

La ética frente a la corrupción en la gestión pública: desafíos y estrategias en Paraguay

Ethics and corruption in public administration: structural challenges and strategic pathways in Paraguay

Carlos César Martínez Sosa¹

¹ Dirección Nacional de Ingresos Tributarios. Asunción, Paraguay.

Correspondencia: carmartinez@dnit.gov.py

Resumen

Enfrentar la corrupción, fenómeno estructural que debilita la legitimidad estatal y la calidad democrática, es un imperativo ético en la función pública. Este estudio, basado en el Trabajo de Fin de Máster en Prevención de la Corrupción y Profesionalización de la Contratación Pública (Universidad de Salamanca-DNCP, 2024-2025), ofrece una reflexión crítica y propositiva. Reconoce los avances del sistema de compras públicas en Paraguay mediante la nueva legislación y el portal único, pero subraya la necesidad de mantener una visión crítica sobre sus áreas de mejora. Desde un enfoque interdisciplinario, analiza la relación entre ética y corrupción, revisa fundamentos filosóficos y jurídicos, evalúa la infraestructura ética nacional y destaca las debilidades en la implementación, la independencia técnica y la cultura de integridad. Concluye que la ética pública debe asumirse como una convicción transformadora que promueva la profesionalización del servicio civil, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, pilares esenciales para prevenir la corrupción y restaurar la confianza democrática.

Palabras clave

ética pública, corrupción, integridad, función pública, contrataciones públicas, Paraguay.

Abstract

Confronting corruption—a structural phenomenon that undermines state legitimacy and democratic quality—is an ethical imperative in public service. This study, based on the Master's Thesis in Corruption Prevention and Professionalization of Public Procurement (University of Salamanca-DNCP, 2024–2025), offers a critical and constructive reflection. It acknowledges the progress of Paraguay's public procurement system through new



legislation and the unified online platform but emphasizes the need for a critical vision regarding areas that still require improvement. From an interdisciplinary perspective, it analyzes the relationship between ethics and corruption, reviews philosophical and legal foundations, evaluates the national ethical infrastructure, and highlights persistent weaknesses in implementation, technical independence, and the culture of integrity. The study concludes that public ethics must be embraced as a transformative conviction, promoting the professionalization of the civil service, accountability, and citizen participation—essential pillars for preventing corruption and restoring democratic trust.

Keywords public ethics, corruption, integrity, public service, public procurement, Paraguay.

Introducción

La Ética como respuesta ante la Corrupción

La corrupción ha sido identificada como uno de los principales desafíos para la gobernanza democrática en América Latina. Su persistencia desgasta la confianza social, limita la efectividad de las políticas públicas y compromete la legitimidad de las instituciones (Jiménez Asensio, 2013). En Paraguay, la corrupción no constituye un problema aislado, sino un fenómeno estructural que afecta tanto a las élites económicas– políticas, como al funcionariado de base, reflejando debilidades en los marcos institucionales y culturales (ENCC, 2023).

Desde la recuperación democrática en 1989 y la promulgación de la Constitución de 1992, el país ha buscado construir un Estado moderno basado en el respeto a los derechos fundamentales y en el principio de primacía del interés general. Sin embargo, las prácticas clientelares, la débil profesionalización de la función pública y la ineficacia de los mecanismos de control han limitado el alcance de las reformas.

La ética pública emerge en este escenario como una herramienta fundamental para orientar la gestión estatal hacia el servicio del interés general. No se trata únicamente de cumplir normas, sino de asumir un compromiso ético que impregne todas las decisiones administrativas. Cada acto del funcionario, por más rutinario que parezca, contribuye a fortalecer o debilitar el Estado de derecho (Weber, 1919).

El presente artículo parte de la premisa de que la ética pública debe ser entendida como un principio estructurante, capaz de transformar la relación entre norma y práctica. El estudio se centra en la función pública en general, con especial énfasis en el sistema de contrataciones públicas, un ámbito especialmente vulnerable a prácticas corruptas por la magnitud de recursos que moviliza y por los márgenes de discrecionalidad que caracterizan a los procesos licitatorios (Transparency International, 2024).

