actual.

Según el Informe Mundial sobre las Drogas, la mayor producción de hierba de cannabis en América del Sur (=10.000tm) tiene lugar en el Paraguay, seguida de Colombia, Brasil (solo para consumo local). Debido a la herencia de la dictadura de Stroessner, Paraguay sufre de un alto nivel de corrupción que afecta a algunos ámbitos de la Administración del Estado; existiendo también una falta de cooperación y comunicación entre agencias estatales, un déficit en el control de las fronteras y una latente inseguridad jurídica. La falta de medios económicos, técnicos y humanos impide tanto el desarrollo del país como la lucha contra los factores antes mencionados.

El PIB paraguayo es de unos 17.311 millones de dólares con un PIB/cápita de 2.704 dólares¹ y el desarrollo humano es considerado como medio (0.761).² Es igualmente un país bastante desigual: el 10% más pobre de la población representa el 1.1% de la distribución total del ingreso o gasto, mientras que el 10% más rico representa el 42.3%.³

2.2 Perfil del Paraguay

Esta sección provee un breve perfil sobre los desafíos a los que se enfrenta el Paraguay y que se insertan bajo el mandato de UNODC:

- Producción de drogas / cultivos ilícitos.
- Tráfico de drogas y de otras sustancias ilegales.
- Control de fronteras.
- Lavado de dinero.
- Crimen organizado y delincuencia organizada transnacional.

¹ Fondo Monetario Internacional (FMI).

² *Informe del Desarrollo Humano / Human Development Report 2009*, PNUD, 2009.

³ *Idem*.

- Corrupción.
- Reducción de la demanda de drogas.

2.3 Tráfico de drogas y crimen organizado

2.3.1 Producción de cannabis

Con una superficie de cultivo estimada en 6.000ha. y una producción aproximada de 16.500tm.,⁴ El Paraguay es el mayor productor de cannabis de Suramérica, con más de la mitad de la producción total del subcontinente y en torno a un 15% de la producción mundial.

La producción paraguaya se destina, en su gran mayoría, a Brasil y Argentina (un 80% de la producción de cannabis del Paraguay acaba en suelo brasileño)⁵ y al consumo local. Dicho cannabis es considerado de mayor calidad que aquel producido en los países vecinos debido a su alto índice de tetrahidrocannabinol, y por tanto es muy apreciado. Aunque el cultivo se produce en todo el territorio nacional, es sobre todo en la mitad este del país donde se encuentran las zonas de cultivo tradicionales (Centro-Norte), recientes (Este y Sureste) y cultivos dispersos (Centro-Norte y Este). Todas las zonas de cultivo intensivo son fronterizas con Brasil y/o Argentina. De acuerdo con las estimaciones de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), el volumen total de producción de cannabis en el Paraguay supondría unos 180 millones de dólares estadounidenses (USD) por cosecha a precio local y a venta al por mayor, es decir, lo que se genera en las áreas cultivadas, ya que el precio final de la cosecha en el mercado es considerablemente mayor. En Paraguay se realizan dos cosechas al año. Así pues, se maneja una cifra de en torno a los 360 millones de dólares USA, cifra que equivale a un 2% del PIB anual paraguayo.

Pese a la gran cantidad de cannabis que se estima es producida en el Paraguay, las incautaciones policiales de esta sustancia son casi anecdóticas si son comparadas con el volumen de producción. Entre 2007 y 2008 la SENAD incautó 208.2tm.⁶ La superficie de cultivo destruida en 2008 fue de 1.838ha.⁷

La SENAD y UNODC han identificado campos de acción principales para reducir de manera sostenible la producción de cannabis en el Paraguay, siendo éstos la localización, el monitoreo y mapeo de los campos de producción (mediante imágenes de satélite *in situ*), y la asistencia en el diseño y la implementación de proyectos y programas de apoyo socio-económicos a pequeños agricultores involucrados en el cultivo de cannabis. Tanto la SENAD como el Gobierno del Paraguay necesitarán de apoyo logístico y técnico, así como de intercambio de información y experiencias con otras agencias homólogas de países con mayor experiencia en la lucha eficaz contra la producción de cannabis. En este sentido es indispensable intercambiar mejores prácticas y lecciones aprendidas con Bolivia, Colombia y el Perú. En cuanto al monitoreo de cannabis, el programa de mapeo se ampliará para generar información general sobre el uso actual de la tierra así como para llevar a cabo estudios de las características socioeconómicas que llevan a la población a cultivar cannabis. Con esta

⁴ *Informe Mundial sobre las Drogas / World Drug Report*, UNODC, 2010.

⁵ *Informe de misión* del Sr. Coen Bussink, UNODC, enero de 2009.

⁶ *World Drug Report*, UNODC, 2010.

⁷ UNODC Annual Report Questionnaire (ARQ), 2008.

información será posible diseñar proyectos y programas eficaces que busquen un desarrollo económico de las zonas afectadas por el cultivo de cannabis.

Además de las actividades anteriormente indicadas, la SENAD manifestó sus necesidades respecto a las áreas de prevención, generación de datos estadísticos y control de precursores.

2.3.2 Tráfico de drogas y otras sustancias y delincuencia organizada

El suelo paraguayo se usa no sólo para el cultivo de cannabis sino también para el contrabando de bienes y servicios hacia sus países vecinos, así como para el tráfico de mercancías ilegales (como armas y municiones u objetos falsificados) y especialmente para el tráfico de drogas, siendo la más importante la cocaína andina y colombiana, debido a sus permeables fronteras.

Cada año, alrededor de 30-40 tm. de cocaína provenientes de Bolivia, Perú y Colombia pasan por el Paraguay hasta alcanzar los mercados brasileños y argentinos; una parte de esta cocaína es enviada a Europa, África Occidental, Oriente Medio y Japón, aunque rara vez a los Estados Unidos. La cocaína colombiana llega a Paraguay en pequeñas avionetas que aterrizan en pistas clandestinas, desde donde es distribuida principalmente a Brasil para abastecer la demanda local.

Si bien es cierto que por la falta de datos estadísticos específicos no se puede establecer una diferencia entre actividades delictivas relacionadas con delincuentes menores y aquellas otras relacionadas con organizaciones criminales de mayor envergadura, sí se sabe que la mayoría de las denuncias en el Paraguay en 2008 se iniciaron por robo (17.351), lesiones (8.926) y robo agravado (7.626). La falsificación de documentos, tanto privados como públicos, sumó un total de 1.242 casos, los delitos relacionados con la falsificación de objetos ascendieron a 808, y se dieron 674 casos relacionados con la Ley 1340/98 sobre estupefacientes y drogas peligrosas⁸. La mayoría de las denuncias provienen del Departamento Central y la capital, Asunción. Sólo en el área metropolitana de la capital viven en torno a un 30% del total de la población del país.

Paraguay también es víctima del tráfico de seres humanos, siendo un país fundamentalmente de origen y tránsito. La trata de personas no está específicamente reconocida como delito en el Paraguay,⁹ aunque se tipifica como delito el tráfico internacional de personas con el fin de explotación sexual. De acuerdo con este baremo, 65 mujeres y niñas fueron víctimas del tráfico de seres humanos entre 2005 y 2006. Todas las víctimas fueron paraguayas que vivían en otros países, sobre todo en Argentina.

El flujo poco controlado de armas hacia y desde Paraguay dio lugar a que Brasil decretara una moratoria de armas brasileñas hacia Paraguay y a que los Estados Unidos suspendieran sus licencias de exportación de armas hacia Paraguay a finales de los años noventa. La introducción de controles más rigurosos por parte de las autoridades fronterizas contribuyó a reducir el tráfico triangulado y el mercado gris entre Brasil y el Paraguay, si bien el mismo llevó también a un importante incremento

⁸ *Atlas Criminológico 2008*, Ministerio Público de Paraguay, diciembre 2009.

⁹ *Global Report on Human Trafficking*, UNODC, 2009.

de las importaciones de armas de Paraguay, especialmente municiones,¹⁰ desde países como México, República Checa, España, Filipinas, Hungría, Israel y Argentina.

Paraguay dio un importante paso con la sanción de la Ley Nº 4.036/2010 “De Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes, Municiones, Explosivos, Accesorios y Afines”, el 11 de agosto de 2010, la cual se inspira en importantes instrumentos internacionales sobre armas, incluso el Protocolo de Armas que complementa la Convención de Palermo, que Paraguay ratificó el 27 de septiembre de 2007. Ello representa un pre-requisito *sine qua non* para la plena aplicación del Protocolo de las Naciones Unidas. UNODC asistirá al país en este proceso con el fin de fortalecer las capacidades del Estado de controlar y combatir el tráfico ilícito de armas y municiones en, desde y hacia el país.

Para luchar contra el crimen organizado y el narcotráfico, UNODC ha identificado la necesidad de fortalecer la capacidad de las Fuerzas de Seguridad y de la Fiscalía General para investigar casos complejos de narcotráfico y crimen organizado (con especial atención a las actividades realizadas por la SENAD), fortalecer la capacidad para investigar otros delitos y el apoyo a la Dirección Estratégica de la Policía Nacional.

2.3.3 Control de fronteras

Paraguay comparte frontera con Argentina, Brasil y Bolivia. Cientos de kilómetros de estas fronteras son terrenos poco desarrollados, de difícil acceso e incluso inhóspitos. Las porosas fronteras del Paraguay y la falta de medios de las autoridades estatales para controlarlas; o dicho en otras palabras, la presencia limitada del aparato estatal en dichas zonas, facilita y permite que las organizaciones criminales lleven a cabo actividades ilegales, especialmente el tráfico de drogas.

Un nuevo elemento destabilizador surgió en el Paraguay en 2008 con la fundación del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), una organización con posibles vínculos con las FARC y que posee los mismos patrones de conducta para lograr su financiación: secuestros, tráfico de armas y tráfico de drogas.

En efecto, en las zonas fronterizas se produce una buena parte de las actividades relacionadas con el narcotráfico, con presencia de organizaciones criminales paraguayas, brasileñas, colombianas y argentinas. La falta de cooperación entre los organismos con competencias legales para patrullar y controlar las fronteras paraguayas (Policía Fluvial, Armada y Policía Nacional) dificulta el brindar respuestas coordinadas y efectivas para erradicar el problema.

La *Receita Federal* brasileña interceptó, en operaciones contra el contrabando, bienes valorados en más de 76 millones de dólares en 2008 sólo en la Triple Frontera. Dichos bienes incluían drogas, armas, municiones, y suponían un incremento del 7% con respecto a las cantidades interceptadas en 2007.¹¹ La mayoría de estas incautaciones tuvieron lugar a lo largo del río Paraná y el lago Itaipú.

Al mismo tiempo, son varios los narcotraficantes de nacionalidad brasileña detenidos en las operaciones antidroga de la SENAD.¹² Diferentes medios de comunicación paraguayos (La Nación,

¹⁰ Diego M. Fleitas, *El Tráfico de Armas en Latinoamérica. Características y Problemas de las Exportaciones e Importaciones de armas y Municiones entre 1994 y el 2006*, Asociación para Políticas Públicas, 2008. p. 14ff.

¹¹ *Idem.*

¹² Fuente: SENAD.

ABC) vienen informando los últimos años sobre la presencia de criminales y narcotraficantes brasileños que se encuentran afincados en el Paraguay, inclusive en la zona de la Triple Frontera. Algunos de los narcotraficantes brasileños, con procesos abiertos en Brasil o relacionados con el tráfico de drogas en este país y que han sido detenidos en el Paraguay, son Jarvis Chimenes Pavão, Carlos “Capilho” Caballero y Erineu “Pingo” Soligo, entre otros.

Es necesario incrementar la producción de datos estadísticos fiables y concretos que analicen las tendencias delictivas en las fronteras y ayuden a cuantificar el problema. La Administración de Aduanas paraguaya y UNODC han identificado, como una de las prioridades, la necesidad de mejorar el sistema de gestión de fronteras, prestando especial atención al control y selección de contenedores, a la capacidad para investigar el fraude comercial (desde documentos a transferencias monetarias) y a la formación de funcionarios especializados que ejecuten con diligencia y eficacia dichas tareas.

2.3.4 Lavado de Dinero

Paraguay sigue siendo vulnerable al delito de lavado de dinero pese a los esfuerzos del Gobierno que han permitido avances significativos en cuanto a transparencia financiera, según ha puesto de manifiesto el Grupo de Acción Financiera (GAFI) en febrero de 2010. El Paraguay todavía carece de medios que permitan la implementación eficaz de las leyes y de las políticas estatales en vigor, lo que brinda una plataforma idónea para las organizaciones criminales.

En este contexto, el marco legal del Paraguay queda definido por la siguiente normativa: el artículo 196 del Código Penal (ley 1.160/97), modificado por ley 3.440/09, en el cual se tipifica el lavado de dinero con una pena de hasta cinco años de cárcel o multa; el decreto nº 4.561 del 15 de junio de 2010 el cual reglamenta la Ley 1.015/97 que previene y reprime actos ilícitos destinados a la legitimación de bienes y la Ley 3.783/09, que modifica varios artículos de la ley 1.015/97, y que en su artículo 26 establece la creación de la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero (SEPRELAD) que depende directamente de la Presidencia de la República y es constituida como una unidad de inteligencia financiera que goza de autonomía funcional y administrativa, como lo señala el artículo 27 de dicha ley.

Al mismo tiempo, está la resolución INCOOP¹³ 4043/08 que establece el Manual Interno para la Prevención del Lavado de Dinero o Bienes en las Cooperativas de la República del Paraguay. La resolución SEPRELAD 35/10 aprueba el Reglamento de prevención de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo de la ley 1015/97. La SEPRELAD 063/08 establece la obligatoriedad de mantener políticas de prevención de lavado de dinero de los sujetos obligados por la ley 1015/97 y reportar con igual carácter a la UAF-SEPRELAD las operaciones inusuales o sospechosas.

Es importante destacar que el Paraguay ha firmado y ratificado el Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (Convención SFT, en sus siglas en inglés), y ha promulgado la Ley 4.024/10 que castiga los hechos punibles del terrorismo, asociación terrorista y financiación del

¹³ El Instituto Nacional de Cooperativismo, INCOOP, fue creado por la ley 2.157/03, siendo una persona jurídica de derecho público y constituyéndose en la Autoridad de aplicación de la legislación sobre cooperativas y la Autoridad de control de los entes cooperativos, como así lo señala el Art.1 de dicho texto legal.

terrorismo. Sin embargo, el Estado tiene una autoridad limitada para confiscar o aprehender bienes de presuntos criminales relacionados con el lavado de dinero.

Fortalecer la lucha contra el blanqueo de dinero y en particular aplicar un mecanismo de confiscación de activos eficaz y eficiente son tareas fundamentales para reducir los índices de actividades ilegales y desalentar a las organizaciones criminales.

Para atajar este problema UNODC recomienda la asistencia para la investigación de delitos financieros por medio de la realización de estudios, campañas de sensibilización y formación de profesionales capaces de llevar a cabo las actividades relacionadas con los procesos antiblanqueo. También es necesaria la provisión de asistencia jurídica en relación a la ley de incautación de activos/ley de extinción de dominio. La cooperación con instituciones homólogas de otros países es un campo que deberá fomentarse.

2.4 Justicia y corrupción

2.4.1 Corrupción en la administración pública, con especial atención en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y la Justicia

La lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de la confianza de la ciudadanía en la integridad y transparencia de la administración es uno de los seis objetivos centrales identificados por el Gobierno en 2008. El Paraguay es Estado parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción. En el contexto del mecanismo de examen de su aplicación, la implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (capítulos 3 y 4) en Paraguay será examinada en el tercer año del primer ciclo (2012).

El marco legal para la lucha contra la corrupción, aunque puede ser fortalecido, presenta oportunidades importantes para implementar una robusta y tangible política anti-corrupción. En materia de prevención, todos los funcionarios y empleados públicos están obligados a declarar sus bienes al inicio y al final de su periodo de servicios, incurriendo en un delito penal aquellos que realicen declaraciones falsas, de acuerdo con el artículo 104 de la Constitución y el artículo 57 de la Ley de la Función Pública (Ley 1.626/2000). Sin embargo, el alcance de estas medidas es limitado, ya que no son hechas públicas, y la pena por no declarar en cuanto a los bienes es sólo administrativa. Igualmente, la Ley 1.626/2000 contiene una serie de disposiciones pensadas para prevenir la corrupción relativa a la contratación, promoción, jubilación y una serie de medidas disciplinarias cuyo impacto se ve limitado debido a que algunos artículos de las mismas fueron impugnados en el Tribunal Constitucional.

El Código Penal Paraguayo recoge los delitos de soborno, incumplimiento de obligaciones fiduciarias, fraude, blanqueo de dinero y obstrucción a la justicia, así como leyes específicas en lo referente al tráfico de influencias (Ley 2.523/04) y delitos contra el patrimonio público, en particular la malversación de fondos (Ley 2.880/06). En la aplicación de estas leyes se vislumbran desafíos generados por la necesidad de personal más especializado para aplicarlas.

El Gobierno del Paraguay está implantando mecanismos de recuperación de activos en el territorio así como en casos relacionados con terceros países. Tradicionalmente, el procedimiento penal ha venido enfocándose en el enjuiciamiento penal del delincuente en detrimento de la incautación y el decomiso, o del procedimiento de reparación de daños (artículos 439-448 del Código Procesal Penal).

El Código Procesal Penal, con vigencia plena desde el año 2000, ha modernizado el sistema acusatorio del Estado, potenciando el uso de la Fiscalía General.

Para implementar el primer Plan Nacional de Integridad de 2001, se creó el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI), con una representación de los sectores público y privado, y de organizaciones de la sociedad civil. En 2006, se llevó a cabo un proceso de actualización de prioridades que se concretó en el actual Plan Nacional de Integridad (2006-2010). En relación con la actual desactivación del CISNI, un elemento clave de la estrategia del Gobierno ha sido la reciente creación de una nueva Dirección General de Integridad por Decreto 4.771/2010 que se encuentra adscrita al Gabinete Civil de la Presidencia. Es un organismo que tiene como objeto apoyar la implementación del Plan Nacional de Integridad 2006-2010 -el cual busca el fortalecimiento el Sistema Nacional de Integridad en el Paraguay, así como modernizar el Estado y luchar contra la corrupción-, en el ámbito de los organismos y entidades dependientes de la presidencia.

A pesar de los esfuerzos del Gobierno, la corrupción en el Paraguay es todavía un problema que afecta a distintos niveles del Estado y tiene que ser una prioridad el erradicarla, evitando de esta manera que se lleven a cabo actos ilegales con total impunidad. En este sentido se debe desterrar cualquier trazo de cultura de corrupción en el país puesto que ello puede convertirse en barrera infranqueable en la lucha contra el tráfico de drogas y el crimen organizado.

El constante apoyo y fortalecimiento de los organismos especializados en la lucha contra la corrupción, y en particular de esta nueva Dirección General de Integridad, es una de las recomendaciones de UNODC. De igual forma, es necesaria la actualización del Plan Nacional para abordar este problema, así como el fortalecimiento e implementación del marco legal en lo que a corrupción se refiere. Los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, en especial la Policía Nacional, tendrán que ser un objetivo clave dentro de la lucha anticorrupción, como también habrán de serlo los funcionarios de otras administraciones.

