



2017

REVISTA

A C A D É M I C A

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES**

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

ISSN 2522-610X (Versión impresa)
ISSN 2522-6118 (Versión en línea)

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN

**FACULTAD DE DERECHO
Y CIENCIAS SOCIALES**

REVISTA



2018

Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
Universidad Nacional de Asunción

Edición 2018: 500 ejemplares

ISSN 2522-610X (Versión impresa)

ISSN 2522-6118 (Versión en línea) - URL: <http://www.der.una.py/index.php/investigacion/revistas-cientificas/revista-academica>

© **Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UNA**

Derechos Reservados

Es una publicación de carácter científico-académico destinada a la divulgación y el intercambio de ideas, investigaciones y aportes doctrinales en el ámbito del Derecho y las Ciencias Sociales. Se publica con periodicidad anual en formato impreso y electrónico y su distribución es gratuita.

El contenido de la revista es de libre acceso. La reproducción total o parcial de los contenidos está permitida siempre que se cite la fuente.

Los conceptos emitidos en los trabajos publicados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la institución ni de los editores.

Dirección editorial:

Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser

Prof. Abg. José María Costa

Consejo Editorial:

Prof. Dr. Oscar Llanes Torres

Prof. Dra. Irma Alfonso de Bogarín

Prof. Dr. Adolfo Ozuna

Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal

Prof. Dr. Bonifacio Ríos Ávalos

Para correspondencia, dirigirse a:

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción

Calle Congreso de Colombia y Río Pilcomayo, Santísima Trinidad, Asunción - Paraguay

Correo electrónico: revistajuridica@der.una.py

Teléfonos: (595 21) 288 5000

Sitio web: www.der.una.py

Facebook: <https://www.facebook.com/info.derecho.una>

Asunción, Paraguay. Diciembre 2018

CONTENIDO

Autoridades de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción	11
---	----

Editorial

La Universidad y los objetivos del desarrollo sostenible	17
--	----

Doctrina

Acceso a la justicia de poblaciones en condición de pobreza	21
<i>José Raúl Torres Ktrmsr</i>	

Análisis legal y técnico del mercado financiero creado como consecuencia del crédito y la deuda pública. El manejo de bonos para el desarrollo económico	41
<i>Luis Fernando Sosa Centurión</i>	

Estado de Derecho. Defensa frente al populismo	51
<i>Bonifacio Ríos Avalos</i>	

Educación política	67
<i>Oscar B. LLanes Torres</i>	

La necesidad de actualizar las penas aplicadas en nuestra legislación a los delitos ecológicos-ambientales	71
<i>Julio Cesar Fernández Villalba</i>	

Ilegalidades. Paraguay y la triple frontera, delitos económicos y criminales.....	83
<i>Ricardo Rodríguez Silvero</i>	
Procedimientos de control de los actos administrativos en vías administrativas, jurisdiccional y políticas	93
<i>Enrique Daniel Quintana Galeano</i>	
La imperiosa necesidad de cambiar la Ley de Quiebras del Paraguay	113
<i>Camilo D. Benítez Aldana</i>	
Análisis de los desafíos para alcanzar Universalidad con Equidad en Salud en Paraguay.....	131
<i>Ana María Figueredo Amaro</i>	
La pérdida de investidura en la legislación electoral paraguaya aplicable. A la luz de las normas constitucionales y sub-constitucionales, ¿qué órgano o institución del Estado debe resolver la pérdida de investidura de Senadores y Diputados?.....	145
<i>Guillermo Andrés Casco Espínola</i>	
Necesidad de legalización de cuidados paliativos como freno a la eutanasia. Bioderecho. Medicina legal	161
<i>Gilda de Fátima Burgstaller Muñoz</i>	
La competencia: Concepto, improrrogabilidad y su excepción	171
<i>Enrique Mongelós Aquino</i>	
El activismo “por defecto” de la Corte Suprema de Justicia en un estudio sobre la independencia judicial.....	183
<i>José María Costa</i>	