Metodología

El estudio adopta un enfoque cualitativo, descriptivo y analítico, basado en la revisión documental y el análisis comparado de fuentes normativas, doctrinales e institucionales sobre ética pública y corrupción. Su objetivo es examinar la relación entre ética, integridad y gestión pública en Paraguay, con énfasis en el sistema de contrataciones públicas, desde un marco interdisciplinario que integra el Derecho Administrativo, la Filosofía Política y la Ciencia de la Administración.

Se utilizaron fuentes primarias —Constitución Nacional de 1992, leyes 7021/22, 7089/23 y 7445/25, decretos, resoluciones DNCP, y documentos oficiales de la ENCC 2023 y el MECIP— y secundarias —literatura académica e informes de organismos internacionales (OCDE, CLAD, CAF, Transparencia Internacional).

Fundamentos filosóficos

La ética, ética pública y función estatal

La reflexión ética tiene raíces en la filosofía clásica. Aristóteles consideraba que la virtud es condición del buen gobierno, al sostener que la política debía orientarse hacia la justicia y el bien común (*Ética a Nicómaco*). Kant, en cambio, situó la dignidad humana como valor absoluto y propuso que toda acción debe regirse por principios universalizables (Habermas, 2010). Weber (1919) distinguió entre ética de la convicción y ética de la responsabilidad, resaltando que el servidor público debe responder no solo por la pureza de sus intenciones, sino también por las consecuencias de sus actos. Habermas (2010), con su ética del discurso, aporta una visión deliberativa que legitima las decisiones públicas a través de procesos de participación racional.

En esta línea, la dignidad de la persona constituye un eje central de la ética pública. Peces-Barba (2003) sostiene que se trata de un valor intrínseco y universal que debe guiar tanto el orden jurídico como las prácticas de gobierno, sirviendo de límite frente a los abusos de poder y como fundamento de los derechos humanos. Este principio exige a los servidores públicos un compromiso activo con la protección de la persona y el respeto de su autonomía, convirtiéndose en criterio

último de legitimidad de la función administrativa.

La ética pública se entiende como la aplicación de principios éticos generales a la gestión estatal (Villoria, 2007). Su finalidad es orientar las decisiones hacia el interés general y la protección de derechos fundamentales. En este marco, Comadira (2005) advierte que los actos corruptos representan una deslealtad hacia el sistema normativo, el cual debe sostenerse en principios universales.

Carro Fernández-Valmayor (2010) destaca que la ética pública no puede comprenderse al margen del Derecho Administrativo, ya que la normativa constituye el marco que traduce los valores éticos en obligaciones jurídicas. Mientras la ética fija principios de justicia y legitimidad, el derecho asegura su cumplimiento mediante reglas y procedimientos vinculantes. De este modo, la normativa administrativa se configura como instrumento esencial para prevenir la arbitrariedad y garantizar que las actuaciones públicas se orienten al interés general, reforzando la transparencia y la confianza institucional.

En la misma dirección, Rodríguez-Arana (2012) subraya que el interés general es la piedra angular del Derecho Administrativo y la razón que justifica la acción del Estado frente a los particulares. No puede reducirse a un concepto abstracto, sino que debe expresarse en políticas públicas que materialicen derechos fundamentales y promuevan la equidad. Sainz Moreno (1977) coincide en que el interés público y la legalidad administrativa son inseparables: el primero define la finalidad estatal y la segunda limita el poder, garantizando el respeto al Estado de derecho y la protección de los ciudadanos.

La ética pública actúa como contrapeso frente a la obediencia jerárquica. Zúñiga (1992) sostiene que los funcionarios tienen el deber de desobedecer órdenes manifiestamente ilegales, reafirmando que la responsabilidad ética y jurídica es personal.

Infraestructura ética

Organismos internacionales y el ingreso del soft law

La ética pública contemporánea ha sido fuertemente influida por organismos internacionales que han promovido marcos normativos y guías de buenas prácticas. La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), la Convención Interamericana contra la Corrupción (1996) y las recomendaciones de la OCDE constituyen referencias obligadas para los Estados.