2.4.2 Sistema judicial

A partir de la entrada en vigor de la ley 1.286/98 (Código Procesal Penal), el Paraguay ha dejado de forma definitiva el sistema inquisitivo, adoptando el sistema acusatorio. Con el nuevo ordenamiento procesal se han abandonado las características del modelo inquisitivo, tales como: la investigación y sentencia a cargo del juez, la intervención del agente fiscal como un simple controlador de las formas y de la legalidad, el sistema probatorio en torno a la confesión, la prisión preventiva como regla, la utilización de la abstención de declarar en contra del imputado, el secreto del sumario, los límites al derecho a la defensa, etc.

Actualmente, quien tiene la potestad de investigar los hechos es el titular de la acción penal: el Ministerio Público. Así, el agente fiscal es el encargado de recolectar los elementos probatorios

durante la etapa preparatoria, quedando reservado al juez la tarea de autorizar y tomar las decisiones jurisdiccionales. Es decir, los fiscales tienen la responsabilidad de la investigación y posterior acusación si fuese pertinente, y los jueces tienen la responsabilidad de controlar la legalidad de la investigación y tomar decisiones respecto a los requerimientos que puedan presentarse.

Con esta nueva concepción es el Ministerio Público quien ejerce la acción penal en un sentido integral y completo, tal como se ha diseñado en la Constitución, habiendo dejado de lado el perfil institucional híbrido que tenía en el sistema inquisitivo. Actualmente, el Ministerio Fiscal tiene la facultad de dirigir la investigación de los hechos punibles, ejerciendo el control y dirección funcional de la Policía Nacional.

En el Código Procesal Penal, inspirado en el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, se establece un procedimiento ordinario, fraccionado en tres etapas claramente diferentes: la etapa preparatoria, la intermedia y el juicio oral (aunque en sentido lato, porque no siempre la actividad de las partes se acaba con ellas). Se agregarían dos más, de cuya suma se obtienen cinco etapas que cumplen finalidades claramente distintas, pero sin perder de vista una idea unificadora de redefinir el conflicto derivado del hecho punible de manera más sencilla, económica y ajustada a la exigencia constitucional del juicio previo.

La primera fase es de investigación, preparación o instrucción, cuyo cometido principal consiste en la preparación de la acusación o del juicio. En la segunda fase se critica o analiza el resultado de esa investigación. En la tercera etapa se desarrolla el juicio oral propiamente dicho. En la cuarta fase se controla el resultado de ese juicio, la sentencia, a través de distintos medios de impugnación o recursos y, finalmente, en la quinta etapa se ejecuta la sentencia que ha quedado firme.

Conforme establece la Constitución Nacional, los Agentes Fiscales son designados por la Corte Suprema de Justicia a propuesta de ternas conformadas por el Consejo de la Magistratura; es decir, el Fiscal General del Estado no tiene participación en la elección de los miembros del Ministerio Público. En puridad, el sistema de elección de Agentes Fiscales es la principal causa por la cual no se puede aplicar de forma definitiva el concepto de "*carrera fiscal*". Por ello, un gran número de funcionarios del Ministerio Público, con dilatada experiencia en la función fiscal, ha optado por buscar nuevas alternativas como, por ejemplo, ejercer la profesión de abogado.

UNODC estima necesaria una reforma en cuanto al modo de acceso laboral a la Fiscalía General teniendo que estar basado en elementos meritocráticos, así como en la mejora de la capacitación de los funcionarios del cuerpo de justicia para la persecución de delitos. Igualmente, es importante encontrar instrumentos que permitan una mejora del cuerpo funcional, teniendo como uno de los efectos directos la inclusión de personal especializado. Y por último, se debe enfatizar el fortalecimiento de las relaciones entre todas las instituciones implicadas en materia de justicia penal, considerado este punto como determinante para la mejora integral del sistema judicial. Contribuir al fortalecimiento de la relación cada vez más estructurada entre la Fiscalía General y la Policía Nacional deberá ser un punto importante a tratar para la mejora de dichas relaciones.

Igualmente, UNODC ha identificado la palpable necesidad de creación de dos Juzgados Letrados en Primera Instancia en materia penal especializados en Crimen Organizado¹⁴. En este contexto, las investigaciones referidas al crimen organizado, competencia de las nuevas Sedes, son por naturaleza complejas. Basta examinar por ejemplo que en materia de lavado de activos se requiere la colección de un conjunto significativo de información, generalmente vinculada al sistema financiero (bancos, cambios, seguros, valores), presentando complicadas operaciones económicas relacionadas con diferentes objetos (inmuebles, acciones, etc.), y realizadas por un número importante de sujetos (testaferros, sociedades, etc.). Se trata de desmontar complejos sistemas jurídico-económicos creados por profesionales expertos con una única finalidad: el ocultar tanto el origen ilícito del capital invertido como al beneficiario último de dichas actividades. Asimismo, estas investigaciones están siempre relacionadas con delitos precedentes (narcotráfico, corrupción pública, contrabando, estafas, etc.) y que son también complejos. Es esta complejidad la que permite que aquellas personas involucradas en este tipo de delitos salgan sin ser juzgadas debido a la lentitud del sistema y al corto plazo que establece la ley para obtener una resolución judicial definitiva ya que el artículo 136 del Código Procesal Penal del Paraguay establece: “Toda persona tendrá derecho a una resolución judicial definitiva en un plazo razonable. Por lo tanto, todo procedimiento tendrá una duración máxima *de tres años*, contados desde el primer acto del procedimiento.” (Cursiva de los autores).

Precisamente en lo que se refiere al tráfico de estupefacientes y a otras mercancías prohibidas en el Paraguay, las investigaciones imponen establecer todo el mecanismo adoptado por la organización: desde el ingreso de la droga al país, o incluso antes, hasta el destino final, que puede ser en territorio nacional o en el extranjero, en un comercio donde intervienen distintas personas, muchas de ellas localizadas en el exterior, cumpliendo roles diversos, con diferentes sistemas de seguridad más o menos sofisticados, que determinan la necesidad de acudir a medios probatorios tales como las escuchas telefónicas, seguimientos o allanamientos aplicables hoy en día sin perjuicio de lo establecido en la legislación nacional.

El número creciente de casos y su complejidad indica que existe una cantidad crítica de información colectada que aún no ha podido ser analizada a efectos de determinar responsabilidades penales de los sujetos involucrados. En la actualidad, son muchas las investigaciones realizadas por la Fiscalía en el Paraguay en las que se reúne un volumen de información importante, de la que gran parte queda sin analizar. Resulta imposible para los jueces y fiscales paraguayos atender los requerimientos de las investigaciones por delitos comunes, que crecen constantemente según estadísticas de la Corte Suprema, y al mismo tiempo realizar investigaciones complejas que requieren mucho tiempo, peritos asesores y, cada vez más, una capacitación mayor de los operadores que las realizan. El desafío es pues no distribuir entre más Juzgados el trabajo que ya se lleva a cabo, sino realizar aquel que no se puede hacer por falta de tiempo y de medios (no sólo técnicos, sino humanos).

La investigación y el enjuiciamiento de delitos vinculados con el narcotráfico, el lavado de activos y, en general, delitos cometidos por grupos delictivos organizados supone modificar el enfoque de actuación de las sedes penales competentes respecto de los mismos. Modificación de enfoque que no significa de modo alguno disminuir las garantías del debido proceso ni transformar al Magistrado Penal en un investigador policial sino que, aquel, actuando dentro del marco de su competencia y en

¹⁴ Las competencias de dichos Juzgados Letrados Penales especializados en Crimen Organizado podría coincidir con la de la Fiscalía del Paraguay y más concretamente con las unidades especializadas en delincuencia organizada y narcotráfico.

función de los cometidos asignados por la ley (y apoyados por las reformas legislativas necesarias), deberá adoptar con celeridad todos los actos necesarios para el esclarecimiento de los delitos de cuya comisión tenga noticia.

Por último, se hace necesaria una capacitación de los funcionarios del sistema judicial en temas relacionados con la extradición y la cooperación judicial internacional.

Hoy en día, la cooperación internacional en el Cono Sur y en el resto del continente no sólo se entiende desde el solitario ámbito de la entrega de delincuentes refugiados en un país determinado – propio de la añeja extradición-, sino que de un lado, en el plano Ejecutivo o gubernamental, abarca una política activa de intercambio de información en materia penal y la realización de tareas de investigación conjuntas coordinadas entre dos o más Estados. Por otro lado, en el plano judicial, la cooperación comprende una serie de actos judiciales propiamente dichos, tales como: a) la prestación de asistencia judicial internacional (exhortos, citaciones, incautaciones, embargos, levantamiento del secreto bancario, declaraciones, etc.); b) el traslado de personas condenadas; c) la transmisión de la ejecución de sentencias penales; d) la transmisión de procesos penales y denuncias para la instrucción de un proceso; e) la vigilancia de personas condenadas o en libertad condicional; y f) la entrega vigilada; – todos ellos, instrumentos puestos a disposición de los Estados Miembros por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

2.4.3 Sistema penitenciario

El Paraguay alberga a 6.146 personas en sus 14 penitenciarías, presentando en los mismos complejos carcelarios tanto presos cumpliendo condena firme así como personas detenidas a la espera de juicio,¹⁵ representando estas últimas el 71.2% del total de la población en prisión¹⁶. La misión de UNODC¹⁷ se reunió con el Director General de la Administración Penitenciaria quien resaltó los problemas más acuciantes del sistema penitenciario paraguayo siendo éstos: 1. los problemas de seguridad dentro de las prisiones; 2. el bajo y paupérrimo nivel de vida de los detenidos y; 3. el elevado número de presos en espera de juicio, que contribuye al hacinamiento dentro de las prisiones y que puede llegar a una sobrepoblación del 300%¹⁸.

La población carcelaria es uno de los grupos de riesgo en cuanto a enfermedades infecciosas se refiere, especialmente la tuberculosis y el VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual. Este tipo de dolencias son las más comunes entre los presos. El riesgo de contagio no se limita a intramuros en las prisiones, sino que se extiende a la calle debido a las miles de visitas que semanalmente reciben los presos de amigos y familiares. Las prisiones actúan así como focos de infección y propagación de enfermedades infecciosas, situación favorecida por la sobrepoblación y las malas condiciones alimenticias, de salud e higiene.

UNODC ha identificado otra serie de problemas: 1. La inexistencia de un programa de sanidad adecuado dentro de las instituciones penitenciarias. Las instituciones carecen de personal

¹⁵ Ministerio de Justicia y Trabajo del Paraguay, datos de julio de 2009.

¹⁶ Datos obtenidos del International Centre for Prison Studies (ICPS).

¹⁷ *Informe de la misión a Paraguay*, UNODC, mayo de 2010.

¹⁸ Fuente: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social del Paraguay, 2010.

especializado (médicos, psicólogos etc.). También faltan medicamentos y vacunas tanto para presos como para el personal de seguridad de las prisiones¹⁹; 2. La necesidad de fortalecer el programa para facilitar la rehabilitación de los presos y su posterior reinserción en la sociedad. Cabe destacar que el Ministerio de Trabajo y Justicia ha desarrollado acciones tendentes a generar nuevas aptitudes técnicas en las personas privadas de libertad para su posterior reinserción social, como planes de formación, apoyo psicosocial y de igual naturaleza; sin embargo se requiere de un mayor apoyo para una mejor cobertura de las necesidades de los presos.

Igualmente, Amnistía Internacional informó en 2007 del trato inhumano y degradante para con los presos, falta de camas, acceso médico limitado y condiciones de vida insalubres.²⁰

Es necesario llevar a cabo una reforma del sistema de prisiones paraguayo mediante un Plan Estratégico transversal que aglutine a todas las instituciones públicas implicadas para abordar los problemas de sobrepoblación carcelaria y las extremas condiciones de vida de los presos. Los objetivos clave de este plan deberán de ser la mejora de las condiciones sanitarias dentro de los centros, la implementación de un programa de reinserción social, la rehabilitación física de los complejos carcelarios y el desarrollo y la acentuación de la capacidad administrativa de los centros penitenciarios.

Con todo, UNODC apunta a la necesidad de una evaluación futura más detallada sobre el asunto.

2.5 Salud y reducción de la demanda de drogas

2.5.1 Análisis de la situación y Política Nacional Antidrogas

Aproximadamente un 6% de la población paraguaya consume cannabis, según el *Informe Mundial sobre Drogas* de 2010²¹. El mismo informe estima que el consumo continuo entre adultos (de 15 a 64 años) es del 1.6%, mientras que entre estudiantes (15-16 años) la tasa se duplica hasta alcanzar el 3.1%. Respecto de la cocaína, entre un 0.2% y un 0.3% de los paraguayos consume esta sustancia. Reducir las cifras globales de consumo de drogas es un elemento imperativo tanto en la lucha contra la producción y tráfico de drogas como en la mejora de la salud pública. Sin embargo, la posesión de hasta 10gm. de cannabis y hasta 2gm. de cocaína no está penalizada pues se considera dosis personal²².

Para llevar a cabo esta tarea se necesitan datos estadísticos fiables que cuantifiquen el problema, así como programas de sensibilización y concienciación social sobre los riesgos que implica el consumo de drogas, con especial atención al entorno estudiantil donde se produce la mayor tasa de consumo habitual. La puesta en práctica de estas actividades requerirá de medios técnicos y programas de formación específicos.

¹⁹ Defensoría del Pueblo del Paraguay, abril de 2008.

²⁰ *Paraguay, AI Report 2007*, AI, 2007.

²¹ *World Drug Report*, UNODC, 2010.

²² *Informe de misión* del Sr. Coen Bussink, UNODC, enero de 2009.

La implementación de un *Plan Nacional Antidrogas* que facilite, fomente y mejore tanto la estrategia nacional como la cooperación entre las diferentes instituciones paraguayas es uno de los objetivos del programa.

2.5.2 Ayuda y tratamiento de la drogadicción

Con el uso de drogas y sustancias psicotrópicas pueden aparecer serios problemas de adicción y drogodependencia que necesitan de un especial tratamiento médico y psicológico. La reinserción social de las personas afectadas por problemas de drogadicción es larga y compleja.

Según el Informe Mundial sobre Drogas de 2010²³, los mayores problemas de drogadicción en el Paraguay se relacionan con el cannabis (39%), la cocaína (22%) y los productos relacionados con ésta (33%), el consumo de tranquilizantes (15.1%) y el uso de drogas de inhalación (9.7%). Existen también casos relacionados con el consumo de opiáceos (1.4%) y anfetaminas (1.6%).

No obstante, el número de casos tratados reflejados en el informe asciende a los 804²⁴, frente a los 1.411.539 casos de los Estados Unidos. Esto puede indicar un déficit de programas, medios, personal, conocimientos y/u otros factores sociales que impidan a los adictos acudir a centros médicos especializados para recibir asistencia.

La SENAD realizó un estudio sobre los centros de tratamiento a drogodependientes en el Paraguay²⁵ en el que se recogían datos estadísticos de los 81 centros registrados²⁶ para el tratamiento de drogodependientes que hasta la fecha habían atendido a pacientes toxicómanos. La carencia de medios y personal se refleja en las cifras del mismo informe: sólo un 22% de los pacientes fueron tratados en centros especializados en desintoxicación, mientras que el resto acudieron a otros centros privados o públicos no especializados tales como grupos de apoyo u hospitales generales. Los datos de dicho informe indican que al menos un 38% de los pacientes recaen en el consumo de drogas tras su paso por el centro.

Para mejorar el sistema de ayuda y tratamiento de la drogadicción es necesario evaluar la actual política sobre tratamiento de drogadicción del país, así como la implementación de un programa de formación del personal especializado en el tratamiento de pacientes con problemas de drogadicción si hubiera necesidad de ello.

²³ *World Drug Report*, UNODC, 2010.

²⁴ La misma cifra con la que trabaja el informe de 2005 de la SENAD. Ver siguiente nota a pie de página.

²⁵ *Primer Estudio Nacional de Pacientes Drogodependientes en Centros de Tratamiento*, SENAD, 2005.

²⁶ Fuente: SENAD.

3. SOCIOS CLAVE

3.1. Contexto institucional

Las instituciones clave de la República del Paraguay cuya participación se considera esencial dentro del marco de este Programa Nacional Integrado ~~país~~ son las siguientes:

- La **SENAD**, creada en 1991; esta institución tiene a cargo la represión de la producción y de los tráficos ilícitos de drogas, así como la prevención del consumo de las mismas. Con el objetivo de obtener una acción integral, la Secretaría combate las actividades de lavado de dinero procedente de la producción o del tráfico ilícito de drogas.

La SENAD está conformada por los siguientes departamentos:

- La Dirección de reducción de la demanda,
- La Dirección de reducción de la oferta,
- La Oficina de desarrollo alternativo, y
- La Unidad de investigación de los delitos financieros.

La Secretaría también alberga el Observatorio Paraguayo de las Drogas.

El trabajo de reducción de la oferta se concentra en el control de las fronteras, en colaboración con la Dirección General de Aduanas, complementado por la erradicación de los cultivos de cannabis y la investigación de los grupos vinculados al tráfico ilícito de drogas. Esta institución también lleva a cabo actividades en el ámbito del desarrollo de cultivos alternativos a la producción de cannabis.

La labor de prevención pasa por la difusión de la información a través de sesiones de información y de capacitación. La SENAD se encarga, junto con el Ministerio de la Salud y del Bienestar Social, del seguimiento de los drogodependientes en los centros de rehabilitación y reinserción social, asegurando el monitoreo de los programas de las unidades de tratamiento y de rehabilitación.

La SENAD está dotada de una Unidad de Investigación de Delitos Financieros que colabora con el Ministerio Público en las investigaciones de blanqueo de capitales.

- **La Contraloría General de la República** es la máxima autoridad de control del Estado paraguayo. Es una institución independiente a cargo de la buena aplicación de la ley en la administración financiera del Estado, de los Departamentos y de las Municipalidades. La Contraloría lleva a cabo auditorías de las cuentas de las dependencias públicas así como de las empresas nacionales en que pueda ser accionista el Estado. Esta oficina también recibe y analiza las declaraciones de ingresos de los funcionarios públicos. En caso de detección de un hecho punible, la

Contraloría informa de oficio al Ministerio Público. Esta institución tiene una plantilla de 120 personas.

- **La Abogacía del Tesoro del Ministerio de Hacienda** brinda servicios de asesoría al Ministerio de Hacienda y al fisco en cuestiones de impuestos y de créditos públicos. Este departamento tiene una pequeña unidad de 15 personas establecida para la investigación de casos criminales relacionados con una dimensión fiscal, o vinculados con hechos de corrupción.
- **La Superintendencia de Bancos** es el órgano del Banco Central responsable de la supervisión de bancos, de compañías de seguros y casas de cambio. Los 25 inspectores de esta institución llevan a cabo verificaciones de cuentas y cuando fuese necesario pueden realizar controles en los mismos bancos.
- **La Policía Nacional** es la fuerza de aplicación de la ley con mayor cobertura en el país con operaciones tanto a nivel nacional como local e integrada por cerca de 23.000 agentes. Según la Constitución de 1992, la Policía Nacional es una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del Órgano del Poder Ejecutivo, encargada de la seguridad interna de la Nación.