Impugnación del Laudo o Sentencia Arbitral en Sede Judicial	197
<i>Edgar Riffler</i>	
Análisis sobre la viabilidad de la aplicación de la prenda como nueva garantía real en el derecho aeronáutico	217
<i>Oscar Antonio Escauriza Bogado</i>	
Business Improvement Districts	229
<i>Gonzalo Sosa Nicoli</i>	
El control en la ejecución presupuestaria luego de la constitución de 1992 (o más bien, el descontrol)	245
<i>Pierina Ozuna Wood</i>	
La defensa pública en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). La representación de los peticionarios. El defensor interamericano.....	261
<i>María Lorena Segovia Azucas</i>	
La oficiosidad como principio de la efectividad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes	279
<i>Pili Etelvina Asunción Rodríguez</i>	
Redes sociales. Necesidad de un marco jurídico regulador	293
<i>Eleno Qutñónez Acevedo</i>	
La seguridad aérea y la investigación de los accidentes e incidentes aéreos y/o sucesos operacionales	305
<i>Selva Graciela Torales de Zalazar</i>	
Alcance de la defensa jurídica de la violencia intrafamiliar contra la mujer. Legislaciones aplicables.....	315
<i>Blanca Nieves Gómez Benítez</i>	

Admisibilidad Procesal de la Acusación Fiscal	329
<i>Rodrigo Javier Hansen Figueredo</i>	
El finiquito como modo de terminación de los procesos dentro del Procedimiento Civil Paraguayo	351
<i>Juan Andrés Martínez Zarate</i>	
Fertilización humana asistida y derechos derivados de la misma	369
<i>Arnaldo Martínez Rozzano</i>	
Derechos ancestrales y acceso a la justicia	381
<i>Selva Morel de Acevedo</i>	
Protección de las plantas por derecho de obtentor o por patente de invención	399
<i>Carmelo A. Castiglioni</i>	
Inicio de la protección efectiva de la mujer trabajadora en estado de Gravidez.....	415
<i>Ignacio Augusto Pane Núñez</i>	
La adquisición de nacionalidad paraguaya por naturalización. Su regulación actual y la inminente necesidad de legislar	435
<i>Patricia Rivarola</i>	
Aproximación a la realidad del criadazgo utilizando como muestra el Sistema de Emergencia 147 de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia	449
<i>Rossana Maldonado de Cardozo</i>	
Situación actual del Derecho Administrativo Paraguayo	467
<i>Enrique Daniel Quintana Galeano y José Luis Rodríguez Robertti</i>	

El voto obligatorio en Paraguay.....	475
<i>Virgilio Benítez Rojas</i>	
Mecanismos de terminación anticipada del proceso en el régimen penal de adolescentes	485
<i>Jorge Luis Bogarín Alfonso</i>	
Viabilidad y pertinencia del impuesto a la soja en Paraguay a partir del análisis de la experiencia argentina	505
<i>Gustavo Ariel Agüero Domínguez</i>	
Perspectivas de la Política Criminal	517
<i>Christian Higinio Álvarez Delgado</i>	
El rol del defensor público penal en el Estado Social de Derecho	531
<i>Hilarión Amarilla Noceda, con la colaboración de Justino Cristaldo Ramírez y Mario Milciades Pavetti Cristaldo</i>	
Resolución electrónica de disputas en el comercio electrónico	543
<i>Emilio Alejandro Ayala Urbieto</i>	
Cuestiones relacionadas con el control de convencionalidad en el plazo razonable y la interposición de recursos en el Paraguay.....	549
<i>Fernando Benítez Franco</i>	
Disposición sobre la propia incapacidad o voluntad anticipada.....	567
<i>Lidia Gregoria Gtménez</i>	
Los Derechos Fundamentales de los contribuyentes ante las normativas tributarias paraguayas	579
<i>María Rocío Yanes</i>	

La persona, desde una perspectiva “Iusfilosófica”. Construcción dogmática	587
<i>Narciso Ferreira Riveros</i>	

Semblanzas

Prof. Dr. Antonio Salum Flecha	603
Prof. Dr. Hugo José Andrés Estigarribia Elizeche	609
Promociones de egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción; 1947, 1948, 1949, 1950, 1951, 1952, 1953, 1954, 1955, 1956 Y 1957	619
<i>Ángel Yubero Aponte</i>	

Anexos

Acta Nro. 16/2018. Por la cual se constituye la Comisión de Redacción de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.	631
Nómina de Profesores en Ejercicio de la Docencia en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales U.N.A.	639
Nómina de Egresados. Año Académico 2017	669



**AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS
SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN**

DECANO

Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmsler

VICE DECANO

Prof. Dr. Osvaldo E. González Ferreira

MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO

Miembros Consejeros Docentes:

Prof. Dra. Miryam Peña Candia
Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal Feltes
Prof. Dr. Delio Vera Navarro
Prof. Dr. Luis Fernando Sosa Centurión
Prof. Dr. Amelio Calonga Arce
Prof. Dr. Carlos Aníbal Fernández Villalba

Representante Docente ante el Consejo Superior Universitario

Prof. Dr. José María Salinas Riveros

Representantes Egresados no Docentes:

Abog. José González Maldonado, Abog. Fermín Recalde
Abog. Rodrigo Duré

**Representante Graduado no Docente
Titular ante el Consejo Superior Universitario**

Abog. Gerardo Bobadilla

Representantes Estudiantiles

Univ. Juan Manuel Maioli García, Univ. Alfredo Benítez Cabrera
Univ. Heber Cardozo Areco

Representante Estudiantil ante el Consejo Superior Universitario
Univ. Lider Benegas Cristaldo

Secretario del Consejo Directivo:
Prof. Abog. Ángel Yubero Aponte

MIEMBROS SUPLENTE

Docentes

Prof. Dr. Carlos González Morel
Prof. Abog. Ángel Adriano Yubero Aponte
Prof. Abog. Carlos María Aquino López
Prof. Dr. Adolfo Paulo González Petit,
Prof. Abog. Patricio Gaona Franco
Prof. Dr. Arnaldo Martínez Rozzano

Representante Docente Suplente ante el Consejo Superior Universitario
Prof. Dr. Víctor Fretes Ferreira

Representantes Egresados Suplentes No Docentes ante el Consejo Directivo
Abog. Marcelo Attiene
Abog. Cesar Escobar
Abog. Javier Arzamendia

**Representante Graduado No Docente Titular ante el
Consejo Superior Universitario**
Abog. Anaya Arrúa

Representantes Estudiantiles Suplentes ante el Consejo Directivo
Univ. Leyla Ayala Ramírez
Univ. Nicolas Pane Baum
Univ. Osvaldo Insfrán Vera

Representante Estudiantil Suplente ante el Consejo Superior Universitario
Univ. Zulma Bogado Domínguez

**Representante Graduado no Docente Titular ante el
Tribunal Electoral Independiente**

Abog. José Emilio Vega Insfrán

**Representante Graduado no Docente Suplente ante el
Tribunal Electoral Independiente**

Abog. Diego Duarte

Representante Docente ante el Tribunal Electoral Independiente

Titular

Prof. Dr. Adolfo Ozuna

Suplente

Prof. Dr. Florencio Pedro Almada

Representante Estudiantil ante el Tribunal Electoral Independiente

Titular

Univ. Wilson Vera Irala

Suplente

Univ. Ever Meza Vera

Asambleístas Docentes

Titular

Prof. Dr. Oscar Idilio Bogado Fleitas

Prof. Dr. Carlos Mendoza Peña

Suplente

Prof. Dr. Marcos Köhn Gallardo

Prof. Dr. Rafael Fernández Alarcón

Representante No Docente ante la Asamblea Universitaria

Titular

Abog. Lucas Nicolás Chalub

Suplente

Abog. Cristhian Paranderi

Representante Estudiantil ante la Asamblea Universitaria

Titular

Univ. Pablo Cabrera Irigoitia

Suplente

Univ. Andrés Chamorro Chamorro

SECRETARIO DE LA FACULTAD

Prof. Abog. Ángel Yubero Aponte

DIRECTOR ACADÉMICO

Prof. Abog. Carlos María Aquino

DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

Prof. Econ. Gustavo Martínez Martínez

GIRADORA

Lic. Andresa Rojas de Canclini

DIRECTOR DE BIBLIOTECAS

Prof. Dr. Florencio Pedro Almada

DIRECTOR DE LA CARRERA DE DERECHO

Prof. Dr. Carlos Mendoza Peña

DIRECTOR DE LA CARRERA DE NOTARIADO

Prof. Dr. Carlos Gustavo González Morel

DIRECTORA DE LA ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Prof. Dra. Stella Samaniego

DIRECTOR DE EVALUACIÓN Y GESTIÓN DE CALIDAD

Prof. Dr. Oscar Bogado Fleitas

DIRECTOR DE BIENESTAR ESTUDIANTIL

Prof. Abog. Rodrigo Lezcano Rossi

DIRECTOR DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Prof. Dr. Oscar Llanes Torres

JEFA DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Abog. Ylda Díaz de Palacios

DIRECTOR DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, SOCIALES Y POLÍTICAS

Prof. Dr. Fernando Barriocanal Feltes

COORDINADOR MOV. ESCALA EST. Y DOCENTES (A.U.G.M.)

Prof. Dr. Celso Castillo Gamarra

JEFE DE INFORMÁTICA

Lic. Héctor Colmán Díaz

JEFE DE SERVICIOS GENERALES

Sr. Benigno Ortíz

COORDINADORES ACADÉMICOS DE FILIALES

Filial Pedro Juan Caballero.