Más allá de las normas vinculantes, el llamado *soft law* —códigos de conducta, lineamientos, principios éticos— ha tenido un papel central en la construcción de una infraestructura ética en América Latina. Documentos como

las Directrices de la OCDE sobre integridad pública (2020), el Informe Nolan en el Reino Unido y la Carta Iberoamericana de Ética e Integridad del CLAD son ejemplos de instrumentos no coercitivos que han orientado reformas nacionales.

En Paraguay, la adopción de códigos de ética institucionales, la implementación del MECIP y la Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción se inspiran en buena medida en estas recomendaciones internacionales. Sin embargo, como advierte Darnaculleta (2020), el riesgo radica en que su implementación sea meramente formalista, sin generar una verdadera interiorización cultural en la conducta de los funcionarios.

Infraestructura ética en Paraguay

En Paraguay se han desarrollado instrumentos clave para fortalecer la integridad pública y combatir la corrupción.:

- La Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción (ENCC, 2023) propone una política integral basada en la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana, la digitalización de trámites y la detección del enriquecimiento ilícito, destacando el impacto de la corrupción en los sectores más vulnerables y la necesidad de fortalecer la rendición de cuentas y la investigación penal.
- Los Protocolos de Buen Gobierno y Códigos de Ética, elaborados bajo el MECIP 2015, promueven valores como integridad, transparencia, eficiencia y responsabilidad, aprobados mediante procesos participativos y comités éticos, representando una ruta exigente hacia la integridad institucional.
- El MECIP ha estandarizado mecanismos de control interno y ética organizacional, obligando a incorporar protocolos de transparencia, aunque persisten vacíos en su aplicación y en la sanción de incumplimientos.
- La Ley N.º 7089/2023 sobre Conflictos de Interés establece la declaración obligatoria de intereses, un registro público y sanciones por omisiones o falsedades, avanzando en la prevención de influencias privadas, aunque su eficacia depende de la capacidad fiscalizadora de la Contraloría.
- Regulación de Conflictos de Interés (Ley N.º 7089/2023): establece la obligación de declarar intereses personales y familiares, crea un Registro Público de Intereses, y fija sanciones ante omisiones o falsedades. Busca prevenir decisiones influenciadas por vínculos privados y delimitar la frontera entre lo público y lo particular. Aunque constituye un avance significativo, su

éxito depende de recursos y de la capacidad de la Contraloría para fiscalizar su cumplimiento.

- la Ley N.º 7445/25 de la Función Pública y del Servicio Civil complementa este marco al profesionalizar el servicio público, exigir concursos por mérito y regular el uso ético y responsable de nuevas tecnologías, incluida la inteligencia artificial.

La aplicación del MECIP ha sido fundamental para identificar riesgos éticos y operativos, principalmente en sus procesos de contratación y control interno; sin embargo, los resultados en la práctica son limitados; informes de auditoría de 2024 revelan que menos del 50% de las instituciones que cuentan con un código de ética aprobado implementan mecanismos efectivos de seguimiento. Esta cifra evidencia que la simple existencia de una norma o el cumplimiento documental no se traduce necesariamente en un cambio cultural real ni garantiza la mitigación de los riesgos.

De igual modo, la Ley N.º 7089/23 sobre Conflictos de Interés representa un avance sustantivo. Sin embargo, su impacto real está supeditado a la capacidad técnica de la Contraloría General de la República (CGR) y a la disponibilidad de plataformas interoperables. Esto es crucial para permitir el control cruzado de datos patrimoniales y las relaciones familiares de los funcionarios. Por otra parte, dada la reciente entrada en vigencia de la Ley N.º 7445/25 de la Función Pública y del Servicio Civil, aún no es posible valorar los avances concretos en la gestión del capital humano.

El conjunto de instrumentos éticos y de control paraguayo logra conformar una infraestructura ética formalmente sólida, aunque en la práctica, es todavía frágil en su aplicación real, esta brecha entre la norma y la práctica convierte al sistema en un marco más declarativo que efectivo, con notorias debilidades en materia de control, sanción y cultura institucional. Esto reafirma la urgente necesidad de fortalecer no solo las leyes, sino también la capacitación del personal, la independencia de criterio del funcionario de carrera, independencia de los órganos de control y la rendición de cuentas como condiciones indispensables para la efectividad institucional.