La Policía depende administrativa y funcionalmente del Ministerio del Interior y colabora con el Ministerio Público en los casos de investigación criminal. Su función de investigación de delitos está sometida a los órganos de justicia competentes.

Gracias al apoyo de los donantes internacionales (EE.UU., PNUD), la nueva administración está ahora implementando amplias reformas para erradicar el fenómeno de la corrupción que se ha ido expandiendo en los últimos años en todos los segmentos de la Policía.

- **La Dirección Nacional de Aduanas** es la dependencia de gobierno exclusiva para el control de entrada y salida de personas y mercancías, así como el órgano encargado de recaudar los tributos destinados al Tesoro Público. Esta dirección se ha beneficiado de un importante apoyo por parte de la cooperación técnica estadounidense, especialmente mediante el *Plan Umbral* (véase punto 3.6).
- **El Ministerio Público** es el órgano con autonomía funcional y administrativa, que representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales para velar por el respeto y las garantías constitucionales. Promueve la acción penal pública en defensa del patrimonio público y social, del medio ambiente, contra los hechos corruptos, en defensa de la propiedad intelectual y de los derechos de los pueblos indígenas, así como ejerce la acción penal en los casos en que para iniciarla o proseguirla no fuese necesaria instancia de parte y todos aquellos otros que fije la ley.

La institución del Ministerio Público se ha fortalecido en los últimos años. Se han invertido fondos en la rehabilitación física de los edificios albergando las oficinas del Ministerio Público, con la instalación por ejemplo de un nuevo centro de entrenamiento para fiscales así como de un laboratorio forense gracias al apoyo del programa Umbral. Cabe señalar que en los últimos años y para mejor lidiar con las diferentes facetas de la delincuencia organizada, se han creado nuevas unidades de fiscales especializadas en las áreas de lucha contra el narcotráfico, delitos económicos y anticorrupción, delitos ambientales o trata de personas. En paralelo, y con el fin de permitir una cobertura más completa del territorio nacional, se han creado nuevas unidades especializadas en las regiones.

- **La Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero y de Bienes (SEPRELAD)**, establecida en 2004, tiene como objetivo principal luchar contra las actividades económicas con fines de legitimar bienes o dinero procedentes de actividades ilícitas y delictivas, así como de prevenir dichos comportamientos. La Unidad de Análisis Financiero (UAF) constituye la principal herramienta de lucha contra el blanqueo de capitales dentro de la SEPRELAD. Esta unidad analiza los informes de transacciones sospechosas recibidos de las instituciones del sistema bancario y los transmite cuando se hubiera sustanciado una posible conducta criminal al Ministerio Público y, más especialmente, a su unidad de lucha contra los delitos económicos y la corrupción. Sin embargo es preciso mencionar que la capacidad de la SEPRELAD queda limitada con tan sólo 10 analistas en la UAF.
- **La Procuraduría General de la República** alberga la Unidad Especializada responsable de ejecutar las acciones para la recuperación de activos originados en hechos ilícitos o de corrupción cometidos en perjuicio del patrimonio del Estado paraguayo (decreto 2.941 del 21 de septiembre de 2009).
- **La Corte Suprema de Justicia** tiene un papel fundamental en el sistema judicial del país. Ejerce el control de constitucionalidad sobre las leyes y es la máxima instancia judicial del Paraguay. También tiene poder decisivo en la recusación de fiscales y jueces y la suspensión de jueces en espera de una decisión final.
- **Los Tribunales de Apelaciones de los distintos fueros** siguen en el orden jerárquico del Poder Judicial. Sus jueces concursan por sus respectivos cargos y son evaluados por el Consejo de la Magistratura a través de un estudio acerca de sus gestiones comprendidas dentro del período constitucional del último mandato, ya sea en el cargo designado originalmente o en el que fuera comisionado por la Corte Suprema de Justicia y cuya vacante fuera comunicada por la Corte Suprema de Justicia al Consejo de la Magistratura. Existen 15 circunscripciones judiciales de tribunales de apelación distribuidos en los distintos departamentos.
- **El Centro Internacional de Estudios Judiciales (CIEJ)** es un organismo dependiente de la Corte Suprema de Justicia que lleva a cabo estudios a petición de la Corte y

ofrece sesiones de formación a personal con funciones jurisdiccionales como el de apoyo.

- **El Ministerio de Justicia y Trabajo tiene como funciones:**
 - Los asuntos relativos al Poder Judicial, cuyos vínculos con el Poder Ejecutivo se efectuarán por conducto de la Secretaría de Estado;
 - Las Penitenciarías, Correccionales, Hogares de Tránsito, Hogares de Adolescentes privados de libertad y todo lo relativo al régimen penal y penitenciario;
 - El régimen del trabajo y las organizaciones sindicales, la legislación social y la justicia del trabajo;
 - La promoción de la reforma de la legislación y la elaboración de proyectos de ley, en general, salvo lo que, por su naturaleza, sea competencia de otra Secretaría de Estado; y
 - El régimen del Registro del Estado Civil.

La Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y de Ejecución Penal actualmente tiene bajo su responsabilidad a 6.146 de personas privadas de libertad, de las cuales 4.374 son procesados y 1.772 son condenados²⁷.

Otras direcciones clave del Ministerio en el área de la Justicia Penal y la Reforma Penitenciaria incluyen la Dirección General de Justicia y la Dirección General de Atención al Adolescente Infractor. La política y las acciones tendentes a facilitar la reinserción de las personas privadas de libertad mediante mecanismos de capacitación, apoyo psicosocial o actividades culturales también se manejan desde la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios.

- **El Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI)** fue creado en 2001 por decreto del Poder Ejecutivo para dar impulso al Plan Nacional de Integridad. Funciona con representantes de los sectores público y privado, y de organizaciones de la sociedad civil. El CISNI tiene a cargo la realización del monitoreo sistemático de la ejecución del *Plan Nacional de Integridad* y la elaboración de informes semestrales y anuales sobre la aplicación de los objetivos y medidas en base a la información suministrada por las propias instituciones involucradas. En la actualidad, el CISNI no se encuentra operativo. En 2007 se creó su Consejo de Apoyo Técnico a la Implementación de las Convenciones Nacionales contra la Corrupción (CITAIC).
- **La Dirección General de Integridad**, en el Gabinete Civil de la Presidencia, se creó por Decreto N° 4771, del 2 de agosto de 2010. El decreto establece que esta Dirección es un órgano técnico y especializado responsable de promover la implementación del Plan Nacional de Integridad y las convenciones internacionales

²⁷<http://www.mjt.gov.py/viceministerio-de-justicia-y-derechos-humanos/fortalecimiento-de-la-gestion-penitenciaria.html>.

contra la corrupción en el ámbito de los organismos y entidades dependientes del Poder Ejecutivo.

- **El Ministerio de Salud y Bienestar** reconoció que era necesario desarrollar la asistencia sanitaria en el sistema penitenciario así como una estrategia en materia de prevención de drogas conjuntamente con el Ministerio de Educación.
- **Ministerio de Educación** es el encargado de la gestión del Sistema Educativo Nacional, fue creado por Decreto Ley Nº 19.392/43, y está regido por la Carta Magna y la Ley Nº 1.264/98 General de Educación. Tiene como finalidad garantizar una educación de calidad a fin de contribuir a la mejora de las condiciones de vida de toda la población. Algunos de sus objetivos son el gestionar programas de cooperación técnica y financiera, nacionales e internacionales; promover el uso de los medios de comunicación social para la educación; mejorar la aplicación de procesos de seguimiento, monitoreo y evaluación en todo el sistema; desarrollar, implementar y optimizar la Reforma Educativa en todos los niveles y modalidades del sistema educativo; y desarrollar e implementar un sistema de gestión de calidad, entre otros.

3.2. Debilidades identificadas en las instituciones del Estado

Las capacidades del Gobierno del Paraguay se encuentran mermadas por las siguientes razones:

Deficiencias en el sistema de estadísticas y análisis del fenómeno de la delincuencia organizada

Existe cierta deficiencia en el área del sistema de estadísticas del Estado en materia criminal. Entre las principales causas destacan la falta de datos, la carencia de armonización de metodologías en la recopilación de estos mismos datos, el desarrollo de bases de datos separadas y una desconfianza entre ciertas instituciones del Estado que obstaculiza el intercambio de información. Mientras, se puede afirmar que el fenómeno de la delincuencia organizada en otros países de América Latina y el Caribe ha sido ampliamente estudiado, este no es el caso en el Paraguay. Pocos estudios recientes dan una visión global de los fenómenos de la violencia, del narcotráfico y de los grupos organizados activos en el país, así como de las respuestas gubernamentales para enfrentarlos. Regiones como el área de la triple frontera requerirían un estudio en profundidad de los complejos flujos del crimen organizado que ahí se entrelacen.

Falta de capacitación de funcionarios públicos

Si mucho se ha hecho en términos de formación de los funcionarios mediante programas de capacitación facilitados por las propias autoridades nacionales o países donantes, resulta preciso fortalecer los *currícula* de formación en las escuelas de formación profesional, tales como la Escuela del Ministerio Público o la Academia Nacional de Policía. Las técnicas de los

grupos de delincuencia organizada se hallan en constante evolución; por ello hace falta una adaptación continua de la oferta de cursos de formación para así actualizar los conocimientos y aptitudes de los funcionarios del Estado. Al respecto, UNODC siempre se enfoca en el desarrollo de formaciones adaptadas al contexto local y con un contenido muy especializado (técnicas de investigación especial, etc.).

Falta de coordinación entre las instituciones del Estado

Como se ha mencionado previamente, existe una falta de coordinación entre los distintos eslabones de la cadena judicial, a saber: i) entre las distintas agencias de aplicación de la ley, ii) entre las agencias de aplicación de la ley y el Ministerio Público, iii) entre las agencias especializadas con un papel en la detección de delitos, como el blanqueo de capitales, con el Ministerio Público, y iv) entre el Ministerio Público y los tribunales.

A raíz de esta falta de coordinación, también hallamos una insuficiente claridad sobre el mandato de ciertas instituciones, lo cual desemboca en solapamientos o en una respuesta parcial o inadecuada frente al fenómeno de la delincuencia organizada.

Informalidad y corrupción

Tanto los profesionales de los sectores público como privado afirman que entre los mayores obstáculos al desarrollo del país destacan casos frecuentes de corrupción en la administración pública. A raíz de este fenómeno, también encontramos una informalidad muy desarrollada en la implementación de procedimientos administrativos.

3.3. Política y estrategia del Gobierno del Paraguay en materia de justicia y seguridad

Este Programa Nacional Integrado se enmarca dentro de las orientaciones estratégicas del Gobierno del Paraguay y se basa en las siguientes políticas sectoriales:

Programa de Gobierno 2009-2013

En enero de 2009 el nuevo gobierno del recién elegido presidente Fernando Lugo, había identificado sus mayores prioridades político-institucionales a 18 meses vista. Destacan en particular las siguientes orientaciones para el fortalecimiento de la justicia y la seguridad en el país:

- Implementación de una intensa campaña anticorrupción.

El Programa de Gobierno contempla el diseño, la socialización e implementación de un Plan Nacional Anticorrupción que incluya la mejora de los mecanismos de control y la promoción de la transparencia.

- Fortalecimiento e independencia del Poder Judicial.

Este componente de la estrategia gubernamental tiene como objetivo el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial a través de un cambio fundamental en su liderazgo, en sus capacidades y en las leyes que los regulan y respaldan.

- Desarrollo de una política de modernización y fortalecimiento operativo del Estado que permita la optimización y el rediseño de su administración, enfatizando la capacitación de la alta gerencia de las instituciones públicas.

Se planea desarrollar sistemas de indicadores que permitan el monitoreo de los efectos directos empezando por los proyectos prioritarios del Gobierno.

Todos los ministerios y dependencias del Gobierno informan sobre sus resultados cada año, los cuales se presentan en un anexo del *Informe Anual del Gobierno Nacional*. El claro enfoque en la lucha anticorrupción se ha concretado en una presentación más detallada sobre los logros correspondientes por las dependencias del Gobierno dentro del marco de dicho Informe Anual.

- **Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013**

Este plan tiene como propósito incentivar el desarrollo económico y social del país. Como parte de este proceso el plan también tiene como objetivo fortalecer las instituciones del Estado para mejorar la eficacia de las políticas públicas, elevar la calidad de los servicios públicos y poner en marcha un sistema estable de las reglas del juego que ofrezca las garantías jurídicas imprescindibles para el buen desempeño económico y social del Paraguay.

En particular, el plan considera las siguientes acciones en el área de gobernabilidad:

- La Coordinación efectiva de las instituciones involucradas en el proceso de modernización del Estado;
- La Profesionalización de la gerencia pública en ámbitos clave tales como las unidades de administración financiera, contrataciones, recursos humanos y auditoría; y
- El Fortalecimiento de las instancias de control y sanción como la Procuraduría General de la República y la Auditoría General del Poder Ejecutivo, estableciendo mecanismos de coordinación y control cruzado.

- **Plan Integral de Reforma del Sistema de Justicia - “Justicia con Dignidad”**

Este Plan fue desarrollado en 2008 por el Centro de Estudios Judiciales de la Corte Suprema. Este plan consta de cuatro componentes, a saber:

- (i) Un Plan Nacional de Acceso a la Justicia;
- (ii) Un Plan Nacional de Derechos Humanos;
- (iii) Un Plan Nacional Penitenciario; y
- (iv) Un Plan Nacional Anticorrupción.

- **Plan Nacional de Integridad 2006-2010²⁸**

El denominado Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI) ha desempeñado un destacado papel en la implementación del Plan Nacional de Integridad y de las obligaciones derivadas de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

El plan es un conjunto de estrategias, acciones y herramientas que busca desarrollar los propósitos del Sistema Nacional de Integridad. Se orienta a mejorar el funcionamiento institucional del sector público, involucrando a la sociedad civil en el combate de la corrupción con mecanismos eficaces de control ciudadano.

En el marco del plan, el Ministerio Público fue designado por el Gobierno paraguayo como la Autoridad Central para la Convención Interamericana contra la Corrupción para cuestiones judiciales y para formular y recibir las solicitudes de asistencia jurídica penal y cooperación internacional en materia de corrupción.

El Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad no es operacional a fecha de hoy pese a que representantes de organismos internacionales y de la sociedad civil lamenten su desactivación ya que este organismo había logrado imponerse como un órgano interinstitucional de coordinación con cierto grado de independencia a lo largo de su vigencia.

Actualmente, la implementación de muchas de las orientaciones estratégicas del Gobierno en su lucha contra la corrupción, y para una creciente transparencia en la administración pública paraguaya, se da mediante el *Plan Umbral* financiado por EE.UU.

- **Plan Nacional Antidrogas**

No existe en la actualidad un Plan Nacional Antidrogas. El último plan integral desarrollado bajo el liderazgo de la SENAD cubrió el periodo 2000-2005.

3.4. Otros programas de la Cooperación Internacional

Este Programa Nacional Integrado tendrá que tener en cuenta otras iniciativas de cooperación en curso.

- **El Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** es hoy el principal actor de la cooperación internacional presente en el Paraguay. La estrategia de País del Banco con Paraguay (2009-2013) hace hincapié en la mejora de la capacidad institucional, lo cual es un objetivo prioritario de desarrollo. Se contemplan acciones específicas en el marco del pilar de la modernización de la administración pública. Por ello, se buscarán sinergias entre este Programa Nacional Integrado y los proyectos actualmente financiados por el BID en el país.

²⁸ <http://www.ministeriopublico.gov.py/>

- **El Gobierno de los Estado Unidos** ha sido uno de los actores más relevantes en el área del Estado de Derecho mediante el Plan Umbral (2006-2009/2009-2011). Este programa de un total de 30.3 millones de dólares de los EE.UU. se fundamenta en el Convenio del 8 de mayo de 2006, suscrito entre la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América (USAID) y el Gobierno del Paraguay, como parte de la Cuenta del Desafío del Milenio. Este programa tiene como objetivo sentar las bases para dotar al Estado de las herramientas necesarias para luchar contra la corrupción así como formalizar las actividades económicas.

El Ministerio Público, el Poder Judicial, la Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda, la Dirección Nacional de Aduanas, el Ministerio de Industria y Comercio, así como la SENAD y la SEPRELAD participan de manera directa en la implementación del Programa. Recientemente se incorporó al programa la Policía Nacional, institución fundamental en la lucha contra la corrupción.

En particular, el Programa Umbral se ha enfocado en las siguientes áreas de interés para este Programa Nacional Integrado:

Ministerio Público: (i) fortalecimiento de la capacidad de investigación, (ii) gestión de los casos; (iii) análisis de las pruebas, (iv) desarrollo del laboratorio forense del Ministerio Público, y (v) apoyo específico a la unidad de lucha contra los delitos económicos del Ministerio Público.

Poder Judicial / Corte Suprema: (i) Creación de una capacidad de auditoría interna, y (ii) creación de un programa de registro, atención y seguimiento de quejas y denuncias.

Ministerio de Salud y de Bienestar Social: (i) reforzamiento de la capacidad administrativa para poder monitorear la compra; distribución y venta de medicinas.

Aduanas: (i) fortalecimiento de las unidades de lucha contra el contrabando (policía, aduanas, marina), (ii) capacitaciones en técnicas de investigación; (iii) creación de 6 centros regionales de investigación, (iv) establecimiento de una unidad de control interno; así como (v) establecimiento de una oficina de registro, atención y seguimiento de quejas.

Policía: (i) apoyo a la Academia de Policía, (ii) reforma de la administración de la Policía (Medición de la eficacia), (iii) establecimiento de un mecanismo para atender las quejas de la ciudadanía; y (iv) apoyo a un sistema de tipo 911.

- **Cooperaciones bilaterales e intercambios con países de la región:** La cooperación con los países de la región a nivel operacional es muy activa, especialmente entre el Ministerio del Interior, el Ministerio Público y la SENAD con sus contrapartes de Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Bolivia.

Por ejemplo, la SENAD mantiene un programa de intercambio de agentes con Brasil y se beneficia de un apoyo directo en la organización de sus operaciones de erradicación de cultivos de cannabis por parte de la Policía Federal brasileña.

- **Otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas** tienen proyectos en áreas vinculadas con los objetivos de este programa. Se evitarán posibles duplicaciones al mantener una estrecha relación con el Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas y su equipo. En particular, se coordinará con los proyectos de apoyo a la seguridad ciudadana que están siendo implementados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es importante señalar que dentro de las recientes iniciativas del PNUD se contempla la realización de una encuesta de victimización a nivel nacional, la cual servirá como base para un análisis actualizado sobre los problemas de seguridad ciudadana en el país. UNODC tendrá en cuenta sus resultados al apoyar el fortalecimiento de las capacidades de prospectiva y análisis de la delincuencia organizada de las instituciones de seguridad del Estado.

Otro proyecto en curso del PNUD se enfoca en la atención a víctimas de la violencia intrafamiliar y de género mediante el fortalecimiento de las capacidades institucionales del Ministerio del Interior y una mejor coordinación con otros Ministerios. También se buscarán coordinar los esfuerzos y establecer sinergias con otras agencias de la ONU con mandato en materia de control de armas y prevención de la violencia armada tales como UN-LiREC, además del mismo PNUD.