Prof. Abog. Julio Damián Pérez Peña.

Filial San Juan Bautista Misiones

Prof. Dr. José María Salinas Riveros.

Filial Coronel Oviedo

Prof. Abog. Elizardo Monges Samudio.

Filial San Pedro del Ycuamandiyu

Prof. Dr. Fernando Benítez Franco

Filial Caacupé

Prof. Abog. Ramón Martínez Caimen, Director

Filial Quiindy

Prof. Abog. Clara Isasi, Directora

Filial Benjamín Aceval

Prof. Dr. Víctor Fretes Ferreira, Director

Filial San Estanislao

Prof. Dr. Narciso Ferreira Riveros, Director

Coordinador. Sección Caaguazú

Prof. Abog. Christian Ramírez

CURSOS DE POSTGRADO, MAESTRÍA Y ESPECIALIZACIONES

Coordinador General de los Cursos de Postgrado

Prof. Dr. Luis Fernando Sosa Centurión

Coordinador General de los Cursos de Doctorado

Prof. Dr. Bonifacio Ríos Avalos

Coordinador General de los Cursos de Especializaciones

Prof. Dr. Fausto Portillo Ortellado

CONSULTORIO JURÍDICO

Prof. Dr. Carlos Mendoza Peña



Editorial

LA UNIVERSIDAD Y LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Organización de Naciones Unidas, en su asamblea general del año 2015, aprobó la Declaración “Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, la cual consagra un compromiso de todas las naciones para impulsar los denominados “Objetivos de Desarrollo Sostenible” (ODS), incluidos en dicha agenda. Se trata de 17 ODS que se basan en los anteriores Objetivos de Desarrollo del Milenio (adoptados en el año 2000), y constituyen un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad¹. Estos objetivos abarcan en particular cuestiones como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la justicia y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, entre otros puntos relevantes.

La Universidad, como protagonista de la realidad social, tiene un gran compromiso frente a este consenso mundial en torno a valores y temas que sientan las bases para preservar la paz, la solidaridad y la justicia social en el mundo. Erradicar la pobreza es uno de los propósitos sustanciales de los ODS, para lo cual la educación, la investigación científica y la innovación (tareas esenciales de la academia) pueden aportar mucho.

Nuestra institución se siente comprometida con estos objetivos asumidos por el Estado paraguayo dentro del escenario internacional. Sobre todo, en la promoción de

¹ PNUD, 2015. “Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenible?”.
En <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>



una educación de calidad, así como del impulso de mejores condiciones para que la Universidad aporte su grano de arena a través de la investigación y la extensión universitaria.

Particularmente, el Objetivo 16 titulado “Paz, Justicia e Instituciones fuertes” es un llamado especial para nuestra Facultad. “Sin paz, estabilidad, derechos humanos y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho, no es posible alcanzar el desarrollo sostenible”, dice el documento oficial de Naciones Unidas. Y agrega que “el fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso”.

Desde nuestra institución renovamos día a día esta voluntad basada en la solidaridad y el empeño democrático. Lo hacemos con el trabajo tesonero y permanente en la formación de nuevas generaciones en los principios, valores y conocimientos actualizados de las ciencias jurídicas y sociales. Lo ratificamos con el compromiso de aportar con calidad educativa e investigación al fortalecimiento del Estado de Social de Derecho y de nuestras instituciones democráticas.

Esta revista constituye una concreción de ese compromiso, al promover y difundir reflexiones, estudios, propuestas y aportes académicos que tienen como norte común el imperio del Derecho, la vigencia de la Justicia y el sostenimiento de la Paz social.

Asunción, diciembre de 2018.



Doctrina

ACCESO A LA JUSTICIA DE POBLACIONES EN CONDICIÓN DE POBREZA¹

Access to justice for populations living in poverty

JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER *

RESUMEN

Lograr el acceso a la justicia de toda la población, en condiciones de igualdad y sin ningún tipo de discriminación, es un imperativo para la sociedad y el Estado. La pobreza, y todos los factores que actúan alrededor de ella, constituye uno de los principales problemas para dicho acceso. El Poder Judicial adopta diversas alternativas para tratar de facilitar y potenciar el acceso a la justicia por parte de todas las personas, especialmente de grupos más vulnerables. Este artículo recoge la ponencia internacional presentada al respecto en la conferencia “Law, Justice and Development Week”, en Washington D.C.

¹ Ponencia presentada en el panel “Access to Justice for the poor vs. middle class vs. rich” de la conferencia “Law, Justice and Development (LJD) Week”, mantenida en el “World Bank Group Headquarters” en Washington, D.C., en noviembre 2018.