Contrataciones públicas como eje crítico

Avances en materia de Contratación Pública

La Ley N.º 7021/2022 regula el Sistema Nacional de Suministro y

Contrataciones Públicas en Paraguay, orientado a optimizar recursos y garantizar transparencia, eficiencia y sostenibilidad bajo principios de igualdad, probidad y rendición de cuentas. Abarca a todas las entidades estatales e introduce la Cadena Integrada de Suministro Público, que articula planificación, contratación y administración con enfoque de “valor por dinero”. Incluye registros de proveedores, bases de licitación, garantías y plataformas electrónicas que agilizan los procesos y fortalecen el control ciudadano. Aunque representa un avance hacia la modernización y la confianza pública, su eficacia depende de la capacitación, la supervisión constante y la aplicación rigurosa.

El uso de datos abiertos ha reforzado la transparencia en las contrataciones —que representan hasta el 20 % del PIB regional (CAF, 2021)—, permitiendo detectar riesgos de corrupción, especialmente en países como Paraguay y Colombia. La hoja de ruta regional de la CAF y la RICG recomienda publicar variables clave, mejorar controles centralizados e integrar sistemas administrativos. Pese a los desafíos, la analítica predictiva y la reutilización de datos ofrecen un potencial transformador, condicionado a la inversión tecnológica, la formación del personal y la voluntad política, con apoyo de la cooperación internacional y la sociedad civil.

El paradigma normativo post-2022: análisis de la Ley N.º 7021/2022

La promulgación de la Ley N.º 7021/2022 “De Suministro y Contrataciones Públicas” marcó una transformación significativa en el modelo de gestión estatal. La norma sustituyó el esquema fragmentado de la legislación anterior y estableció una Cadena Integrada de Suministro Público, que abarca la planificación, la contratación, la ejecución y la administración de los recursos.

Su incorporación del principio de “Valor por Dinero” (Value for Money) introduce una perspectiva ética innovadora; no basta con cumplir los pasos legales del proceso, es necesario que cada contratación refleje eficiencia, economía y beneficios sociales tangibles. Desde esta visión, la corrupción no se limita al soborno o al fraude abierto, sino también a la ineficiencia deliberada o negligente, cuando los fondos públicos no se emplean de la manera óptima.

El artículo 5 de la Ley N.º 7021 establece la transparencia, la publicidad, la rendición de cuentas y la sostenibilidad como pilares del sistema. Ello representa una ampliación de la noción tradicional de probidad administrativa hacia una ética del resultado, donde la gestión pública debe justificarse por su impacto en el bienestar colectivo.

Sin embargo, la aplicación práctica de este paradigma enfrenta dificultades, falta de auditorías especializadas en análisis económico, carencias técnicas en la

evaluación del gasto y débil interoperabilidad entre los sistemas de información. Estas limitaciones ponen de relieve que el cambio normativo, por sí solo, no garantiza integridad si no se acompaña de una ética institucional activa y de capacidades técnicas reales.

Tipologías y esquemas de corrupción: el modus operandi paraguayo

La corrupción en la contratación pública adopta métodos recurrentes y adaptativos, resultado de una cultura administrativa donde la discrecionalidad supera al control ético, su comprensión requiere identificar las formas típicas de vulneración del proceso contractual, sin reducirlas a hechos aislados.

Entre las principales tipologías se destacan:

- Sobrefacturación y sobreprecios: manipulación de costos, presupuestos inflados o certificaciones indebidas que permiten desviar recursos.
- Direcciónamiento y manipulación de requisitos: elaboración de pliegos con condiciones que favorecen a determinados oferentes o que restringen la competencia.
- Colusión o reparto de mercados: acuerdos entre competidores que simulan competencia formal para legitimar adjudicaciones previamente pactadas.
- Empresas de fachada o sin capacidad real: uso de estructuras ficticias para captar fondos públicos o disimular beneficiarios finales.
- Fraude en la ejecución contractual: incumplimientos tolerados, alteraciones en los volúmenes entregados o pagos por servicios inexistentes.