3.5. Cooperaciones con organizaciones regionales e internacionales

- **El MERCOSUR**

UNODC buscará sinergias con las decisiones y programas de los órganos del MERCOSUR responsables de las áreas temáticas de justicia, seguridad y salud como, por ejemplo, la Reunión de Ministros de Justicia (RMJ) del Consejo del Mercado Común (CMC); el Centro de Coordinación de Capacitación Policial del MERCOSUR (CCCP), que desarrolla sus actividades en el marco de la Comisión Técnica de la Reunión de Ministros del Interior (RMI) del CMC; la Reunión Especializada de Autoridades de Aplicación en Materia de Drogas, Prevención de su Uso Indebido y Recuperación de Drogodependientes (RED); y el Grupo de Trabajo sobre Armas de Fuego y Municiones del Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP).

- **La Organización de Estados Americanos (OEA)**

La OEA tiene la misión de coordinar la cooperación entre sus Estados miembros para luchar contra las amenazas a la seguridad nacional y de ciudadanos. Su misión responde a los objetivos y propósitos contenidos en la *Declaración sobre Seguridad en las Américas* de 28 de octubre de 2003 que se basa, entre otros, en el concepto multidimensional de la seguridad, y en el principio de que el fundamento y el propósito de la seguridad es la protección de los seres humanos. La OEA tiene una representación en el Paraguay. El país ha suscrito los convenios regionales más relevantes de la OEA en materia de extradición,

asistencia mutua en materia penal, cumplimiento de condenas penales en el extranjero, corrupción, tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos (véase anexo 1).

En particular se desarrollarán cooperaciones en temas de lucha contra la corrupción y de drogas (con la CICAD).

- El Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El BID tiene una fuerte presencia en el Paraguay y contribuye al fortalecimiento de las instituciones del Estado mediante su política de préstamos y subvenciones (véase punto 3.4)

- INTERPOL

INTERPOL, creada en 1923, es la única organización internacional de policía a nivel mundial, con 187 países miembros. INTERPOL facilita la cooperación policial transfronteriza, apoyando y proveyendo asistencia a todas las organizaciones, autoridades y servicios de prevención y represión cuya misión sea la prevención y la lucha contra la delincuencia.

El Secretariado General se halla en Lyon, Francia, operando 24 horas al día, 365 días al año. Agentes de policía expertos de cerca 80 países diferentes trabajan aunando esfuerzos en cuatro idiomas oficiales: árabe, inglés, francés y español. INTERPOL tiene siete oficinas regionales, una de ellas en la Argentina.

- El ILANUD

El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento de la Delincuencia (ILANUD) será un socio clave de UNODC en los componentes de reforma penitenciaria.

El Acuerdo de Creación del ILANUD establece en su artículo primero, inciso segundo, que el objetivo principal del Instituto es colaborar con los gobiernos en el desarrollo económico y social equilibrado de los países de América Latina y el Caribe, mediante la formulación e incorporación en los planes nacionales de desarrollo, de políticas e instrumentos adecuados en el área de la prevención del delito y la justicia penal. Para alcanzar su objetivo principal, el ILANUD lleva a cabo una serie de actividades. Las más importantes son:

- Capacitación a través de seminarios, cursos, talleres, y reuniones de expertos, sobre los temas de prevención del delito y justicia penal que sean relevantes para los gobiernos de la región;
- Investigación criminológica y de los sistemas de justicia penal;
- Provisión de asistencia técnica;
- Recolección y difusión de información en temas de su competencia.

- Otras agencias de la ONU presentes en el Paraguay

Se incentivarán el desarrollo de una relación simbiótica con el PNUD y UNICEF, ambas agencias teniendo proyectos relevantes para la implementación de este Programa Nacional Integrado.

3.6. Cooperación con el sector privado y la sociedad civil

El establecimiento de una cooperación eficaz con el Sector Privado es clave en una sociedad donde uno de los mayores desafíos con los que se enfrenta el país es la corrupción. Se intentarán desarrollar cooperaciones con asociaciones de empresas en el país ya sea mediante su participación en las actividades que se lleven a cabo o mediante una posible contribución directa a la financiación de este Programa Nacional Integrado.

Se involucrará a asociaciones de la sociedad civil en la implementación de los distintos componentes del Programa.

3.7. Sinergias con otras iniciativas de UNODC en América del Sur

El Programa PRELAC

En 2009 se inició un programa regional titulado “Prevención del desvío de precursores de drogas en la región de América Latina y el Caribe (PRELAC)” con la participación de 12 países. El programa se centra en fortalecer las capacidades de las autoridades nacionales del control administrativo para prevenir el desvío de precursores mediante el establecimiento de una red operativa entre los países involucrados, la integración de los programas informáticos existentes para la fiscalización de precursores, la creación de una plataforma de intercambio de información y la homogeneización de los marcos normativos nacionales. Paraguay no está incluido en esta iniciativa; sin embargo, se buscarán posibilidades de intercambio de información y cooperación en concertación con la Unión Europea que es el mayor donante del programa.

El Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe (LAPLAC)

Se movilizará la capacidad técnica del Programa de Asistencia Legal para América Latina y el Caribe (LAPLAC) operado desde la Oficina de UNODC en Bogotá, Colombia. Entre el amplio abanico de servicios que proporciona LAPLAC destacan el apoyo en la gestión de casos (plan de investigación) o también la asistencia legislativa contra el blanqueo de capitales y la formación encaminada a los sectores público (judicial) y privado (financiero y comercial).

El Programa Global de Control de Contenedores – Segmento América Latina y el Caribe

Se estudiarán posibilidades de cooperación con el Programa Global de Control de Contenedores operado conjuntamente por UNODC y la Organización Mundial de Aduanas (OMA). Este programa tiene como objetivo ayudar a las autoridades portuarias a establecer sistemas de elaboración de perfiles y utilizar técnicas modernas de control para asegurar que las actividades de control y represión se realicen de modo correcto, sin perturbar innecesariamente el comercio de mercancías lícitas. Este programa ya se encuentra operativo en Ecuador, Ghana, Pakistán, Panamá, Senegal y Turkmenistán. El programa está ahora estudiando opciones para iniciar actividades en Costa Rica y Guatemala.

3.8. Estrategia de UNODC

La estrategia de UNODC se basará en el análisis detallado de la situación del crimen organizado en el país y de la capacidad de respuesta de las instituciones nacionales implicadas.

Por tanto, UNODC se enfocará en los siguientes rubros de acción:

A nivel estratégico

- Correspondencia de las actividades propuestas con las estrategias sectoriales del Gobierno en materia de seguridad, justicia y salud.
- Determinación de sectores prioritarios en los que UNODC puede generar un verdadero valor agregado y producir resultados rápidos.

A nivel técnico

- Análisis de la legislación y asesoría legal para facilitar la adecuación del país a las normas y estándares internacionales. En especial, UNODC trabajará sobre el alineamiento de la legislación nacional con respecto a las obligaciones que ha suscrito el Paraguay al ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres Protocolos, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y las tres convenciones sobre drogas de las cuales UNODC es guardiana (véase anexo 1 para precisiones sobre fechas de ratificación).
- Asesoría técnica en temas muy especializados en los que UNODC posee mucha experiencia, tales como la reforma de los sistemas penitenciarios, el lavado de dinero, la trata de personas, la prevención y el combate al tráfico ilícito de armas y municiones o la generación de inteligencia en el contexto de operaciones anti narcóticos, etc.
- Provisión de capacitaciones con un claro enfoque en aspectos de sostenibilidad mediante la organización de sesiones de formación de formadores y la integración de nuevos currícula en academias de formación de funcionarios públicos.
- Intercambio de experiencias y promoción de modelos exitosos en países de la región.

A nivel de cooperación reforzada

- Desarrollo de sinergias y cooperación con los programas de cooperación existentes.
- Estrecha asociación con la sociedad civil en las fases de diseño e implementación del Programa.

4. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRADO

4.1. Presentación general

Con el objetivo global de fortalecimiento del Estado de Derecho, de la Seguridad y la Justicia en el Paraguay, este Programa Nacional Integrado se ha desarrollado en torno a los siguientes pilares:

- Crimen organizado y tráfico ilícito;
- Justicia y anticorrupción; y
- Reducción de la demanda de drogas y tratamiento.

El cuadro 1 presenta una visión global de la estructura del PNI.

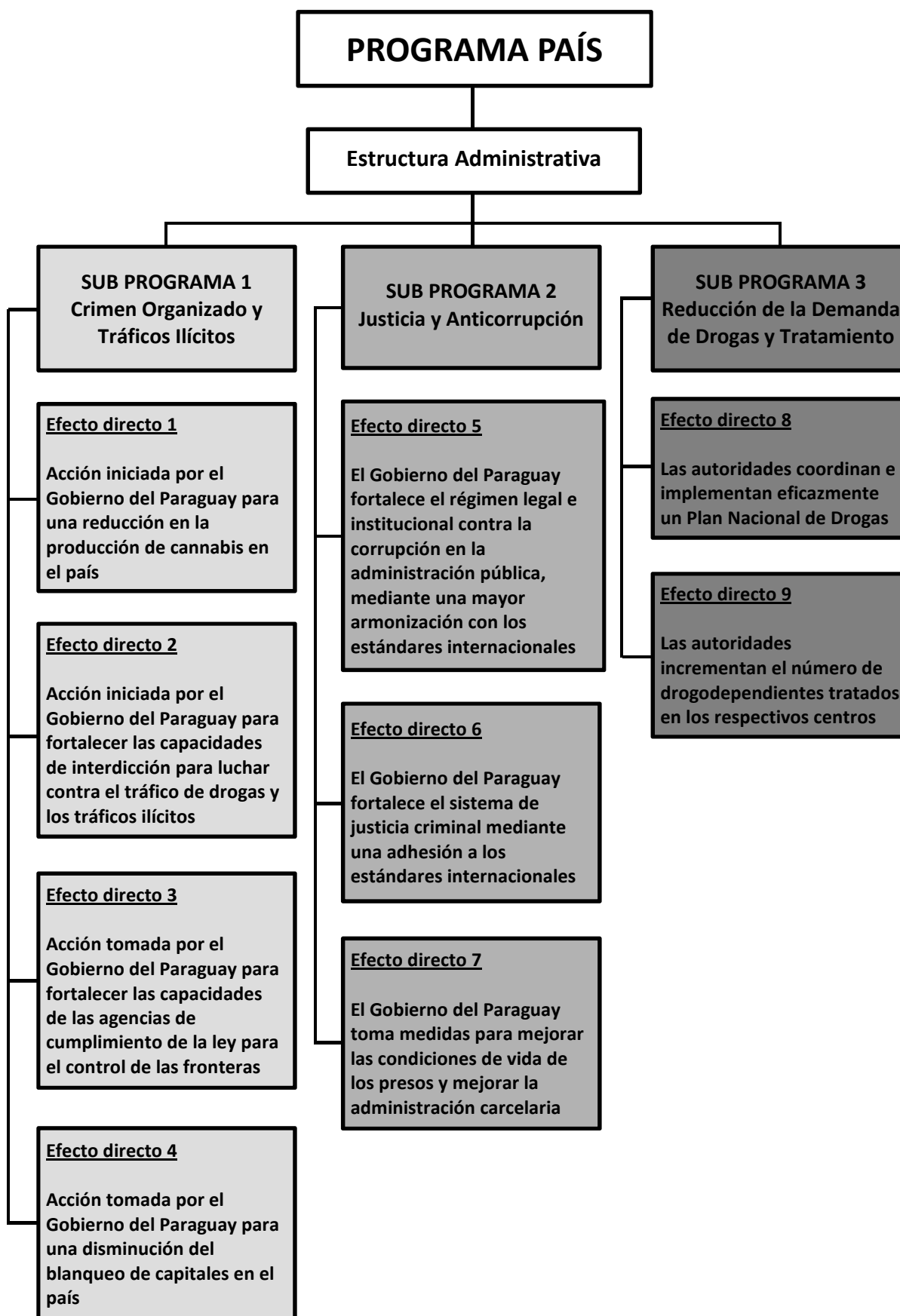
Dicha vertebración del Programa Nacional Integrado se deriva de las prioridades expresadas por el Gobierno de la República del Paraguay en base a sus planes estratégicos. También se enfocan los tres subprogramas en áreas donde la UNODC puede brindar su experiencia y su capacidad de asesoría técnica sin crear duplicaciones con los programas de otros donantes bilaterales y multilaterales.

Cada subprograma se desglosa en *efectos directos* y *productos*. Para cada producto se han incorporado actividades, las cuales son tentativas y serán precisadas conforme se vayan movilizando recursos que permitan el desarrollo y la implementación de las actividades planeadas bajo los efectos directos indicados.

Es importante señalar que la lista de los efectos directos, productos y actividades podrá ser modificada por el Comité de Gestión y el Seguimiento del Programa Nacional Integrado (véase punto 5.1) conformado por los representantes de las contrapartes nacionales involucradas en el diseño e implementación de este Programa.

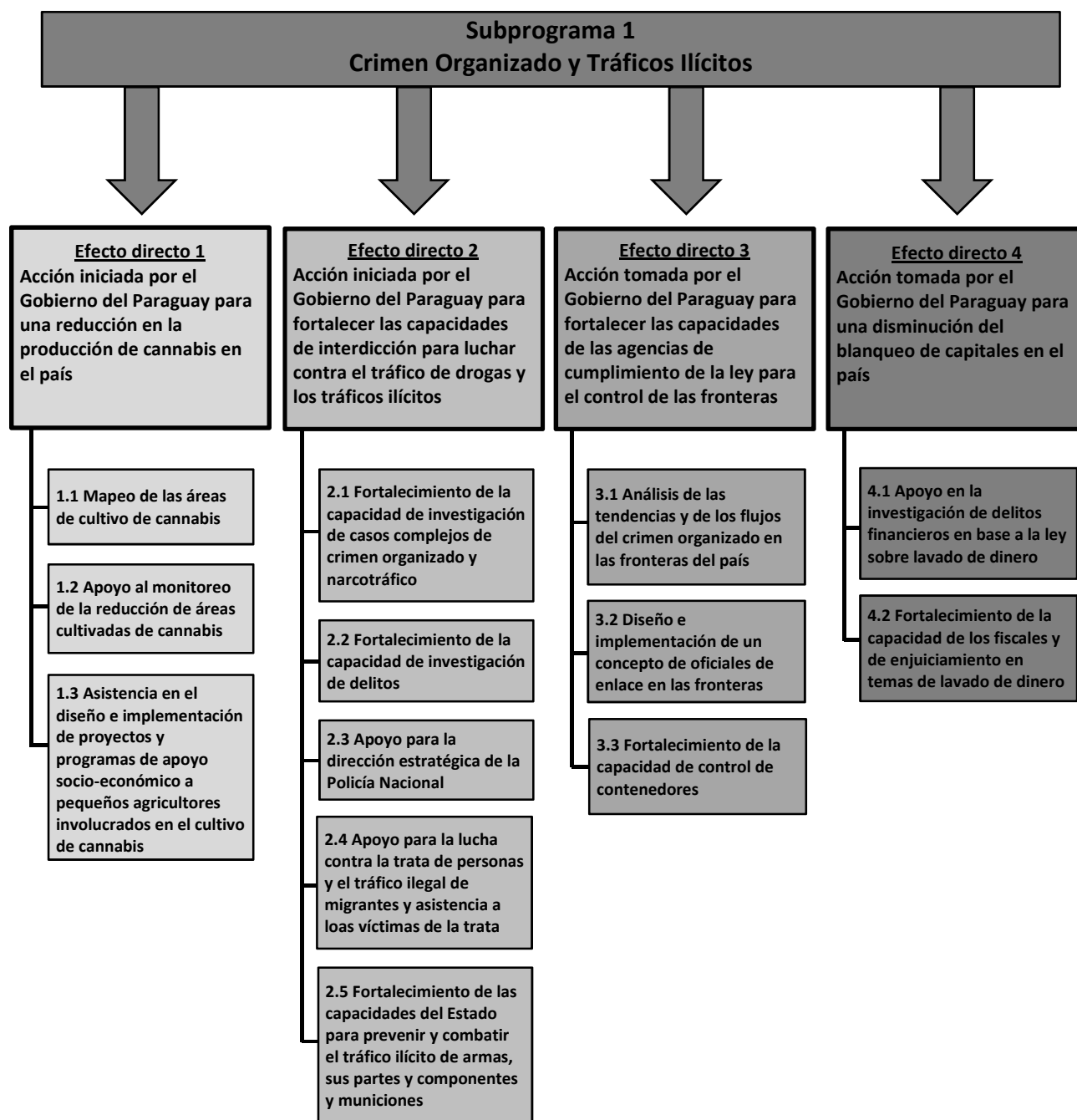
Los anexos 2 y 3 presentan el marco estratégico de monitoreo de los efectos directos del PNI. Se ha incluido también una lista de los indicadores y de las fuentes correspondientes de información que se planea usar para medir los resultados del Programa. A continuación se detallan los tres subprogramas del Programa Nacional Integrado.

Cuadro 1 – Estructura del Programa Nacional Integrado



4.2. Subprograma 1: Crimen Organizado y tráficos ilícitos

El cuadro 2 presenta los lineamientos estratégicos del subprograma 1.



Cuadro 2 – Crimen Organizado y Tráficos Ilícitos

Los efectos directos anticipados de este subprograma, así como sus productos y posibles actividades se describen a continuación. Conforme se vayan movilizando recursos, UNODC preparará una nota conceptual correspondiente al efecto directo que será acompañada por un plan de trabajo y un presupuesto.

Efecto directo 1: Acción iniciada por el Gobierno del Paraguay para una reducción en la producción de cannabis en el país

Producto 1.1: Mapeo de las áreas de cultivo de cannabis

1.1.1	Apoyar la realización de un mapeo de los cultivos de cannabis vía imágenes satelitales y misiones de verificación en el campo.
1.1.2	Llevar a cabo estudios de las características socioeconómicas de poblaciones involucradas en el cultivo de cannabis.
1.1.3	Asesorar al Gobierno del Paraguay en el diseño de una política nacional de lucha contra el cultivo de cannabis.