* Ministro de la Corte Suprema de Justicia desde el año 2004 y Presidente de la misma en los ejercicios 2006, 2010, 2014 y 2018. Miembro del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Ministro responsable del Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Dirección de Estadísticas Judiciales y de la Dirección del Registro Automotor. Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Profesor Titular de “*Derecho de las Obligaciones*”, “*Derecho Mercantil I*”, “*Derecho Mercantil II*”, de la misma facultad. Miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Miembro del Consejo Superior Universitario y de la Asamblea Universitaria de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro de la Comisión Nacional de Codificación. Miembro fundador de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales.



Palabras claves: *Acceso a la justicia, pobreza, grupos vulnerables, igualdad, desarrollo sostenible.*

ABSTRACT

Achieving access to justice for the entire population, under conditions of equality and without any type of discrimination, is an imperative for society and the State. Poverty, and all the factors that act around it, constitute one of the main problems for such access. The Judicial Branch adopts various alternatives to try to facilitate and enhance access to justice by all people, especially the most vulnerable groups. This article collects the international presentation presented on the subject at the conference “Law, Justice and Development Week”, in Washington D.C.

Keywords: *Access to justice, poverty, vulnerable groups, equality, sustainable development.*

Tratar la cuestión del acceso a la justicia, entendido éste como el derecho que tiene toda la población de poder resolver o de encontrar respuesta satisfactoria a sus necesidades jurídicas, en un plano de igualdad y sin discriminación alguna, a cuyo fin el Estado debe erradicar todas las barreras impeditivas, lleva, necesariamente, a considerar aspectos tanto estructurales cuanto singulares en orden a que todos los habitantes puedan acogerse, no sólo a una instancia judicial, sino a todos los servicios de justicia. Por tal motivo, he de presentarles un sucinto panorama de la situación poblacional del país en relación con la condición de pobreza, que es el factor cuya incidencia es objeto del presente panel.

Conforme con los resultados censales más recientes², la población paraguaya considerada en situación de pobreza representa el 26,40% del total de habitantes del país, que hoy ronda los 6.852.000 millones de habitantes, lo que significa que alrededor de 1.809.000 personas viven en núcleos cuyos ingresos per cápita son inferiores al

² Fuente: Dirección General Estadísticas y Censos (DGEC) de la Rca. del Paraguay, Encuesta Permanente de Hogares, Asunción, 2018. Pág. 4.

costo de una canasta básica de consumo³, parámetro este que es estimado anualmente según los indicadores económicos pertinentes⁴.

Al considerar los componentes geográficos, o de localización, vemos que, en el área rural, la pobreza total afecta al 36,22% de su población (955.000 personas en términos absolutos), mientras que el área urbana presenta una menor proporción: 20,25% (853.000 personas); como puede verse, las diferencias entre ambas son significativas, pero no son exorbitantes.

La población en situación de extrema pobreza, también denominada indigente y definida como aquella cuyo ingreso mensual per cápita no logra cubrir el costo de una canasta mínima de consumo alimentario⁵, llega al 4,41% del total poblacional (unas 301.000 personas aproximadamente), y es desproporcionadamente mayor en el área rural, en la que representa el 8,97%, (unas 236.000 personas aprox.), con lo que vemos que en zonas rurales se encuentran cerca del 78% de los pobres extremos, mientras que en el área urbana alcanzan el 1,55% (unas 65.000 personas); ello implica que la persistencia de la situación de indigencia es tres y media veces mayor en zonas rurales que urbanas.

Pobreza y acceso a la justicia

Nada nuevo se dice cuando se afirma que una de las principales dificultades para acceder a la justicia es la pobreza, dado que los procesos judiciales pueden ser muy gravosos económicamente y altamente consuntivos de recursos, tanto materiales como humanos. Los costos incluyen, no solo el inicio del procedimiento y su prosecución, las eventuales dilaciones, los honorarios de los abogados y los gastos de

³ Canasta básica de consumo: está constituida por el conjunto de bienes y servicios que satisfacen ciertos requerimientos tanto alimentarios como no alimentarios, *Ibíd.* Pág. 2.

⁴ En términos económicos la canasta básica de consumo per cápita para el área urbana es de Gs. 664.297 o 118,43 USD; en el área rural es de Gs. 473.601 o 84,43 USD. La canasta básica alimentaria per cápita en términos económicos en el área urbana es de Gs. 256.881 o 45,79 USD y en el área rural es de Gs. 234.592 o 41,82 USD.