Estas prácticas muestran que la corrupción no opera al margen del sistema, sino a través de él, aprovechando las debilidades del diseño institucional y los vacíos de supervisión. Desde una perspectiva ética, el problema se agrava cuando los controles internos se conciben como simples formalidades y no como instrumentos de responsabilidad pública.

La ética, en este contexto, debe reorientar el sistema desde una lógica de cumplimiento mínimo hacia una lógica de integridad sustantiva, donde cada funcionario asuma su rol como garante del bien común.

Baja cantidad de oferentes: un desafío persistente

La escasa concurrencia en los procedimientos de contratación pública

constituye uno de los síntomas más claros de falta de confianza en el sistema, o procedimientos abiertamente direccionados y, por tanto, un riesgo ético relevante; cuando los procesos registran uno o pocos oferentes, se reduce la posibilidad de competencia real y aumentan los márgenes para la discrecionalidad y el sobreprecio.

Las causas de esta situación son estructurales:

- Pliegos de bases y condiciones restrictivos, que imponen exigencias técnicas o financieras excesivas.
- Tramitaciones complejas y carga documental elevada, que desincentivan a las pequeñas y medianas empresas.
- Inseguridad jurídica y demoras en los pagos, que generan percepciones de riesgo financiero.
- Desconfianza generalizada respecto de la transparencia y la equidad de los procesos.

La concentración del mercado en pocos oferentes por segmento debilita el principio de competencia de la Ley N.º 7021/2022 y reduce la eficiencia del gasto público. Desde la ética pública, esto revela una crisis de credibilidad institucional, donde la transparencia debe implicar igualdad de oportunidades y condiciones equitativas. Recuperar la confianza exige mayor participación empresarial, procedimientos simplificados y supervisión ciudadana que garanticen una competencia efectiva.

Gestión de la integridad y brechas de impunidad

La gestión de la integridad en Paraguay enfrenta un doble desafío, la debilidad de los mecanismos preventivos y la ineficacia del sistema sancionador; aunque los órganos de control ejercen una función reguladora importante, su accionar suele ser reactivo y dependiente de denuncias particulares, lo que limita el impacto del control en tiempo real.

El segundo obstáculo, de mayor gravedad, es la brecha de impunidad. Los procedimientos judiciales por corrupción son prolongados, las investigaciones financieras resultan complejas y la falta de autonomía técnica en las unidades especializadas genera demoras o filtraciones que diluyen la eficacia punitiva; este contexto alimenta un sentimiento social de desconfianza y una percepción de impunidad que afecta directamente la moral pública.

Superar las brechas en materia de integridad pública exige fortalecer la coordinación entre los organismos de control, auditoría y persecución penal; profesionalizar los equipos de investigación ética con recursos y capacidades adecuadas; y garantizar la autonomía institucional y la protección de los denunciantes. La ética pública, para ser efectiva, debe equilibrar prevención y sanción: la primera reduce los incentivos para el abuso, y la segunda reafirma la justicia. Sin sanciones visibles, la norma pierde autoridad moral; sin prevención, el sistema se limita a reaccionar tarde frente a la corrupción.

Ortiz y Vázquez (2021) sostienen que la impunidad se convierte en un incentivo perverso al generar una cultura de permisividad donde los actos indebidos no solo quedan sin castigo, sino que, en muchos casos, son tolerados socialmente como parte de las reglas informales de juego. En este contexto, la corrupción deja de percibirse como una anomalía y pasa a consolidarse como práctica recurrente que debilita la confianza ciudadana y la legitimidad democrática y desincentiva la inversión en sectores clave. La reiteración de estas prácticas, sumada a la ineficacia de los mecanismos de denuncia y a la escasa protección para quienes alertan sobre irregularidades, profundiza un círculo vicioso en el que los beneficios privados derivados del abuso de poder superan con creces los costos de ser descubierto o sancionado.