Producto 1.2: Apoyo al monitoreo de la reducción de áreas cultivadas de cannabis

1.2.1	Asesorar a la SENAD en cuanto a la reducción de cultivos de cannabis en el país.
1.2.2	Monitorear el cambio socioeconómico de las poblaciones involucradas en el cultivo de cannabis

Producto 1.3: Asistencia en el diseño e implementación de proyectos y programas de apoyo socio-económico a pequeños agricultores involucrados en el cultivo de cannabis

1.3.1	Asesorar al Gobierno del Paraguay en el diseño de una política nacional de apoyo a pequeños agricultores involucrados en el cultivo de cannabis
1.3.2	Facilitar un intercambio de experiencias con otros países de la región en el ámbito del desarrollo alternativo (Colombia, Perú) mediante la organización de talleres y de visitas de estudios.
1.3.3	Asesorar al Gobierno del Paraguay en la incorporación de asistencia a pequeños agricultores involucrados en el cultivo de cannabis dentro de planes y programas de desarrollo nacional

Contrapartes Nacionales

Institución	Dependencias
SENAD	Sede y delegaciones regionales
Ministerio de Agricultura	
Ministerio Público	
Ministerio del Interior	Delegaciones regionales
Otros ministerios involucrados en cuestiones de desarrollo económico	Policía Nacional (Departamento de narcóticos)

Efecto directo 2: Acción iniciada por el Gobierno del Paraguay para fortalecer las capacidades de interdicción para luchar contra el tráfico de drogas y los tráficos ilícitos

Producto 2.1: Fortalecimiento de la capacidad de investigación de casos complejos de crimen organizado y narcotráfico

2.1.1	Evaluar la posibilidad de instalar y capacitar a funcionarios y agentes de la SENAD, de la Policía Nacional (Departamento de narcóticos) y del Ministerio Público en el uso del <i>software</i> goCASE para establecer una base de datos de la relación de los registros existentes y los nuevos.
2.1.2	Fortalecer la capacidad de acción de la SENAD y del Departamento de Narcóticos de la Policía Nacional (equipamiento).
2.1.3	Apoyar el fortalecimiento de las funciones de inteligencia de la SENAD, incluyendo formación de analistas especializados en inteligencia.
2.1.4	Brindar asesoría para el desarrollo de un programa de informantes.
2.1.5	Facilitar el desarrollo de procedimientos estándares de trabajo entre las dependencias del Gobierno involucradas en investigaciones de delitos relacionados con el tráfico de drogas y el crimen organizado.
2.1.6	Facilitar el acceso a la información relacionada con el control de precursores químicos (a través del sistema Pen-online) y la formación para funcionarios y agentes de la SENAD, y de otras dependencias del Gobierno (Aduanas, la Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social).
2.1.7	Capacitar a químicos y expertos de la SENAD para el análisis de perfil de impurezas e identificación del origen de drogas ilícitas, para su mejor desempeño y para que puedan actuar como formadores.

Producto 2.2: Fortalecimiento de la capacidad de investigación de delitos

2.2.1	Evaluación de las necesidades y eventuales carencias en la formación que proporcionan las instituciones nacionales involucradas en la investigación del crimen organizado y, en base a lo anterior, establecimiento de programas de formación continua y retroalimentación.
2.2.2	Desarrollo de módulos de formación especializados e integración en cursos existentes de larga duración o creación de cursos de corta duración en gestión de la escena del crimen y forense, anti-secuestro, tráfico ilícito de drogas, tráfico irregular de migrantes y trata de personas, tráfico de armas, etc.
2.2.3	Llevar a cabo la formación de formadores.
2.2.4	Acompañar la implementación de las sesiones piloto.
2.2.5	Desarrollar módulos de CBT en las academias nacionales de Policía.

Producto 2.3: Apoyo a la dirección estratégica de la Policía Nacional

2.3.1	Fortalecer la capacidad de análisis y combate de la Policía Nacional contra el crimen organizado.
2.3.2	Brindar apoyo a la Policía Nacional para el fortalecimiento de la capacidad de análisis de tendencias de la delincuencia organizada.
2.3.3	Revisar el sistema de formación para los altos cargos de la Policía Nacional, diseñar nuevos cursos y acompañar la implementación de las primeras sesiones.

Producto 2.4: Apoyo a la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y asistencia a las víctimas de trata de personas

2.4.1	Asistencia técnica para la elaboración de un marco legislativo adecuado que cumpla con los estándares internacionales sobre trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
2.4.2	Creación de una infraestructura adecuada para brindar la asistencia a las víctimas de la trata de personas.

Producto 2.5: Fortalecimiento de las capacidades del Estado para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas, sus partes y componentes y municiones

2.5.1	Asistencia técnica y legislativa para la revisión y adaptación del marco legislativo vigente para cumplir con los estándares internacionales y regionales en materia de control de armas, en particular con el Protocolo de Armas, la Convención CIFTA de la OEA, y el Programa de Acción sobre Armas Cortas y Ligeras de las Naciones Unidas, y promover una mayor armonización de leyes y practicas en la sub-región.
2.5.2	Asistencia técnica y asesoría especializada para la puesta en marcha de un sistema amplio y efectivo de control de armas en áreas como el registro de armas, marcaje, incautación, disposición y destrucción de armas, control de transferencias, cooperación internacional y rastreo de armas, partes y componentes y municiones.
2.5.3	Capacitación especializada para operadores encargados del control de armas, y de la investigación y combate al tráfico ilícito de armas y municiones en el Paraguay para fortalecer las capacidades de investigación y enjuiciamiento de delitos de tráfico de armas y conexos, y fomentar la necesaria cooperación internacional policial y judicial, y el intercambio de información y de inteligencia en materia de tráfico de armas y municiones.
2.5.4	Asistir en la recolección, identificación, registro y rastreo de armas incautadas y realizar un estudio para incrementar el conocimiento sobre las rutas y el modus operandi del tráfico de armas, y promover una mayor participación de la sociedad civil en temas de prevención y monitoreo del tráfico de armas y municiones.

Contrapartes Nacionales

Institución	Dependencias
Ministerio del Interior	Policía Nacional Academia de la Policía Nacional
SENAD	
Ministerio de Salud Pública	
Dirección Nacional de Aduanas	
Mesa interinstitucional para la prevención y combate a la trata de personas en el Paraguay	Sede y delegaciones regionales Dirección Nacional de Vigilancia Sanitaria Dirección de Material Belico (DIMABEL)
Ministerio Público	
Comandancia de las Fuerzas Militares	

Efecto directo 3: Acción tomada por el Gobierno del Paraguay para fortalecer las capacidades de las agencias de cumplimiento de la ley para el control de las fronteras

Producto 3.1: Análisis de las tendencias y de los flujos del crimen organizado en las fronteras del país

3.1.1	Realizar un estudio regional sobre tráficos ilícitos en zonas fronterizas.
3.1.2	Apoyar el desarrollo de una metodología para la elaboración de estadísticas y datos sobre tráficos ilícitos en las fronteras del Paraguay.

Producto 3.2: Diseño e implementación de un concepto de oficiales de enlace en las fronteras (BLO)

3.2.1	Desarrollar un marco institucional para la creación de un mecanismo de tipo BLO.
3.2.2	Identificar puntos sensibles que sirvan como proyectos piloto y proveer apoyo para la creación y ejecución de dichos proyectos.
3.2.3	Proveer formaciones conjuntas en inteligencia, intercambio de información, protocolos de patrullaje y procedimientos.

Producto 3.3: Fortalecimiento de la capacidad en control de contenedores

3.3.1.	Establecimiento de una cooperación reforzada entre las agencias de aplicación de la ley y las compañías privadas relevantes en puertos o puertos secos preseleccionados.
3.3.2	Provisión de herramientas y equipamientos para la colección, el intercambio y el análisis de la información.
3.3.3	Capacitación de oficiales y agentes en métodos de análisis de riesgos, de detección y técnicas de interdicción.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
Dirección Nacional de Aduanas	
Ministerio del Interior	Policía Nacional
SENAD	Dirección General de Migraciones
Ministerio Público	
Operadores privados de puertos	

Efecto directo 4: Acción tomada por el Gobierno del Paraguay para una disminución del blanqueo de capitales en el país

Producto 4.1 Apoyo en la investigación de delitos financieros en base a la ley sobre lavado de dinero

4.1.1	Realizar un estudio sobre la dinámica de los nuevos sectores obligados (sector del transporte, concesionarios de vehículos, etc.)
4.1.2	Formular y lanzar una campaña de sensibilización sobre el LD, sobre todo en los nuevos sectores.
4.1.3	Implementar talleres de capacitación para investigadores sobre la manera de fortalecer las investigaciones financieras.
4.1.4	Implementar talleres de capacitación sobre la manera de fortalecer los análisis financieros y para compartir experiencias con las otras UIF de la región.
4.1.5	Asistir en la estandarización de la preparación y presentación de informes de inteligencia de SEPRELAD al Ministerio Público.
4.1.6	Estudiar posibilidades de nuevas herramientas electrónicas para el procesamiento y el intercambio de información relacionada con investigaciones financieras entre SEPRELAD, el Ministerio Público, los Registros Públicos, el Ministerio de Hacienda, la Dirección Nacional de Aduanas y otras instituciones.

Producto 4.2 Fortalecimiento de la capacidad de los fiscales y de enjuiciamiento en temas de lavado de dinero

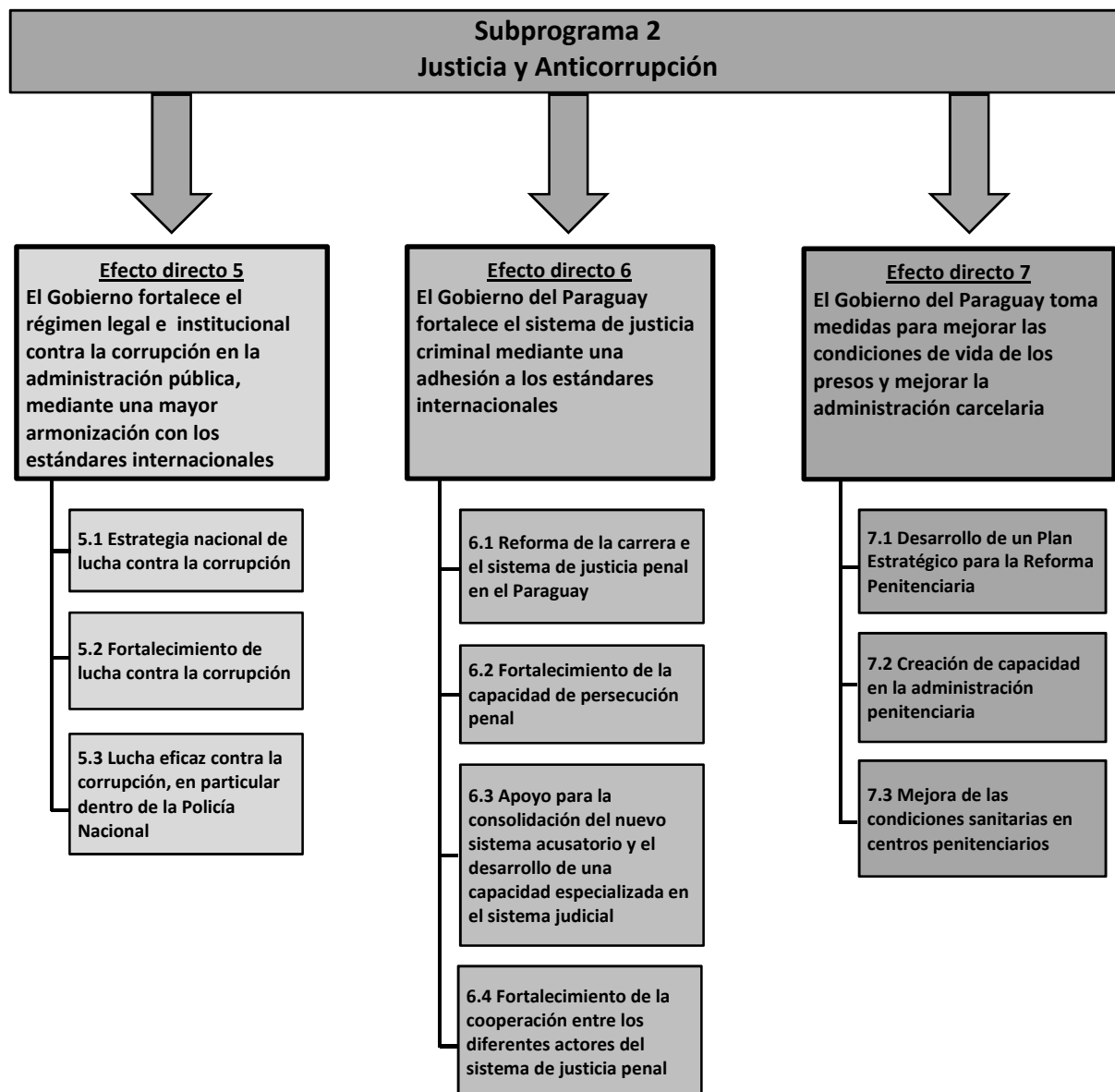
4.2.1	Proveer asistencia jurídica para la elaboración de una Ley de extinción de dominio y al mismo tiempo la creación de un mecanismo para la administración y conservación de bienes incautados y decomisados (en cooperación con la red de recuperación de activos de GAFISUD y de la CICAD).
4.2.2	Desarrollar módulos especializados en investigación y enjuiciamiento en casos de lavado de dinero y formación de formadores dentro del marco del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público.
4.2.3	Desarrollar módulos especializados para jueces sobre casos de lavado de dinero y formación de formadores.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
SEPRELAD	
Ministerio Público	Fiscalía adjunta para delitos económicos y corrupción Unidad de lucha contra el Narcotráfico Unidad especializada en delitos contra la propiedad intelectual
Poder Judicial	Centro de Entrenamiento
Ministerio de Hacienda	Subsecretaría de Tributación
Contraloría de la República	
Banco Central del Paraguay	Superintendencia de bancos Superintendencia de seguros
SENAD	
Aduanas	
Policía Nacional	

4.3. Subprograma 2: Justicia y Anticorrupción

El cuadro 3 detalla los efectos directos y productos a ser alcanzados por el subprograma 2.



Cuadro 3– Justicia y Anticorrupción

Los efectos directos anticipados de este subprograma, así como sus productos y posibles actividades se describen a continuación. Conforme se vayan movilizando recursos, UNODC preparará una nota conceptual correspondiente al efecto directo en cuestión, la cual será acompañada de un plan de trabajo y un presupuesto detallado.

Efecto directo 5 El Gobierno fortalece el régimen legal e institucional contra la corrupción en la administración pública mediante una mayor armonización con los estándares internacionales

Producto 5.1 Estrategia nacional de lucha contra la corrupción

5.1.1	Análisis del estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en Paraguay, basado en la lista de autoevaluación desarrollada por UNODC.
5.1.2	Desarrollar una nueva estrategia nacional de lucha contra la corrupción en cumplimiento con los compromisos internacionales del Paraguay (ONU, OEA), basada en el análisis mencionado arriba.
5.1.3	Reforzar los mecanismos de participación de la sociedad civil en los planes nacionales de lucha contra la corrupción.

Producto 5.2 Fortalecimiento del marco normativo de lucha contra la corrupción

5.2.1	En base al resultado del análisis mencionado en 5.1.1., fortalecer el marco normativo de lucha contra la corrupción, incluyendo por ejemplo el régimen jurídico de declaraciones de bienes e ingresos para funcionarios públicos para permitir su publicación, seguimiento sistemático y sanciones en caso de falsas declaraciones.
5.2.2	Establecer mecanismos de gestión y control periódicos de las declaraciones de bienes e ingresos.
5.2.3	Fortalecer el intercambio de información entre la Contraloría General de la República y el Ministerio Público ²⁹ .

Producto 5.3 Lucha eficaz contra la corrupción, en particular dentro de la Policía Nacional

5.3.1	Evaluar el marco actual institucional de lucha contra la corrupción en la Policía Nacional y emitir recomendaciones.
5.3.2	Evaluar la normativa y los marcos operacionales de detección, procesamiento y sanciones de casos de corrupción (incluyendo el fortalecimiento de la capacidad de la Policía Nacional en investigaciones patrimoniales y financieras).
5.3.3	Fortalecer los mecanismos internos de inspección y control dentro de la Policía Nacional.
5.3.4	Desarrollo e integración de cursos en temas de integridad dentro de los <i>currícula</i> de formación de la Policía Nacional.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
Presidencia de la República	Dirección General de Integridad
Ministerio Público	Fiscalía adjunta para delitos económicos y corrupción Fiscalía de ejecución penal
Poder Judicial	

²⁹ Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Contraloría General de la República y el Ministerio Público, del 20 de setiembre de 2005.

Ministerio de Hacienda	Abogacía del Tesoro
Contraloría de la República	
SEPRELAD	
Ministerio de Justicia y Trabajo	Dirección General de Transparencia y lucha contra la corrupción
Sociedad Civil	

Efecto directo 6 El Gobierno del Paraguay fortalece el sistema de justicia criminal mediante una adhesión a los estándares internacionales

Producto 6.1 Reforma de la carrera en el sistema de justicia penal en el Paraguay

6.1.1	Analizar la normativa aplicable a la carrera de los fiscales, de los jueces y de los defensores públicos y emitir recomendaciones específicas.
6.1.2	Analizar las posibilidades de desarrollo profesional de los fiscales, jueces y defensores públicos.
6.1.3	Organizar un taller nacional sobre la posible mejora del sistema de carrera en el Paraguay en el sector de la Justicia Penal.

Producto 6.2 Fortalecimiento de la capacidad de persecución de delitos

6.2.1	Brindar apoyo en la gestión de los casos en el Ministerio Público: asesorar acerca de las carencias del sistema actual y considerar una solución con respecto a la base de datos más eficiente.
6.2.2	Asesorar acerca de las necesidades de formación de los fiscales del Ministerio Público y preparar propuestas para la Escuela de Fiscales del Ministerio Público.
6.2.3	Desarrollar nuevos cursos especializados para fiscales (incluyendo CBT).
6.2.4	Capacitar a formadores y lanzar sesiones piloto de los nuevos cursos.

Producto 6.3 Apoyo para la consolidación del sistema acusatorio y el desarrollo de una capacidad especializada en el sistema judicial

6.3.1	Diseñar sesiones de capacitación para fiscales y jueces en técnicas de oralidad.
6.3.2	Asistencia jurídica y apoyo en el desarrollo de Juzgados Penales, Tribunales de Sentencia y Tribunales de Apelación Especializados en Crimen Organizado (2 Juzgados).
6.3.3	Desarrollar cursos especializados de capacitación para jueces en lavado de activos, anti-corrupción, crimen organizado, narcotráfico, etc.

Producto 6.4 Fortalecimiento de las cooperaciones entre los diferentes actores del sistema de justicia penal

6.4.1	Apoyar el desarrollo de una relación de trabajo más estrecha entre la Policía, SENAD y el Ministerio Público mediante, por ejemplo, el establecimiento de un MoU.
-------	---

6.4.2	Revisar los protocolos estándares de operación entre los diferentes actores del sistema de justicia penal.
6.4.3	Organizar sesiones de formación conjuntas entre la Policía, la SENAD, el Ministerio Público y los Jueces.
6.4.4	Fortalecer los mecanismos de cooperación legal internacional.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
Ministerio Público	
Poder Judicial	
Policía Nacional	

Efecto directo 7 El Gobierno del Paraguay toma medidas para mejorar las condiciones de vida de los presos y mejorar la administración carcelaria

Producto 7.1 Desarrollo de un Plan Estratégico para la Reforma Penitenciaria

7.1.1	Involucrar a los responsables políticos, altos funcionarios de la Policía, el Poder Judicial y el sistema penitenciario en un diálogo constructivo e informado sobre las opciones para la reforma penitenciaria.
7.1.2	Llevar a cabo una evaluación global de las necesidades del sistema Penitenciario, así como de las instalaciones penitenciarias, para adecuarlas paulatinamente a los estándares internacionales.
7.1.3	Diseñar e implementar una estrategia para hacer frente a la sobrepoblación carcelaria.