⁵ Canasta mínima de consumo alimentario o canasta básica alimentaria: es aquella cuyo contenido calórico y proteico satisfaga los requerimientos nutricionales mínimos de la población. *Ibíd.* Pág. 2.



justicia en general, sino que también el puro acceso a los centros institucionales de atención, donde se provee el servicio.

Es esencial tomar en cuenta, sin embargo, que el factor pobreza nunca, o muy raras veces, opera solo. Junto con él se encuentran otros factores, como la edad, el género, pertenencia étnica, la clase social, nacionalidad, condición de migrante, refugiada o desplazada, el analfabetismo y nivel educativo, la ideología política, estado civil, la discapacidad, la creencia religiosa, la lengua hablada, localización geográfica, etc., que inciden de modo gravitante en las reales posibilidades de desarrollo de las personas y en el efectivo ejercicio de sus derechos. Es lo que se ha dado en llamar la interseccionalidad de los factores de exclusión. Lo particular de este fenómeno es que no solo añade un factor adicional al sujeto que lo sufre, sino que crea una sinergia especial, que provoca una situación o condición de vulnerabilidad que es mayor que la simple suma de las condiciones o factores de exclusión considerados individualmente⁶.

El Estado —y con ello se alude, desde luego, también al Poder Judicial— está obligado a remover todos los obstáculos que impiden acceder al servicio judicial en condiciones de igualdad. El mandato en tal sentido es constitucional y convencional, y está contemplado especialmente en la Constitución de la República⁷, por ello es que tal objetivo viene haciendo parte de los planes estratégicos institucionales de la Corte Suprema de Justicia desde el año 2011; así, el Plan Estratégico Institucional 2011-2015 incluyó entre sus objetivos el fortalecimiento y modernización de la gestión jurisdiccional, en miras a coadyuvar, en términos de previsibilidad y cobertura nacional, al aseguramiento de un mejor acceso a la justicia. Una de las líneas de acción,

⁶ Interseccionalidad, definida como “la discriminación compuesta, doble o múltiple y referida a la interacción entre dos o más formas de discriminación. Llamada en otros entornos “discriminación múltiple” o “conexiones cruzadas”, apareció por primera vez a finales de los años 80 del siglo XX, introducida por profesoras feministas afroamericanas de Estados Unidos. De ellas, Kimberlé Crenshaw fue la que plasmó este concepto por primera vez en la ONU, concretamente en la Conferencia contra el Racismo de Durban (2001), PNUD (2009): Transversalización de la diversidad. http://www.americlatinagenera.org/es/documentos/20100223_tranversalizacion_de_la_diversidad.pdf.

Cooper, Brittny, in *The Oxford Handbook of Feminist Theory*, Edited by Lisa Disch and Mary Hawkesworth. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199328581.013.20., Jan 2015.

⁷ Art. 47 de la Constitución de la República.

en tal sentido, fue la instalación del sistema de facilitadores, creado en el año 2006 y al que se hará alusión más adelante en este trabajo, quienes fueron incorporados efectivamente a la estructura institucional a nivel nacional. Otro objetivo estratégico fue la difusión y control de la vigencia de los Derechos Humanos en las políticas, sentencias, normativa y el accionar del Poder Judicial, y de su correspondiente rendición de cuentas a la ciudadanía y a los foros pertinentes. A raíz de ello, la Corte Suprema de Justicia se insertó en un proceso de transformación, en el marco de las llamadas “100 Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad”, que fueran concebidas y aprobadas en la Cumbre Judicial Iberoamericana realizada en la ciudad de Brasilia, en marzo del año 2008; este importante instrumento fue incorporado a la normativa interna y al quehacer del Poder Judicial merced a una Acordada dictada por la Corte Suprema de Justicia, la N° 633/2010, e incluye explícitamente normas y referencias de acceso a la justicia de todos los grupos en estado de vulnerabilidad, en particular de las comunidades indígenas y las personas en situación de pobreza. Por tal motivo, el Plan Estratégico 2016-2020 del Poder Judicial, hoy vigente, contiene líneas de acción dirigidas especialmente a los pueblos indígenas⁸, promoviendo el cumplimiento del Derecho Consuetudinario conforme al Convenio de la OIT sobre pueblos indígenas, y, asimismo, contempla la implementación de la política de género del Poder Judicial, que también tiene estrechas conexiones con pobreza y etnia. En la misma orientación, el Plan Estratégico Institucional 2016-2020 se trazó como uno de sus objetivos centrales la mejora de la prestación del servicio de justicia para la satisfacción de las personas usuarias y la facilitación del acceso; como parte de tal meta se propuso el fortalecimiento de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, y el incremento de la articulación intra e interinstitucional y con la sociedad civil. Todos estos objetivos, aunque aparentemente independientes entre sí, forman parte de toda la maquinaria de acceso a la justicia de las personas usuarias, e incluye, en especial, a los grupos vulnerables.