Cultura administrativa y liderazgo ético

El funcionario público en democracias, más allá de la neutralidad

En contextos democráticos, el servidor público no puede reducir su conducta a una ética de la neutralidad o de la mera estructura organizativa. Si bien la imparcialidad es un valor esencial para garantizar igualdad en la aplicación de las normas, la neutralidad absoluta puede convertirse en un refugio que, paradójicamente, facilite abusos del poder político.

La historia reciente recuerda que regímenes autoritarios, como el nazismo, se ampararon en la obediencia ciega para legitimar atrocidades (Arendt, 1963). La excusa de “cumplir órdenes” mostró cómo una ética formalista y estructural puede derivar en complicidad con la injusticia. Por fortuna, vivimos en regímenes democráticos y no bajo dictaduras totalitarias. Sin embargo, el hecho de que un gobierno sea elegido democráticamente no lo exime de la tentación de abusar del poder, perseguir a la prensa crítica, utilizar recursos públicos con fines personales o favorecer clientelas económico-políticas.

Los mecanismos democráticos de control —tribunales, parlamentos, prensa libre, órganos de fiscalización— no siempre logran impedir estas prácticas. La imparcialidad meramente administrativa, si no se combina con un compromiso

ético sustantivo, puede terminar colaborando pasivamente en la materialización de abusos. De ahí que la ética pública en democracia deba ir más allá de la obediencia y la neutralidad: requiere responsabilidad, juicio crítico y defensa activa del interés general, incluso frente a presiones jerárquicas (Zúñiga, 1992).

James Svara (2007) desarrolló un modelo clave para entender la toma de decisiones éticas en el servicio público, compuesto por cuatro elementos interdependientes: sensibilidad moral (reconocer dilemas éticos más allá de lo técnico), juicio moral (evaluar racionalmente la opción más justa y acorde al interés general), motivación moral (decidir lo correcto pese a presiones externas) y carácter (transformar la convicción en acción, aun con costos personales). Este modelo demuestra que la ética pública trasciende el cumplimiento formal de normas y requiere reflexión crítica, convicción y responsabilidad para asegurar la primacía del interés general sobre el particular.

La ética pública debe comprenderse a partir de los factores culturales e institucionales que condicionan la conducta del funcionario. En la práctica administrativa, la discrecionalidad se expresa en decisiones cotidianas —como priorizar expedientes o firmar dictámenes— que pueden derivar en beneficios indebidos. Persisten obstáculos como la falta de protección a denunciantes y la escasa independencia jerárquica, que debilitan la integridad institucional.

En este contexto, el Plan de Profesionalización del Servicio Civil (Ley N.º 7445/2025) representa una oportunidad para consolidar una nueva cultura ética, siempre que su implementación se acompañe de liderazgo político sostenido, incentivos adecuados y evaluaciones de desempeño basadas en la integridad.

Corrupción sistémica en Paraguay: indicadores internacionales y persistencia de la captura estatal

Según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional, Paraguay descendió de 28 puntos en 2023 a 24 en 2024, su peor resultado en una década, ubicándose en el puesto 149 de 180 países y como el segundo más corrupto de Sudamérica, solo detrás de Venezuela.

La corrupción se entrelaza con el crimen organizado, evidenciado por el Índice Global de Crimen Organizado (2023), donde Paraguay alcanzó el cuarto lugar mundial con una puntuación de 7.52, reflejando tanto el aumento de la actividad criminal como su mayor visibilidad pública.

La debilidad institucional agrava el problema: el Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC, 2020) otorgó bajas calificaciones en Capacidad Legal (3.62) y Democracia e Instituciones Políticas (3.66), confirmando la limitada capacidad estatal para sancionar y disuadir la corrupción.

La caída del IPC, pese a la Ley N.º 7021/2022, revela una brecha entre la norma (*de jure*) y su aplicación efectiva (*de facto*), producto de la captura institucional y de la resiliencia de las redes corruptas, que adaptan sus mecanismos para evadir el control. La raíz del problema radica en el debilitamiento del sistema judicial, incapaz de imponer sanciones efectivas y frenar el abuso de poder.