Producto 7.2 Creación de capacidad en la administración penitenciaria

7.2.1	Fomentar el liderazgo y la capacidad de gestión en las instituciones del Gobierno, Policía y Justicia mediante formación de formadores.
7.2.2	Aumentar la capacidad del personal de las prisiones para gestionar las cárceles según las normas internacionales (de acuerdo con las actualizaciones de los Procedimientos Operativos Estandarizados).
7.2.3	Formar a los administradores de los centros penitenciarios seleccionados en los aspectos prácticos de la administración penitenciaria.
7.2.4	Proporcionar servicios de tutoría en los centros seleccionados con el fin de desarrollar y facilitar una estrategia de reforma penitenciaria realista para hacer frente a la superpoblación carcelaria, y otras deficiencias del sistema, que servirá como modelo para los demás centros penitenciarios.
7.2.5	Capacitar a formadores en la administración y gestión penitenciaria.

7.2.6	Desarrollar actividades de capacitación para el personal penitenciario en general (que serán realizadas por los instructores recién formados).
-------	--

Producto 7.3 Adecuación de la infraestructura de dos centros penitenciarios.

7.3.1	Evaluar necesidades.
7.3.2	Llevar a cabo obras de mejora y reacondicionamiento de las infraestructuras (cocina, sanitarios etc.)
7.3.4	Proporcionar equipamiento básico (camas, etc.).
7.3.5	Proporcionar equipamiento de seguridad (cámaras, detectores de metales, etc.)

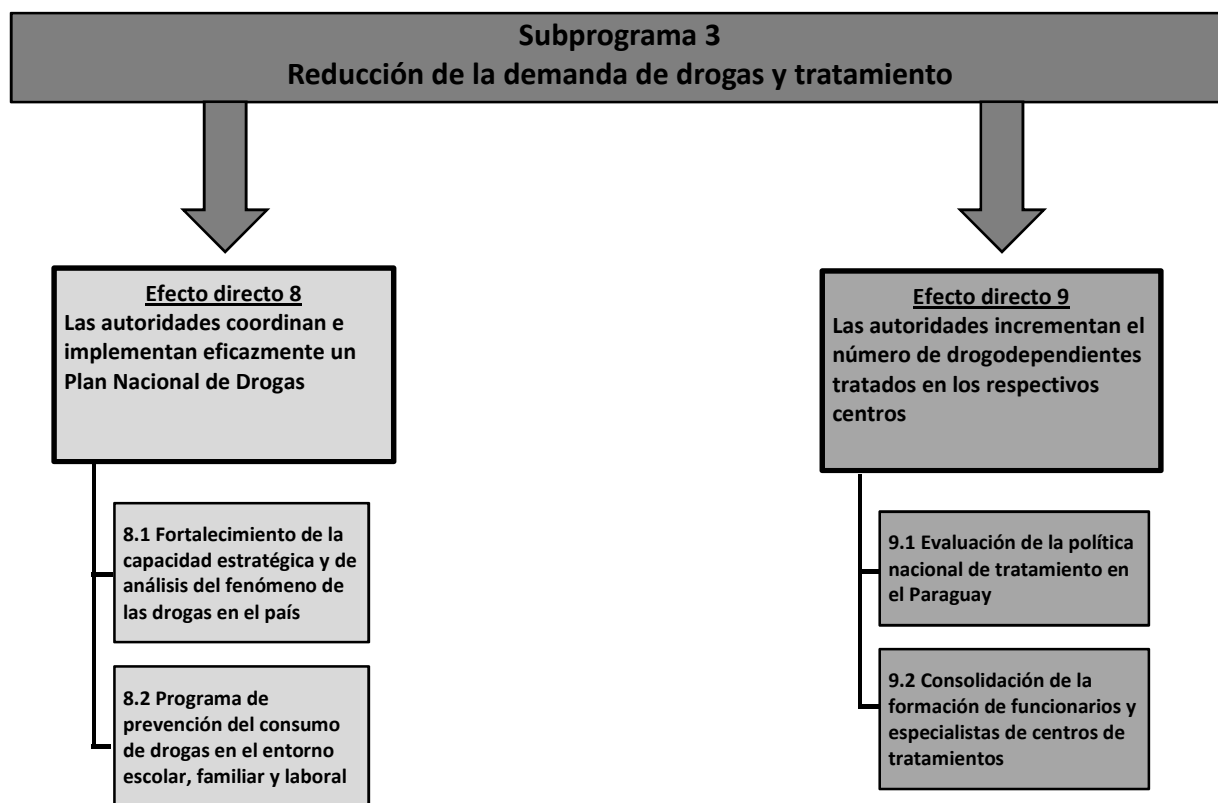
Producto 7.4 Mejora de las condiciones sanitarias en centros penitenciarios

7.4.1	Desarrollar una estrategia en cooperación con el Ministerio de Salud, que contemple además el tratamiento a personas privadas de libertad en centros de salud a su cargo.
7.4.2	Asistencia a clínicas existentes mediante provisión de medicamentos y equipamiento básico.
7.4.3	Capacitar al personal de salud trabajando en centros penitenciarios (VIH/SIDA, Tuberculosis, etc.)
7.4.4	Formalizar acuerdos de cooperación y otorgar subsidios a ONGs especializadas en temas de salud para apoyar a centros penitenciarios.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
Ministerio de Justicia y Trabajo	Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal Dirección General de Justicia Dirección General de Derechos Humanos Dirección General de Atención al Adolescente Infractor Centros penitenciarios pilotos Dirección General de Salud de Establecimientos Penitenciarios, Centros Educativos y Hogares de Abrigo
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia	
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	Jueces de Ejecución
Poder judicial	Ministerio de la Defensa Pública

4.4. Subprograma 3: Reducción de la demanda de drogas y tratamiento



Cuadro 4 – Reducción de la demanda de drogas y tratamiento

Los efectos directos anticipados de este subprograma, así como sus productos y posibles actividades se describen a continuación. Conforme se vayan movilizando recursos, UNODC preparará una nota conceptual correspondiente al efecto directo en cuestión y la misma será acompañada por un plan de trabajo y un presupuesto detallados.

Efecto directo 8 Las autoridades coordinan e implementan eficazmente un Plan Nacional de Drogas

Producto 8.1 Fortalecimiento de la capacidad estratégica y de análisis del fenómeno de las drogas en el país

8.1.1	Apoyar el desarrollo de un Plan Nacional de Drogas (incluyendo la SENAD, los Ministerios de Salud y Educación).
8.1.2	Apoyar el desarrollo de las actividades del Observatorio Paraguayo de Drogas.
8.1.3	Publicar un informe anual sobre el consumo de drogas y fortalecer la base estadística que permita alimentar este informe, incluyendo la realización de una encuesta evaluando el abuso de drogas.
8.1.4	Organizar varios eventos nacionales de sensibilización sobre el peligro de las drogas.

Producto 8.2 Programa de prevención del consumo de drogas en el entorno escolar, familiar y laboral

8.2.1	Desarrollar un programa eficaz de sensibilización escolar.
8.2.2	Integrar módulos de sensibilización en <i>currícula</i> escolares.
8.2.3	Asistir en la determinación de escuelas o experiencias piloto.
8.2.4	Diseñar material didáctico para educadores y estudiantes.
8.2.5	Capacitar a formadores destinados a la comunidad educativa.
8.2.6	Evaluar los efectos directos.
8.2.7	Adaptación e implementación de los programas de prevención basados en aptitudes de la familia.
8.2.8	Adaptación e implementación de los programas de prevención laboral basados en evidencia científica.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	
Ministerio de Educación y Cultura	
SENAD	
Gobiernos Departamentales y Municipales	
Policía Nacional	

Efecto directo 9 Las autoridades incrementan el número de drogodependientes tratados en los respectivos centros

Producto 9.1 Evaluación de la política nacional de tratamiento en el Paraguay

9.1.1	Reclutar un equipo de evaluación.
9.1.2	Evaluar las orientaciones estratégicas y emitir recomendaciones.
9.1.3	Identificar buenas prácticas y discutir orientaciones en una mesa redonda nacional.

Producto 9.2 Consolidación de la formación de funcionarios y especialistas de centros de tratamiento

9.2.1	Asesorar en las necesidades de los especialistas y de los demás miembros de la plantilla de los centros de tratamiento.
-------	---

9.2.2	Identificar puntos focales para el desarrollo de cursos de formación para centros de tratamiento.
9.2.3	Apoyar el desarrollo de módulos de formación.
9.2.4	Organizar sesiones de formación de formadores y sesiones piloto.
9.2.5	Facilitar el intercambio continuo de experiencias mediante una red nacional.

Contrapartes nacionales

Institución	Dependencias
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	Centro Nacional de Rehabilitación de Adicciones
SENAD	

5. ESTRUCTURA DE GESTIÓN Y MODALIDADES DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL INTEGRADO

5.1. Estructura de gestión

5.1.1. Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa (CNGSP)

Con vistas a asegurar una óptima ejecución de las actividades del programa, se constituirá un Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa³⁰.

El Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa deberá incluir a representantes de las siguientes instituciones:

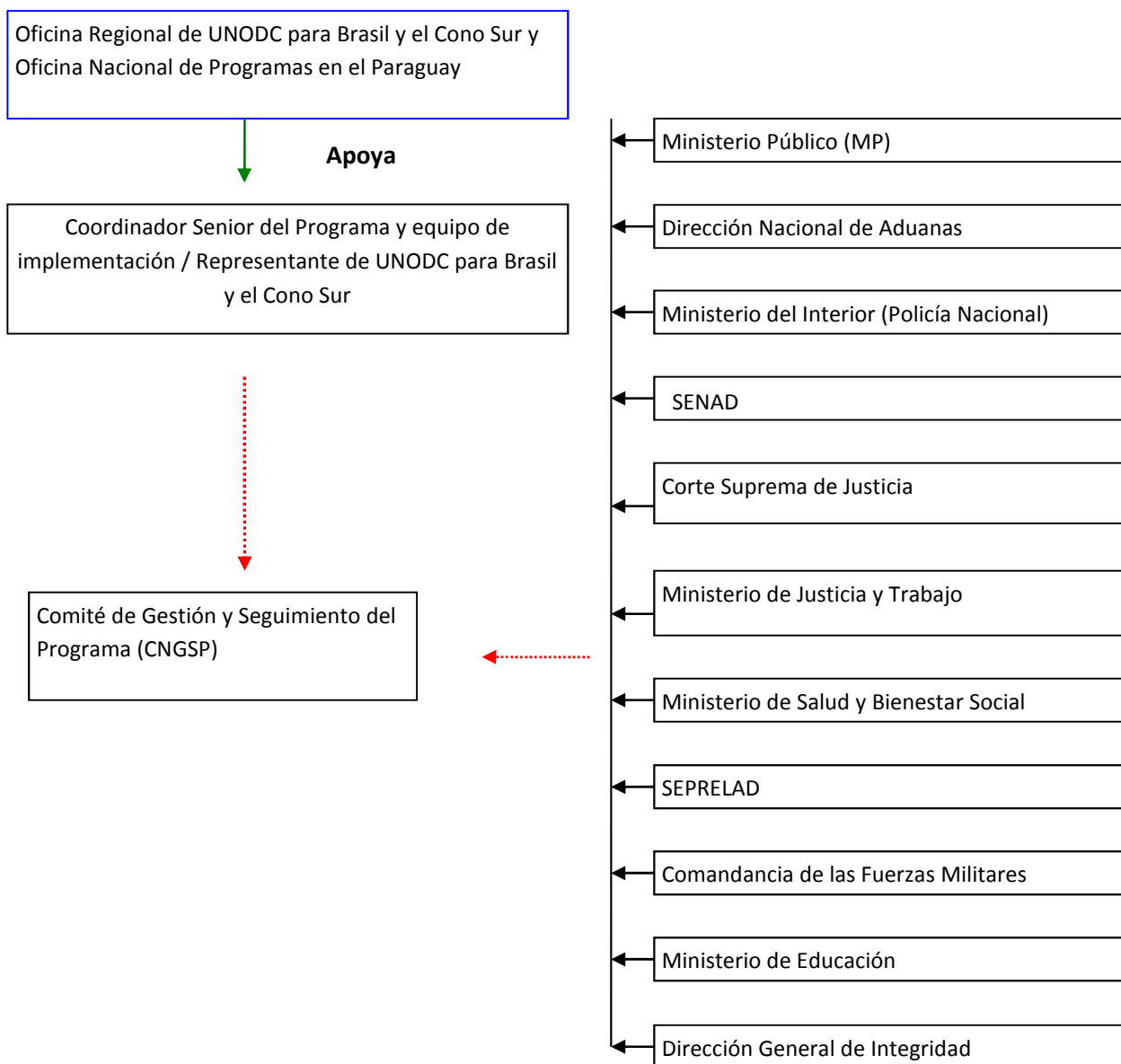
- Ministerio del Interior,
- Policía Nacional,
- SENAD,
- Corte Suprema de Justicia,
- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Ministerio Público,
- Ministerio de Salud y Bienestar Social,
- Ministerio de Justicia y Trabajo,
- Ministerio de Educación,
- SEPRELAD,
- Comandancia de las Fuerzas Militares,
- Dirección Nacional de Aduanas, y
- Dirección General de Integridad.

UNODC estará representada a través de su Oficina Nacional de Programas y de su Oficina Regional para Brasil y el Cono Sur (ROBRA). Dicho Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa estará presidido por el Coordinador Nacional y el Representante de UNODC ROBRA. Dicho Comité se reunirá una vez al año.

La estructura y contrapartes del Comité de Gestión del Programa será la siguiente:

³⁰ De hecho el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay ha presidido un Comité de Redacción y Preparación del Programa que representa la génesis del Comité Nacional de Gestión y Seguimiento una vez que el Programa haya comenzado a implementarse.

Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa



Asimismo se solicitará la participación de representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores en las reuniones del Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa en calidad de observadores y como nexo con los donantes que hayan decidido financiar el programa.

Los Términos de Referencia del CNGSP son los siguientes:

- Revisión anual de los objetivos y logros alcanzados en la implementación de las diferentes actividades del programa;
- Revisión de los programas de trabajo y de las propuestas presupuestarias de programa que se elevarán al Coordinador Nacional y al Representante de la Oficina Regional de UNODC para Brasil y el Cono Sur;

- Discusión de soluciones para resolver obstáculos y problemas que pudieran impedir una eficaz ejecución de las actividades planificadas y acordadas en los planes de trabajo;
- Puesta en conocimiento del Coordinador Nacional y del Representante de la Oficina Regional de UNODC para Brasil y el Cono Sur de los obstáculos de cualquier índole que pudieran impedir la ejecución de las actividades del programa;
- Presentación de informes de progreso anuales (narrativos y financieros), conteniendo equipamientos provistos, reclutamiento de personal del programa, revisiones de programa y presupuestarias, etc. para que sean aprobados por el Coordinador Nacional y el Directorio de Gestión de UNODC en Viena.

Se podrán incorporar como observadores otras agencias del sistema de las Naciones Unidas en Paraguay (ej. PNUD) o donantes del Programa.

5.1.2. Grupos técnicos de trabajo

Igualmente, se establecerán tres grupos de trabajo para cada subprograma. Estos grupos de trabajo se reunirán dos veces al año, siendo la primera de ellas justo antes de la reunión anual del Comité de Gestión y Seguimiento, y la segunda se organizará en el mes de julio de cada año. Los representantes de las instituciones paraguayas podrán dejar comentarios sobre los planes de trabajo preparados por UNODC para implementar el Programa País. Se considerarán las propuestas de los grupos técnicos de trabajo dentro del marco de los efectos directos indicativos y los productos de este Programa Integrado.

La composición de los grupos técnicos de trabajo se formalizará de acuerdo con las decisiones del CNGSP. Se podrá incorporar a representantes de dependencias del Gobierno de los Departamentos si se considera oportuno. El principal propósito de los grupos técnicos de trabajo será:

- Repasar los progresos en la implementación del Programa País y el alcance de los efectos directos (en base a los informes de progreso anual y semestral –narrativo y financiero).
- Asistir a UNODC para que las actividades contempladas sigan aportando un valor agregado y una respuesta operacional a las necesidades de las instituciones nacionales.
- Proporcionar insumos para la formulación de los planes anuales de trabajo y la evaluación de los costos correspondientes.
- Monitorear que los planes de trabajo sigan en línea con la propia estrategia del Gobierno y sus planes de trabajo, y
- Solucionar cualquier problema que constituya un impedimento técnico en la implementación del subprograma (como, por ejemplo, problemas de cooperación interinstitucional).

UNODC se hará cargo del secretariado de estos grupos de trabajo técnico.

5.2. Coordinación con los demás socios

La acción de UNODC se llevará a cabo dentro del marco de la acción del Sistema de las Naciones Unidas en el Paraguay. La misma se coordinará por tanto con la cooperación multilateral y bilateral que ya se esté ejecutando en las áreas cubiertas por este Programa Integrado. En particular, será preciso buscar sinergias con los programas del PNUD en materia de justicia y seguridad.

Este programa contará con el apoyo de la Oficina Regional para Brasil y el Cono Sur, aunque también podrá beneficiarse de la experticia y los recursos de otras oficinas de UNODC en América Latina así como de los Centros de Excelencia de UNODC en Centroamérica y el Caribe. La unidad regional de asesoría legal (LAP/LAC) ubicada en la Oficina de UNODC en Bogotá, Colombia, brindará asistencia en temas de fortalecimiento de la justicia penal o del blanqueo de capitales. Cuando ello fuera necesario, la sede de UNODC en Viena (Austria) proveerá un apoyo sustantivo desde sus divisiones temáticas.

5.3. Gestión del Programa por UNODC

Una vez que se haya movilizado un aporte inicial suficiente para el lanzamiento del PNI, se instalará una Oficina Nacional de Programas en Asunción que tendrá la responsabilidad de implementar este Programa Integrado, monitorear su buen desempeño, e informar al Gobierno y a los donantes del Programa sobre los efectos directos que se hayan alcanzado.

La Oficina Nacional de Programas deberá de desempeñar su labor de Secretaría Técnica del Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del Programa, siendo por tanto responsable de:

- Redactar y entregar la propuesta de agenda de cada reunión del CNGSP a todos sus miembros;
- Redactar y entregar el acta de las reuniones del CNGSP a todos sus miembros, incluyendo decisiones que se hayan tomado y sobre el seguimiento de una actividad determinada;
- Preparar y entregar los informes a todos los miembros del CNGSP respecto de la puesta en práctica de actividades según la Hoja de Evaluación de Productos Presupuestados del Programa;
- Preparar y presentar los informes sobre asuntos financieros y administrativos; y
- Preparar los informes operativos y financieros de fin de año.

En particular la Oficina Nacional de Programas tendrá las siguientes responsabilidades:

- Preparación y presentación de planes de trabajo anuales (incluyendo solicitud de gastos presupuestarios);
- Comunicación de los informes de progreso a los donantes;

- Reclutamiento del personal de proyectos (coordinadores, asistentes de proyecto, consultores nacionales e internacionales, etc.);
- Administración financiera y administrativa del programa;
- Organización de licitaciones para equipamiento, bienes y servicios cuando sea necesario;
- Comunicación con los medios de comunicación sobre los efectos directos alcanzados; y
- Coordinación con los otros actores de la cooperación internacional presentes en el Paraguay y realización de sinergias con sus estrategias y planes de trabajo.