⁸ Línea de acción 3.1: “Identificar áreas críticas que ponen de manifiesto las dificultades de acceso a la justicia (casos de comunidades indígenas, conflicto con comunidades en situación de pobreza, mora en resolución de casos de presos sin condena en situación de pobreza)”.



En el contexto de los objetivos y las líneas de acción de dicho Plan Estratégico, la Corte Suprema de Justicia, a través de su Dirección de Derechos Humanos, ha formulado su Plan Operativo 2017-2020, en el que se prevé el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, 2015-2020, y el Protocolo Iberoamericano de Actuación Judicial para mejorar el acceso a la justicia (2014), el cual contiene un apartado especial sobre pueblos indígenas.

Así, en aras de garantizar un acceso a la justicia adecuado y asegurar el respeto a las comunidades indígenas, se elaboró un Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural, en el que se ofrecen orientaciones y directrices de actuación a los juzgados en aquellos procesos judiciales que conciernen a personas y comunidades indígenas. Se trata de una herramienta jurídica de acceso a la justicia, que acompaña a los jueces y operadores de la justicia para comprender y atender tales casos con un enfoque de derecho, y desde el abordaje de la diversidad cultural de los pueblos indígenas del país.

Con ello se busca no solo posibilitar acceso efectivo de los pueblos indígenas a la justicia, sino también lograr la inclusión progresiva de los mismos al órgano jurisdiccional; en este menester se ha designado, en carácter de peritos idóneos en cultura indígena y traductores, a un total de 12 de personas de etnias indígenas.

En el propósito de facilitar y optimizar el acceso a la justicia de las personas en situación o condición de pobreza, y que sufren los efectos de cruzamiento de factores que describe el fenómeno de la interseccionalidad, dos son los mecanismos que han demostrado ser de mayor utilidad para lograr tales cometidos: el Ministerio de la Defensa Pública y el Sistema de Facilitadores Judiciales. He de referirme brevemente a ambos y a cuáles han sido los resultados que han rendido sus servicios.

La Defensa Pública

En materia de Acceso a la Justicia, el Paraguay posee un órgano de derecho público, constitucionalmente integrante del Sistema Judicial, pero con autonomía orgánica, normativa y funcional, y autarquía financiera en la administración de recursos: se trata del Ministerio de la Defensa Pública. Es la instancia encargada de ejercer la defensa judicial gratuita de las personas que acreditan reunir las condiciones para acceder al servicio; esto es: situación de pobreza, minoridad, ausencia declarada en

juicio o incapacidad de personas mayores de edad en los casos señalados por la ley; todos los trabajos o servicios ofrecidos por la Defensa Pública son libres de cargo.

La Defensoría, regida por la Ley N° 4.423/2011, se compone de una Defensora General, tres Defensores Adjuntos, diferenciados por materias: El Defensor Adjunto en lo Civil, y de la Niñez y la Adolescencia, el Defensor Adjunto en lo Laboral y lo Contencioso-Administrativo, y el Defensor Adjunto en lo Penal; luego vienen los defensores públicos, funcionarios y auxiliares de la defensa que desempeñan sus cargos con independencia, libertad y responsabilidad, bajo el principio específico de unidad de actuación, que implica que cada uno de ellos actúa en representación de la institución, no a título personal; prima en ello, por sobre todo, la atención al interés predominante de la persona asistida, ya que, en cada caso, actúan a favor de los intereses que les son confiados, procurando en su cometido el resguardo del debido proceso y la justa aplicación de la ley.

Los Defensores Públicos actúan en calidad de apoderados o patrocinantes de las personas que han acreditado no contar con medios económicos suficientes como para ser asistidos por un abogado particular de su elección, salvo en los Fueros Penales y de la Niñez y Adolescencia, ya que en estos casos no se requiere tal acreditación ni la tramitación previa del beneficio de litigación sin gastos, establecido para demostrar el estado de necesidad que crea la insolvencia.