A este panorama se suma la influencia de lo que Darnaculleta Gardella (2020) denomina la *era de la posverdad*, se caracteriza por la primacía de emociones y creencias sobre los hechos, donde narrativas mediáticas polarizadas, impulsadas por grupos de poder económico, influyen en la política y la opinión pública. En este contexto, la verdad pierde relevancia y se debilitan los fundamentos de la ética pública, favoreciendo la normalización de prácticas corruptas. La posverdad plantea un desafío para las instituciones democráticas, ya que la manipulación comunicacional puede legitimar abusos y ocultar responsabilidades, incluso con marcos normativos sólidos. Ante ello, la ética pública debe reafirmarse como antídoto, promoviendo decisiones basadas en hechos verificables, datos confiables y transparencia, esenciales para restaurar la confianza ciudadana en el Estado.

Estrategias y acciones necesarias

Acciones necesarias para mejorar la ética de la función pública

- Reforzar la implementación efectiva de la normativa. La existencia de códigos y planes debe traducirse en controles internos robustos, auditorías independientes y sanciones ejemplares. La credibilidad de la infraestructura ética depende de la voluntad política, la capacitación técnica y la coordinación entre organismos de control (Ferraro, 2024).
- Profesionalización y compromiso individual. La ética institucional se sostiene en convicciones personales. Cada funcionario debe actuar como referente de integridad, incorporando la “ética de la responsabilidad” weberiana, es decir, ponderar las consecuencias de sus actos en clave de interés general. La profesionalización —basada en mérito, idoneidad y formación continua— resulta imprescindible para consolidar un servicio civil ético (Ley N.º 7445/2025).
- Liderazgo ético en la alta función pública. Los directivos deben encarnar valores de transparencia y equidad, generando entornos organizacionales resistentes a la corrupción. Su rol implica establecer estándares claros, impulsar políticas de integridad y guiar con el ejemplo (Bautista, 2007).

- Modernización tecnológica con ética. La digitalización y el uso de inteligencia artificial pueden reducir la corrupción, pero no sustituyen el juicio humano. Su aplicación debe estar acompañada de protocolos éticos, gobernanza digital y control ciudadano, evitando sesgos y usos indebidos (CLAD, 2021).
- Formación ética y educación continua. La ética no puede reducirse a un discurso normativo, requiere un proceso pedagógico constante. Se necesita capacitar a los servidores en valores democráticos, derecho público y competencias digitales, promoviendo autonomía ética y capacidad crítica para resolver dilemas cotidianos (Comadira, 2005).
- Participación ciudadana y control social. Una ética pública sostenible exige que la ciudadanía disponga de mecanismos reales de acceso a la información, denuncia y deliberación. El control social fortalece la confianza y previene abusos de poder, en línea con el paradigma del gobierno abierto (Jiménez Asensio, 2013).
- Cambio cultural frente a la corrupción. La corrupción debe abordarse como fenómeno estructural y cultural, no solo jurídico. Se requiere sanción legal, pero también transformación de patrones sociales que normalizan prácticas clientelares. La ética debe convertirse en horizonte cultural compartido, con rechazo social activo a la connivencia con actos corruptos (Klitgaard, 1988).
- Transparencia como principio operativo. La transparencia debe institucionalizarse como práctica cotidiana, no como obligación formal. Incluye publicación proactiva de información, accesibilidad y trazabilidad de procesos, condiciones que permiten un verdadero control democrático (OCDE, 2020).

Conclusión

La ética pública en Paraguay enfrenta un doble desafío: uno institucional, centrado en consolidar una infraestructura ética coherente y sostenible, y otro cultural, que exige compromiso individual y control ciudadano para dar eficacia a las normas. Construir un Estado legítimo requiere transformar la ética en práctica cotidiana, donde cada decisión refleje integridad y servicio al interés general.

En un contexto de tensiones entre norma y práctica, la frontera entre lo correcto y lo corrupto se define en las decisiones individuales de los funcionarios. Así, la infraestructura ética solo será efectiva si se sustenta en la convicción

personal y la responsabilidad pública.

El cambio no depende únicamente de leyes o tecnología, sino de servidores conscientes de su papel en la transformación colectiva. El verdadero progreso ético ocurre cuando el cumplimiento se convierte en convicción y la transparencia en parte de la cultura institucional, permitiendo que la ética deje de ser un ideal normativo para convertirse en una política pública efectiva.