Esta Oficina Nacional de Programas reportará directamente a la Oficina Regional para Brasil y el Cono Sur, la cual proporcionará apoyo en las siguientes áreas:

- Liderazgo del Representante Regional de UNODC en la toma de decisiones estratégicas para el Programa Integrado mediante su participación en el CNGSP y los grupos técnicos de trabajo;
- Supervisión y apoyo en aspectos administrativos y financieros;
- Control de la calidad de los informes sustantivos y financieros;
- Provisión de experticia técnica para la implementación de las actividades; y
- Liderazgo en la estrategia de movilización de recursos financieros para el Programa.

Se estudiará la posibilidad de un acuerdo de sede entre UNODC y el Gobierno del Paraguay si fuese considerado necesario para la implementación de este Programa.

5.4. Financiación

La movilización de la financiación para este Programa Nacional Integrado se concretará en un esfuerzo conjunto del Gobierno del Paraguay y de UNODC en las discusiones y negociaciones con posibles donantes.

Se solicitará a las autoridades paraguayas la puesta a disposición de un espacio físico para alojar a la Oficina Nacional de Programas.

De acuerdo con los lineamientos de la estrategia global de UNODC, se incentivará a los donantes a que contribuyan al Programa directamente a través de un subprograma o bien a un efecto directo específico (*outcome*). El objetivo estratégico será que los donantes contribuyan a la visión programática global y no a una actividad precisa, en aplicación de los principios de la *Declaración de París* sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

También se solicitará a los donantes del Programa Integrado que se conformen con los informes estándares de progreso exigibles por la contraparte nacional paraguaya, esto con el fin de evitar la multiplicación de informes según modelos diferentes que acarreen un aumento de los costos de gestión administrativa.

5.5 Recursos humanos

El éxito de los programas de asistencia técnica en las áreas del mandato de UNODC radica en la movilización de expertos de alto nivel capaces de asesorar a las autoridades nacionales en temas técnicos como el lavado de dinero o el desarrollo de las capacidades de inteligencia de las agencias de aplicación de la ley. Por lo tanto, UNODC hará especial hincapié en la selección de profesionales de palpable experiencia y con amplios conocimientos acerca de las problemáticas nacionales y de las buenas prácticas de otros países de América Latina.

El reclutamiento de expertos internacionales se realizará en cumplimiento con las reglas del Secretariado de las Naciones Unidas bajo las cuales opera UNODC o, cuando aplique, siguiendo los preceptos y reglas del PNUD para la contratación de consultores y expertos locales.

Se contratará a un profesional con dilatada experiencia profesional en la región para fungir como jefe de la Oficina Nacional de Programas en Asunción, quien trabajará con dos expertos nacionales y reportará al Representante Regional de UNODC para Brasil y el Cono Sur. Sujeto a que se logre movilizar suficientes fondos, se contratarán a tres coordinadores técnicos, cada uno asumiendo la responsabilidad de uno de los tres subprogramas.

5.6. Monitoreo y evaluación

5.6.1. Propósito y principios

Se llevará a cabo un monitoreo eficiente de la implementación del Programa en línea con los estándares internacionales en el ámbito de la ayuda al desarrollo.

- **Apropiación.** Como lo destaca la Declaración de París, los países socios deben ejercer una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinar acciones de desarrollo. El presente programa se ha elaborado en estrecha colaboración con el Gobierno del Paraguay y se implementará bajo la supervisión de las mismas autoridades nacionales mediante el Comité de Gestión y Seguimiento.
- **Gestión orientada a efectos directos.** La implementación de las actividades del Programa Integrado siempre se fundamentará en unos datos de base, previamente recabados, para poder medir objetivamente los resultados de la asistencia técnica de UNODC. La Oficina Nacional de Programas controlará de manera muy estricta la calidad de los productos a ser provistos, así como la contribución de aquellos a la realización de los efectos directos contemplados en el Programa Nacional Integrado.
- **Alineación y armonización.** No se duplicarán actividades con otros programas o proyectos vigentes financiados por el Gobierno o donantes. Este Programa Nacional Integrado habrá de complementar políticas y estrategias del Gobierno de la República del Paraguay. Al desligar su ayuda y hacer una contribución al programa en vez de identificar productos individuales, los donantes de este Programa pondrán

de manifiesto su escrupuloso respeto a los principios fundamentales de la Declaración de París.

- **Responsabilidad mutua:** El éxito de este Programa Nacional Integrado radica en un fuerte y continuo compromiso del Gobierno del Paraguay en la implementación del mismo. Tal compromiso tendrá que plasmarse en una participación efectiva de todos los ministerios y agencias, socios del Programa. La sustentabilidad de los efectos directos estará por tanto sujeta a la apropiación y a la corresponsabilidad del Gobierno en facilitar la labor de asesoría y capacitación de UNODC. UNODC también se hará responsable de la provisión de una asistencia valiosa y adaptada a las necesidades del Gobierno paraguayo.

5.6.2. Indicadores y fuentes de información

El anexo 3 detalla el marco lógico para el monitoreo de los efectos directos y la realización del objetivo global.

De manera muy práctica se detallan las diferentes áreas de efecto directo, con los correspondientes indicadores que permiten medir el grado de alcance de los objetivos iniciales. Para cada efecto directo se han determinado posibles fuentes de verificación, las cuales han sido revisadas por las autoridades del Gobierno paraguayo. Con respecto a los productos, también se establecerán indicadores conforme se vaya desarrollando el contenido de los distintos efectos directos.

Los indicadores han sido seleccionados teniendo en cuenta su disponibilidad dentro de las herramientas accesibles en la administración paraguaya. Tal es el caso por ejemplo del número de enjuiciamientos por motivo de delincuencia organizada, el cual puede hallarse en las estadísticas del Ministerio Público, en el anuario criminológico anual publicado por esta institución. Se podrán tener en cuenta también estadísticas de organismos independientes (organismos regionales o internacionales, institutos de investigación, etc.).

Conforme se vayan activando los distintos componentes, se recabarán datos de base con el fin de evaluar más eficientemente los efectos directos producidos por este Programa ya la realización del objetivo global.

La evaluación de los efectos directos del programa se realizará mediante una combinación de indicadores de corte cualitativo y cuantitativo.

5.6.3. Informes de avance

El programa está sujeto a una supervisión y monitoreo en cualquier etapa de su implementación, a solicitud de cualquiera de sus partes. El Gobierno del Paraguay coadyuvará con las misiones de monitoreo de UNODC. La responsabilidad de elaborar informes sobre el programa es primordialmente de la Oficina Regional de UNODC en Brasilia. La Oficina Nacional de Programas de UNODC en el Paraguay, en cooperación y en consulta con las contrapartes gubernamentales y agencias internacionales proporcionará:

- a. Breves informes financieros y narrativos sobre las actividades implementadas durante el transcurso del período para cada subprograma, mediante el sistema ProFi (con acceso posible para el Gobierno y los socios / donantes del Programa).
- b. Informes de avance cada 6 meses para cada uno de los subprogramas y que se presentarán dentro del marco de los grupos técnicos de trabajo.
- c. Informes de avance anual para cada uno de los subprogramas y que se presentarán dentro del marco de los grupos técnicos de trabajo y del Comité Nacional de Gestión y Seguimiento del programa.
- d. Informe final al terminar la ejecución del programa.

5.6.4. Evaluación independiente

Se realizará una evaluación independiente del Programa Nacional Integrado al cabo del cuarto y último año de implementación. Se contratará a un equipo de evaluadores externos con las competencias metodológicas y el conocimiento técnico requeridos para la evaluación de este programa de carácter sumamente multidisciplinario. La Unidad de Evaluación Independiente de UNODC, en su sede en la ciudad de Viena, liderará esta evaluación, lo que incluye el proceso de redacción de los términos de referencia de la evaluación, selección de los consultores, y el monitoreo de todo el proceso de desarrollo de la evaluación.

La evaluación tendrá como propósito determinar los efectos directos del Programa a la luz de los indicadores acordados en este documento de programa entre UNODC y el Gobierno del Paraguay. Por tanto, es esencial que los indicadores presentados en el marco lógico se utilicen en el curso de la implementación del programa y que los datos relacionados puedan informar la evaluación. En base a las recomendaciones de dicha evaluación, se discutirá la posibilidad de una segunda fase de cooperación entre UNODC y el Paraguay.

Durante la fase de implementación del Programa serán desarrolladas evaluaciones puntuales para evaluar cada subprograma o componentes de estos subprogramas que también retroalimentarán la evaluación independiente del Programa Integrado completo.

5.7. Posibles riesgos y estrategias de mitigación

A continuación se enumeran los posibles riesgos que podrían obstaculizar o imposibilitar la realización de los efectos directos de este Programa Integrado.

Riesgo	Estrategia de mitigación
<ul style="list-style-type: none">• Posibles cambios políticos debilitan el involucramiento del Paraguay en las actividades del Programa.	<ul style="list-style-type: none">• Se ha acordado el contenido del Programa Integrado en los niveles técnico y político.
<ul style="list-style-type: none">• La falta de cooperación entre las distintas dependencias de Gobierno resulta en una demora en la implementación de los planes de trabajo y dificulta el alcance de ciertos objetivos.	<ul style="list-style-type: none">• El establecimiento del Comité de Gestión y de Seguimiento, así como de los grupos técnicos de trabajo, permitirá solucionar posibles problemas de coordinación que pudieran surgir.
<ul style="list-style-type: none">• El Programa Integrado se duplica con otras	<ul style="list-style-type: none">• El desarrollo de este programa se ha llevado

<p>iniciativas y/o programas de cooperación multilaterales y bilaterales.</p>	<p>a cabo en estrecha colaboración con el PNUD y otras agencias de la cooperación internacional con presencia en el Paraguay.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Las prioridades del Paraguay evolucionan y se identifican problemas que requieren de un tratamiento urgente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se concibe el Programa Integrado como una herramienta flexible cuya organización en distintos subprogramas y módulos permite hacer cambios cuando sea necesario. El Comité de Gestión y Seguimiento del Programa tendría que validar las nuevas orientaciones.
<ul style="list-style-type: none"> • La falta de recursos financieros impide la implementación del programa. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Oficina Regional de UNODC para Brasil y el Cono Sur trabajará conjuntamente con la Cancillería paraguaya en una estrategia de movilización de fondos. • Es relevante notar que el Programa Integrado se ha vertebrado según una estructura modular lo cual permite una activación progresiva conforme se vayan movilizando los recursos necesarios.
<ul style="list-style-type: none"> • La necesidad de instalar una Oficina de UNODC en Asunción atrasa el arranque de las actividades del Programa Integrado. 	<ul style="list-style-type: none"> • En cuanto se haya asegurado un aporte inicial de un donante o masa crítica de donantes, se planea la instalación de una estructura muy simple de UNODC en Asunción, que se podrá ampliar si lo requiere el volumen de asistencia técnica manejada. En todos casos, la Oficina Regional para Brasil y el Cono Sur tendrá un papel clave de apoyo en lo tocante a los aspectos sustantivo, administrativo y financiero.

ANEXOS

ANEXO 1 – CONVENCIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES FIRMADOS Y RATIFICADOS POR LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY EN LAS ÁREAS DEL MANDATO DE UNODC

La República del Paraguay, en su voluntad de integridad y de fortalecer la gobernabilidad y la democracia en su territorio, ha firmado y ratificado los principales convenios y tratados de las Naciones Unidas en las áreas del mandato de UNODC:

- Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972 (ratificado el 20 de junio de 1973).
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes de 1988 (ratificado el 23 de agosto de 1990).
- Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 (ratificado el 3 de febrero de 1972).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (ratificada el 22 de septiembre de 2004):
 - El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas (ratificado el 22 de septiembre de 2004),
 - El Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (ratificado el 23 de septiembre de 2008),
 - El Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego (ratificado el 27 de septiembre de 2007),
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ratificada el 1 de junio de 2005).

Los convenios y protocolos universales contra el terrorismo, desarrollados bajo el auspicio de las Naciones Unidas, con el propósito de fortalecer la prevención y erradicar el terrorismo:

- 1963: Convenio sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de aeronaves, ratificado el 9 de agosto de 1971.
- 1970: Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, ratificado el 4 de febrero de 1972.
- 1971: Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, ratificado el 5 de marzo de 1974.
- 1988: Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental, ratificado el 12 de noviembre de 2004.
- 1973: Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, ratificado el 24 de noviembre de 1975.

- 1979: Convención internacional contra la toma de rehenes, ratificada el 22 de septiembre de 2004.
- 1980: Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, ratificada el 6 de febrero de 1985.
- 2005: Protocolo sobre los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima: en consideración.
- 2005: Protocolo sobre los actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas: en consideración.
- 1988: Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presenten servicio a la aviación civil internacional, adhesión el 23 de julio de 2002.
- 1988: Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, ratificado el 12 de noviembre de 2004.
- 1991: Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, ratificado el 15 de octubre de 2004.
- 1997: Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas, ratificado el 22 de septiembre de 2004.
- 1999: Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo, ratificado el 30 de noviembre de 2004.
- 2005: Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear, ratificado el 29 de enero de 2009.

A nivel regional, la República del Paraguay ha ratificado o firmado los principales Convenios implementados por la Organización de los Estados Americanos:

- Convención Interamericana sobre la extradición, de 1981, firmada el 2 de junio de 1998.
- Convención Interamericana de asistencia mutua en materia penal de 1992, ratificada el 22 de octubre de 2004.
- Convención Interamericana para el Cumplimiento de Condenas Penales en el Extranjero, de 1993, ratificada el 12 de agosto de 2004.
- Convención Interamericana contra la Corrupción, de 1996, ratificada el 28 de enero de 1997.
- Convención Interamericana contra la fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de fuego, Municiones, Explosivos y otros materiales relacionados, de 1997, ratificada el 4 de abril de 2001.

La República del Paraguay es parte de la estrategia hemisférica contra la Droga de la CICAD / OEA y firmó varios acuerdos de orden público con Bolivia, Brasil, Argentina, Chile, Venezuela y Colombia, así como acuerdos de extradición con Estados Unidos y varios otros países de la región y de Europa.

ANEXO 2 – MONITOREO DE LOS EFECTO DIRECTOS

Importante: Los indicadores deberán de recibir la validación de las instituciones del Paraguay. Las fuentes de verificación se basarán en datos que se puedan recolectar fácilmente y en base a los sistemas estadísticos ya existentes en las administraciones paraguayas.

Objetivo Global: Fortalecimiento del Estado de Derecho, la Seguridad y la Justicia en el Paraguay.

1. Crimen Organizado y Tráficos Ilícitos

Efectos directos	Indicadores	Fuentes de verificación
<p>Objetivo</p> <p>El Gobierno del Paraguay reduce los tráficos ilícitos al abordar los temas relacionados con la oferta de drogas, la eficacia de las agencias de cumplimiento de la ley y el lavado de dinero</p>	<ul style="list-style-type: none"> Reducción en el volumen estimado de los mayores flujos de tráfico en el Paraguay (tráfico de armas, tráfico de drogas, trata de personas/tráfico de migrantes por ejemplo) 	<ul style="list-style-type: none"> Informes del Gobierno Informe de análisis de amenazas para el Cono Sur
<p>Efecto directo 1</p> <p>Acción iniciada por el Gobierno del Paraguay para una reducción en la producción de cannabis en el país</p>	<ul style="list-style-type: none"> Descenso en la superficie de cannabis cultivado en el país Dos nuevos proyectos y programas pilotos de apoyo socio-económico a pequeños agricultores involucrados en el cultivo de cannabis 	<ul style="list-style-type: none"> Mapas basados en imágenes satelitales y verificación en campo entregados al gobierno Mapas de monitoreo de áreas reducidas a través de imágenes de satélite y de uso actual de la tierra entregados al gobierno Seminarios/talleres de intercambio de experiencias con países relevantes; informes de actividades Existencia de un Plan Nacional de Desarrollo Alternativo Se incorporó la reducción del cultivo de cannabis dentro de los planes nacionales de desarrollo

Efectos directos	Indicadores	Fuentes de verificación
Efecto directo 2 Acción iniciada por el Gobierno del Paraguay para fortalecer las capacidades de interdicción para luchar contra el tráfico de drogas y los tráficos ilícitos	<ul style="list-style-type: none"> • Número de incautaciones de drogas • Número de armas ilegales incautadas, registradas y dispuestas / destruidas • Número de casos enjuiciados de tráfico de drogas, tráfico de armas, trata de personas y tráfico de migrantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe de análisis de amenazas para el Cono Sur • Estadísticas del Ministerio del Interior, del Ministerio Público y de la SENAD
Efecto directo 3 Acción tomada por el Gobierno del Paraguay para fortalecer las capacidades de las agencias de cumplimiento de la ley para el control de las fronteras nacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Número de Oficiales de Enlaces operacionales en las Fronteras (BLO) • Número de puertos secos equipados para lidiar con los tráficos ilícitos en contenedores 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes del Ministerio del Interior y de la Dirección Nacional de Aduanas • Informes de UNODC
Efecto directo 4 Acción tomada por el Gobierno del Paraguay para una disminución del blanqueo de capitales en el país	<ul style="list-style-type: none"> • Número de casos de lavado dinero investigados y judicializados • Número de actores involucrados en la difusión de una campaña de concientización • Número de transacciones sospechosas detectadas por la SEPRELAD 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes de la SEPRELAD • Estadísticas del Ministerio Público

2. Justicia y Anticorrupción

Efecto directos	Indicadores	Fuentes de verificación
Objetivo El Gobierno del Paraguay incrementa el acceso a la justicia y baja los niveles de corrupción mediante una adhesión a los estándares y normas internacionales en materia de justicia penal y administración pública	<ul style="list-style-type: none"> • Número de casos y condenas alcanzados • Número de casos de crimen organizado judicializados • Datos empíricos sobre el nivel y el alcance de la corrupción disponibles 	<ul style="list-style-type: none"> • Informe anual del Gobierno • Informe anual del Gobierno • Informes específicos de los ministerios

Efecto directos	Indicadores	Fuentes de verificación
	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de la capacidad de gestión de las prisiones y de tratamiento y reinserción de los presos 	
<p>Efecto directo 5 El Gobierno fortalece el régimen legal e institucional contra la corrupción en la administración pública, mediante una mayor armonización con los estándares internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación UNCAC realizada • Número de casos de corrupción investigados y juzgados 	<ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas del Ministerio Público • Informes del MESICIC y del Mecanismo del Examen de la Aplicación del UNCAC
<p>Efecto directo 6 El Gobierno del Paraguay fortalece el sistema de justicia criminal mediante una adhesión a los estándares internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Propuestas para facilitar la adecuación de las leyes nacionales con los estándares internacionales de justicia criminal • Propuestas de normativas o regulaciones para mejorar la gestión de la carrera judicial • Aplicación de estándares operativos eficaces en investigaciones • Número y tipos de casos en los que la evidencia forense es efectivamente utilizada por la Policía en sus investigaciones • Incremento de casos de lavado de activos, anti-corrupción, crimen organizado y narcotráfico 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios legislativos y de regulaciones realizados • Informes de la Policía • Estadísticas del Ministerio Público
<p>Efecto directo 7 El Gobierno del Paraguay toma medidas para mejorar las condiciones de vida de los presos y mejorar la administración carcelaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de un plan estratégico • Nivel de superpoblación carcelaria • Acceso de presos a programas de reinserción • Porcentaje de presos en detención preventiva • Número de unidades médicas apoyadas por el Programa 	<ul style="list-style-type: none"> • Informes de la Dirección de Establecimientos Penitenciarios • Registros de prisiones

3. Reducción de la Demanda de Drogas y Tratamiento de los Drogodependientes

Efecto directos	Indicadores	Fuentes de verificación
<p>Objetivo Las autoridades paraguayas reducen los niveles de dependencia a las drogas y mejoran el acceso y la calidad de tratamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Número de drogodependientes (M/F) por tipo de drogas • Número y porcentaje de drogodependientes intravenosos por tipo de drogas • Prevalencia del VIH entre el grupo de drogodependientes intravenosos 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudio nacional sobre consumo de drogas
<p>Efecto directo 8 Las autoridades coordinan e implementan eficazmente un Plan Nacional de Drogas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Información actualizada sobre el consumo de drogas en el país • Uso de esta información para el desarrollo de una política coordinada entre las diferentes dependencias de Gobierno (SENAD, Salud, Educación) • Número de niños sensibilizados sobre los peligros de las drogas • Número de familias incluidas en programas de prevención • Número de programas de prevención laboral basados en la evidencia científica adaptados e implementados 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudio nacional sobre consumo de drogas • Informes de la SENAD y/o de los Ministerios de Educación y Salud
<p>Efecto directo 9 Las autoridades incrementan el número de drogodependientes tratados en los respectivos centros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de la política nacional de tratamiento • Número de drogodependientes en listados en programas de centros de tratamiento 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos de los Centros de Tratamiento compilados por el Ministerio de Salud y Bienestar Social

ANEXO 3 – PRODUCTOS INDICATIVOS PRESUPUESTADOS

El presupuesto es indicativo y en dólares de EE.UU. Se podrá modificar por el Comité de Gestión y Seguimiento del Programa. Los componentes se activarán conforme se vayan movilizando recursos.