Referencias

Arendt, H. (1963). *Eichmann en Jerusalén: Un estudio sobre la banalidad del mal*. Faber & Faber.

Aristóteles. (2004). *Ética a Nicómaco* (Trad. J. Marías & M. Araujo). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. (Obra original publicada c. 340 a. C.)

Bautista, O. D. (2007). Ética y política: valores para un buen gobierno. *Eikasia: Revista de Filosofía*, (27), 1–5.

CAF (2024). *Compras públicas y transformación digital en América Latina: Informe regional*. Banco de Desarrollo de América Latina.

Carro Fernández-Valmayor, J. L. (2010). Ética pública y normativa administrativa. *Revista de Administración Pública*, 181, 9–37.

CLAD. (2021). *Inteligencia artificial y ética en la gestión pública*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

CLAD. (2023). *Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

Comadira, J. R. (2005). *Ética pública*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Committee on Standards in Public Life. (1995). *First report of the Committee on Standards in Public Life (The Nolan Report)*. London: HMSO.

Constitución Nacional de la República del Paraguay (1992). Gaceta Oficial.

Darnaculleta Gardella, M. M. (2020). Ética pública y Derecho Administrativo. *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 1, 41–74.

DNCP. (2025). *Informe anual sobre uso de herramientas electrónicas y participación de oferentes*. Dirección Nacional de Contrataciones Públicas

ENCC. (2023). *Estrategia Nacional de Combate a la Corrupción*. Presidencia de la República del Paraguay.

Ferraro, A. (2024). Ética pública, reputación y legitimidad política de las burocracias estatales. *Revista CIELDE*, 18(54), 39–69.

Habermas, J. (2010). El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Diánoia*, 55(64), 3–25.

Jiménez Asensio, R. (2013). Ética pública, política y alta administración: Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 5, 46–67.

Kant, I. (2008). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres* (Trad. M. García Morente). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1785).

Clitgaard, R. (1988). *Controlando la corrupción*. University of California Press.

Ley N.º 7445/25, *De la Función Pública y del Servicio Civil*. Gaceta Oficial.

Ley N.º 7021/2022, *De Suministro y Contrataciones Públicas*. Gaceta Oficial.

Ley N.º 7089/2023, *Que establece el régimen de prevención, corrección y sanción de conflictos de intereses en la función pública*. Gaceta Oficial.

MEF. (2024). *Capacidades técnicas y gestión de precios referenciales en las UOC del sector público paraguayo*. Ministerio de Economía y Finanzas.

OCDE. (2020). *Principios de Integridad Pública*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264204913-es>

OEA. (1996). *Convención Interamericana contra la Corrupción*. Organización de Estados Americanos.

Ortiz, H., & Vázquez, D. (2021). Impunidad, corrupción y derechos humanos. *Perfiles Latinoamericanos*, 29(57), 1–27. <https://doi.org/10.18504/pl2957-006-2021>

Peces-Barba, G. (2003). *La dignidad de la persona desde la Filosofía del Derecho*. Dykinson.

Rodríguez-Arana, J. (2012). El interés general en el Derecho Administrativo: Notas introductorias. *Revista Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, 69–96.

Sainz Moreno, F. (1977). Sobre el interés público y la legalidad administrativa. *Revista de Administración Pública*, 82, 439–454.

Svara, J. (2007). *The Ethics Primer for Public Administrators in Government and Nonprofit Organizations*. Jones & Bartlett.

Transparency International. (2024). *Corruption Perceptions Index 2024: Paraguay*. Transparency International. <https://www.transparency.org>

UNODC. (2003). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Naciones Unidas. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/convention.html>

Villoria Mendieta, M. (2007). Ética pública y su gestión en la Administración española. *Administración & Ciudadanía*, 2(2), 171–176.

Weber, M. (1919). *La política como vocación*. Conferencia pronunciada en Múnich.

Zúñiga, F. (1992). *La obediencia debida y el principio de legalidad en la función pública*. Centro de Estudios Constitucionales.