Estructura Administrativa de la Oficina Nacional de Programa	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
Equipamiento	16,350	0	0	0	16,350
Costos Generales	7,200	2,700	2,700	2,700	15,300
Costos Operacionales	60,000	60,000	60,000	60,000	240,000
Viajes	10,000	10,000	10,000	10,000	40,000
Personal Internacional	238,600	250,480	262,954	276,052	1,028,086
Personal Local	137,200	143,860	150,853	158,196	590,109
Monitoreo	22,200	22,200	22,200	22,200	88,800
Evaluación	0	0	0	200,000	200,000
Total	491,550	489,240	508,707	729,147	2,218,644

Programa Nacional Integrado de Impacto para Paraguay - 2011 – 2014

SUB PROGRAMA 1 Crimen organizado y tráficos ilícitos		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
<i>Efecto directo 1</i>	<i>Acción iniciada por el Gobierno del Paraguay para una reducción en la producción de cannabis en el país</i>					
Producto 1.1	Mapeo de las áreas de cultivo de cannabis	200,000	300,000	200,000	200,000	900,000
Producto 1.2	Apoyo al monitoreo de la reducción de áreas cultivadas de cannabis	100,000	100,000	100,000	50,000	350,000
Producto 1.3	Asistencia en el diseño e implementación de proyectos y programas de apoyo socio-económico a pequeños agricultores involucrados en el cultivo de cannabis	80,000	250,000	250,000	200,000	780,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 1		380,000	650,000	550,000	450,000	2,030,000
<i>Efecto directo 2</i>	<i>Acción iniciada por el Gobierno del Paraguay para fortalecer las capacidades de interdicción para luchar contra el tráfico de drogas y los tráficos ilícitos</i>					
Producto 2.1	Fortalecimiento de la capacidad de investigación de casos complejos de crimen organizado y narcotráfico	150,000	150,000	150,000	150,000	600,000
Producto 2.2	Fortalecimiento de la capacidad de investigación de delitos	150,000	150,000	150,000	150,000	600,000
Producto 2.3	Apoyo a la dirección estratégica de la Policía Nacional	50,000	50,000	0	0	100,000
Producto 2.4	Apoyo a la lucha contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y asistencia a las víctimas de la trata	100,000	50,000	50,000	50,000	250,000
Producto 2.5	Fortalecimiento de las capacidades del Estado para prevenir y combatir el tráfico ilícito de armas, sus partes y componentes y municiones	45,000	67,000	45,000	0	157,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 2		495,000	467,000	395,000	350,000	1,707,000
<i>Efecto directo 3</i>	<i>Acción tomada por el Gobierno del Paraguay para fortalecer las capacidades de las agencias de cumplimiento de la ley para el control de las fronteras</i>					
Producto 3.1	Análisis de las tendencias y de los flujos del crimen organizado en las fronteras del país	50,000	50,000	0	0	100,000
Producto 3.2	Diseño e implementación de un concepto de oficiales de enlace en las fronteras (BLO)	150,000	150,000	100,000	100,000	500,000
Producto 3.3	Fortalecimiento de la capacidad en control de contenedores	150,000	150,000	150,000	100,000	550,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 3		350,000	350,000	250,000	200,000	1,150,000
<i>Efecto directo 4</i>	<i>Acción tomada por el Gobierno del Paraguay para una disminución del blanqueo de capitales en el país</i>					
Producto 4.1	Apoyo en la investigación de delitos financieros en base a la ley sobre lavado de dinero	50,000	100,000	100,000	50,000	300,000
Producto 4.2	Fortalecimiento de la capacidad de los fiscales y de enjuiciamiento en temas de lavado de dinero	75,000	75,000	50,000	0	200,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 4		125,000	175,000	150,000	50,000	500,000
TOTAL SUB PROGRAMA 1		1,350,000	1,642,000	1,345,000	1,050,000	5,387,000

Programa Nacional Integrado de Impacto para Paraguay - 2011 – 2014

SUB PROGRAMA 2 Justicia y anti-corrupción		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
<i>El Gobierno fortalece el régimen legal e institucional</i>						
<i>Efecto</i>	<i>contra la corrupción en la administración pública</i>					
<i>directo 5</i>	<i>mediante una mayor armonización con los estándares internacionales</i>					
Producto 5.1	Estrategia nacional de lucha contra la corrupción	50,000	40,000	40,000	40,000	170,000
Producto 5.2	Fortalecimiento del marco normativo de lucha contra la corrupción	50,000	0	0	0	50,000
Producto 5.3	Lucha eficaz contra la corrupción, en particular dentro de la Policía Nacional	150,000	100,000	100,000	100,000	450,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 5		250,000	140,000	140,000	140,000	670,000
<i>El Gobierno del Paraguay fortalece el sistema de justicia criminal mediante una adhesión a los estándares internacionales</i>						
<i>Efecto</i>	<i>directo 6</i>					
Producto 6.1	Reforma de la carrera en el sistema de justicia penal en el Paraguay	75,000	75,000	0	0	150,000
Producto 6.2	Fortalecimiento de la capacidad de persecución de delitos	100,000	100,000	100,000	100,000	400,000
Producto 6.3	Apoyo para la consolidación del nuevo sistema acusatorio y el desarrollo de una capacidad especializada en el sistema judicial	100,000	100,000	100,000	100,000	400,000
Producto 6.4	Fortalecimiento de las cooperaciones entre los diferentes actores del sistema de justicia penal	50,000	75,000	75,000	75,000	275,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 6		325,000	350,000	275,000	275,000	1,225,000
<i>El Gobierno del Paraguay toma medidas para mejorar las condiciones de vida de los presos y mejorar la administración carcelaria</i>						
<i>Efecto</i>	<i>directo 7</i>					
Producto 7.1	Desarrollo de un Plan Estratégico para la Reforma Penitenciaria	0	0	50,000	0	50,000
Producto 7.2	Creación de capacidad en la administración penitenciaria	0	0	100,000	150,000	250,000
Producto 7.3	Adecuación de la infraestructura de dos centros penitenciarios	0	0	100,000	100,000	200,000
Producto 7.4	Mejora de las condiciones sanitarias en centros penitenciarios	0	0	100,000	50,000	150,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 7		0	0	350,000	300,000	650,000
TOTAL SUB PROGRAMA 2		575,000	490,000	765,000	715,000	2,545,000

Programa Nacional Integrado de Impacto para Paraguay - 2011 – 2014

SUB PROGRAMA 3 Reducción de la demanda de drogas y tratamiento		Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
<i>Efecto directo 8</i>	<i>Las autoridades coordinan e implementan eficazmente un Plan Nacional de Drogas</i>					
Producto 8.1	Fortalecimiento de la capacidad estratégica y de análisis del fenómeno de las drogas en el país	50,000	75,000	50,000	0	175,000
Producto 8.2	Programa de prevención del consumo de drogas en el entorno escolar, familiar y laboral	100,000	50,000	50,000	0	200,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 8		150,000	125,000	100,000	0	375,000
<i>Efecto directo 9</i>	<i>Las autoridades incrementan el número de drogodependientes tratados en los respectivos centros</i>					
Producto 9.1	Evaluación de la política nacional de tratamiento en el Paraguay	75,000	0	0	0	75,000
Producto 9.2	Consolidación de la formación de funcionarios y especialistas de centros de tratamiento	75,000	75,000	75,000	0	225,000
TOTAL EFECTO DIRECTO 9		150,000	75,000	75,000	0	300,000
TOTAL SUB PROGRAMA 3		300,000	200,000	175,000	0	675,000

TOTAL PROGRAMA INTEGRADO	AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4	TOTAL
Estructura Administrativa	491,550	489,240	508,707	729,147	2,218,644
Sub Programa 1	1,350,000	1,642,000	1,345,000	1,050,000	5,387,000
Sub Programa 2	575,000	490,000	765,000	715,000	2,545,000
Sub Programa 3	300,000	150,000	225,000	0	675,000
TOTAL PROGRAMA	2,716,550	2,771,240	2,843,707	2,494,147	10,825,644

ANEXO 4 – EJEMPLO DEL CONTENIDO Y DEL PLAN DE TRABAJO

Según el Programa Integrado aprobado, UNODC planifica un subprograma para solicitar a los donantes y preparar y monitorear la implementación del subprograma. En general, los componentes se focalizan sobre un efecto directo del PNI, como sigue:

- Un análisis proveyendo la justificación y el contexto de los efectos directos.
- Las medidas que se planean implementar.
- Un plan de trabajo presentando las actividades de acuerdo con un programa temporal a ser desarrollado.

A continuación, un modelo:

Programa Integrado para el Paraguay

Descripción y plan de trabajo

[Título del Tema]

Subprograma	
Efecto directo	
Agencia Gubernamental de ejecución	
Otras agencias	
Presupuesto indicativo anual	

1. Antecedentes

- Diagrama reflejando los efectos directos del PNI
- Proyecto de Subprograma con los efectos directos

Descripción de los detalles del plan de trabajo: costos del primer año y las actividades mensuales; presupuesto para los años siguientes y las actividades trimestrales.

2. Análisis y diagnóstico

(Aproximadamente 5 páginas)

2.1 Los problemas/retos

- Empezar con el objetivo del PNI.
- Describir brevemente los problemas fundamentales a ser solucionados.
- Esta sección debe enfocarse en los problemas y no en las posibles soluciones.

2.2 Los principales socios y sus capacidades

- Referencias y estructura del PNI.
- Presentar brevemente a los socios con sus intereses/ responsabilidades en torno a los problemas identificados. Deberá concentrarse en las agencias gubernamentales así como en los actores de la sociedad civil (ONGs y sector privado).
- Presentar brevemente a los socios de los planes y programas desarrollados por el Gobierno (con referencias específicas) que aspiran a resolver los problemas y retos identificados.
- Describir las competencias de los socios en torno a los problemas identificados; las competencias institucionales pueden ser las siguientes: (i) marco legal y político; (ii) sistemas y procesos; (iii) conocimiento y competencias de los expertos; y (iv) disponibilidad de recursos físicos y financieros.

2.3 Los programas y proyectos en ejecución

- ¿Existen otros programas planeados, que estén siendo implementados por UNODC, que pretendan resolver los mismos problemas identificados? Si la respuesta fuera afirmativa, presentarlos brevemente. UNODC debe de fortalecer los proyectos en ejecución y asegurar la coherencia entre sus diferentes iniciativas y proyectos.
- ¿Cuáles son los programas gubernamentales que atienden los problemas identificados? ¿De qué manera UNODC puede complementarlos sin incurrir en duplicaciones?
- ¿Cuáles son los otros actores/ agencias (bilaterales, Naciones Unidas, otras multilaterales, nacional/regional, ONGs, etc.) involucradas en el área? ¿Cuál es la meta de los presentes o futuros proyectos/ programas? Si ello fuera necesario, proveer detalles en anexo.
- ¿Cuáles son las observaciones que pudieran derivarse de la implementación de los programas ejecutados o en curso?

3. Descripción de los componentes del programa.

3.1 Objetivo

- ¿De qué manera la actividad influirá determinantemente con respecto al problema descrito?
- ¿Cuáles son los objetivos estratégicos que la actividad prioriza? Por ejemplo, transformación de la estructura de una Institución del Gobierno del Paraguay.
- ¿Existe una especificidad geográfica?
- ¿Cuáles son los recursos humanos requeridos?

3.2 Marco Lógico

Objetivos y efectos directos	Indicadores de verificación	Fuentes de verificación

3.3 Presupuesto del Programa

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total
EFECTO DIRECTO x: [presentación del efecto directo]					
Producto 1					
Producto 2					
Producto 3					
Producto 4					
Producto 5					
TOTAL					

3.4 Plan de trabajo

Subprograma #:[Titulo]- [Año]														
Efecto directo: x														
Actividades	Agencias	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	Comentarios
x.a	Producto													
Insumo / Acción 1														
Insumo / Acción 2														
Presupuesto del producto x.a														
x.b	Producto													
Insumo / Acción 1														
Insumo / Acción 2														
Presupuesto del producto x.b														
PRESUPUESTO TOTAL del EFECTO DIRECTO X														

3.5 Previsiones

Subprograma #:[Titulo]- [Año1]						
Efecto directo: x						
Actividades	Agencias	Q1	Q2	Q3	Q4	Comentarios
x.a	Producto					
Insumo / Acción 1						
Insumo / Acción 2						
Presupuesto del Producto x.y						
x.b	Producto					
Insumo / Acción 1						
Insumo / Acción 2						
Presupuesto del Producto x.z						
PRESUPUESTO TOTAL DEL RESULTADO X						

ANEXO 5 – MODELO DE AGENDA

El siguiente cuadro constituye un modelo de agenda para el Comité de Gestión y Seguimiento

UNODC Programa Nacional Integrado 2011 - 2014	
Programa para el Comité de Gestión y Seguimiento	
Agenda	[Fecha]
1. Presentación del Representante de UNODC para Brasil y el Cono Sur acerca de los logros y retos de los últimos 12 meses.	
2. Presentación del Representante sobre futuros retos.	
3. Objetivos para el año.	
4. Consideraciones del Grupo de Trabajo Técnico.	
5. Comentarios del Co-presidente paraguayo del Comité de Gestión y Seguimiento para el año.	
6. Aprobación del plan de trabajo.	
7. Otros puntos a abordar.	

ANEXO 6 – CONTEXTO JURÍDICO

El presente proyecto forma parte del Acuerdo sobre Asistencia Técnica entre la República del Paraguay y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sancionado por Ley No.686/78 del Congreso de la Nación. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) aplica *mutatis mutandis* los acuerdos firmados y protocolizados entre el PNUD y el Gobierno.

Cláusula de no responsabilidad/indemnización

UNODC no será responsable de ningún daño, perjuicio, lesión, enfermedad o muerte resultantes de los actos de los empleados del Gobierno del Paraguay o de los consultores u otras personas cuyos servicios hayan sido contratados por el Gobierno del Paraguay, o en nombre de éste, en relación con la ejecución del presente programa. No podrá presentarse ninguna reclamación de indemnización contra UNODC por ninguno de tales daños, perjuicios, lesiones, enfermedades o muertes, ni de reembolso de las cantidades que hubiera pagado el Gobierno a título de indemnización en esos casos.

El Gobierno garantizará y confirmará que existe una cobertura para el otorgamiento de una indemnización adecuada ante semejantes eventualidades y que se aplica a todas las personas empleadas o contratadas por él, o en su nombre, en relación con el presente programa.

Cláusulas relacionadas con el equipo

El Gobierno sufragará todos los derechos aduaneros y otros cargos relacionados con la importación del equipo, su transporte, manipulación y almacenamiento, así como los gastos conexos en Paraguay.

El equipo financiado por UNODC podrá transferirse, con el consentimiento de ésta, a cualquier entidad, y en cualquier momento durante la ejecución del presente programa, con vistas a la ejecución del mismo. Sin embargo, la decisión acerca del destino o disposición final del equipo, inclusive la cesión de la propiedad de éste, seguirá incumbiendo a UNODC, que tratará de adoptar tales decisiones en consulta con la parte/las partes y la entidad/las entidades interesadas.

La entidad a la que se haya transferido el equipo financiado por UNODC tendrá la responsabilidad de garantizar que ese equipo se utilice estrictamente para los fines del presente programa, tal como se ha convenido con UNODC, y deberá tomar las disposiciones oportunas para su adecuado mantenimiento y sufragar los costos correspondientes. Tal entidad deberá también tomar disposiciones para la contratación de una cobertura de seguro suficiente para dicho equipo, y correr con el costo de esa cobertura. En el caso de equipo no fungible, la entidad mantendrá un inventario detallado del mismo.

El organismo de ejecución tiene la responsabilidad de garantizar que el equipo y los suministros financiados por UNODC se utilicen estrictamente para los fines previstos en el presente programa, tal como se ha convenido con UNODC, y deberá adoptar disposiciones para su adecuado

mantenimiento y sufragar los costos correspondientes. En el caso de equipo no fungible, el organismo de ejecución es responsable de mantener un inventario detallado del mismo.

Cláusula de derechos de autor

UNODC conservará los derechos de autor, y los derechos de propiedad intelectual conexos en relación con todo el material (documentos, informes, estudios, publicaciones, etc.) que se origine en las actividades que se realicen en el marco del presente programa. Previa solicitud por escrito, al final del presente programa, se concederá al Gobierno una licencia de usuario a título gratuito en relación con ese material.

Cláusula de terminación

La realización de las actividades de UNODC en virtud del presente documento de programa está sujeta a la disponibilidad de un volumen suficiente de financiación anual. De no disponer de la financiación requerida, UNODC se reserva el derecho a poner término unilateralmente a su asistencia en virtud del presente documento.

Cláusula de supervisión /auditoría

El presente Programa Nacional Integrado será objeto de supervisión/auditoría por parte de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas (OIOS, en sus siglas en inglés) y la Junta de Auditores de las Naciones Unidas. UNODC coordinará la realización de dichas actividades de supervisión/auditoría y seguirá de cerca la aplicación de las recomendaciones que se acuerden en relación con la supervisión/auditoría.

Revisiones del documento del programa/solución de controversias en el marco del mismo

El presente Programa Nacional Integrado podrá modificarse mediante acuerdo por escrito entre las partes interesadas.

Firmado en la ciudad de Asunción, República del Paraguay a los 20 días del mes octubre de dos mil once, en dos ejemplares de un mismo tenor, con 6 (seis) Anexos.