Así pues, son beneficiarios todos aquellos que fueron amparados con el beneficio de litigar sin gastos que opten ser representados por la Defensa Pública del sistema, tal es beneficio es el resultado de un procedimiento judicial sumarísimo, establecido en la ley. Sin embargo, en los casos en que es imperativa la realización de actos procesales de urgencia, de trámites impostergables o sujetos a plazos perentorios, el Defensor Público se limita a tomar declaración jurada de insolvencia, y asume inmediatamente el caso, llevando a cabo los actos procesales que la urgencia demande, ínterin continúa con los trámites para comprobar la escasez de recursos del solicitante; en caso de que existan dudas en cuanto a la situación de indisponibilidad de recursos del solicitante beneficiario, se está siempre a favor de la prestación del servicio.

Entre las funciones principales del Defensor Público, como puede verse, se cuentan las de asesorar, asistir, representar y defender gratuitamente a las personas físicas que carecen de recursos suficientes para el acceso a las instancias jurisdiccionales; contribuye, así, a ejercer la tutela judicial efectiva de sus derechos, en condiciones



de igualdad. No obstante que su primer mandato concierne a las instancias judiciales, están obligados, en los casos y materias que la ley permite, a procurar la conciliación y la aplicación de medios alternativos para la solución de los conflictos.

En la estructura institucional del Ministerio, la Defensora General es la principal encargada de adoptar y poner en ejecución las políticas que guían el acceso al servicio, velar por el cumplimiento de las condiciones requeridas por la ley, y definir y hacer acatar los criterios para la asignación y distribución de los casos; así como asegurar la debida y mejor asistencia a los representados, en todas las instancias y en todos los procesos en los que sea parte la Defensa Pública. La Defensora General está facultada a intervenir de oficio, cuando, a su criterio, no se hubiera cumplido con dicho presupuesto o se dan otras razones que así lo ameriten. En ese menester, cuenta con la asistencia de los Defensores Adjuntos, a quienes se encomienda la toma de las medidas necesarias para hacer operativa la asistencia legal o la representación judicial, dentro de la jurisdicción de su respectiva competencia, e instar a los defensores al cumplimiento eficaz de la defensa.

Los Defensores Públicos en lo Civil, específicamente, ejercen en dicho fuero la defensa y representación en juicio, como parte actora o demandada, de las personas amparadas por el beneficio de litigar sin gastos; además, tienen facultad para promover, por delegación de la Defensoría Penal, la acción civil para la ejecución de la reparación o indemnización de los daños y perjuicios causados por los hechos punibles, conforme las condiciones previstas en el Código de Procedimientos Penales. Igualmente, son los encargados de procurar y facilitar acuerdos extrajudiciales, en los casos que corresponda, intentando conciliación y ofreciendo medios alternativos a la solución judicial de los conflictos, y, si se lograra el acuerdo pertinente, son los responsables de presentarlo ante juez competente para su homologación.

Asimismo, brindan asesoría a las personas carentes de recursos, evacuando las consultas que éstas les solicitan. Entre sus funciones principales también se encuentra el arbitrar los medios necesarios para hallar a la persona demandada ausente, en cuyo caso, y una vez hallada, cesa su intervención, salvo que la demandada solicite ser beneficiaria del sistema.

En el fuero de la Niñez y la Adolescencia intervienen en representación de las personas beneficiarias del sistema, en cuanto se trate del ejercicio de los derechos derivados de la patria potestad, y para el régimen de relacionamiento judicial del niño, niña o adolescente con los demás miembros de su familia con los que no conviven;

la asistencia es gratuita, pero, cuando las circunstancias lo justifiquen, es aplicable el justiprecio judicial de los trabajos profesionales, a cargo de la parte en el conflicto que sí sea solvente.

Es importante mencionar, por las razones apuntadas más arriba acerca de la interseccionalidad del factor pobreza con otros factores, que en los casos de insania – interdicción e inhabilitación de una persona– la Defensoría tiene intervención necesaria, así como representación promiscua en todos los asuntos judiciales de los incapaces mayores de edad que no tengan curador o cuando se presente un conflicto de intereses. Igualmente, siempre que éstos no cuenten con representación legal o que, debido a la inacción del representante legal o de la persona que esté a cargo de la persona incapaz, su intervención se haga necesaria, los defensores ejercen representación autónoma para la solicitud de medidas de protección de la persona o de sus bienes. Puede petitionar la designación o remoción de curadores de los incapaces mayores de edad, y es el encargado primordial de formular denuncia por malos tratos a los incapaces mayores de edad ante las autoridades judiciales y de promover las acciones pertinentes.

Luego, siguiendo con la asociación de pobreza con el factor de edad, se tiene al Defensor de la Niñez y la Adolescencia, quien es el encargado de recibir denuncias de transgresiones a los derechos del niño o adolescente y de promover las acciones correspondientes; de representar al niño, niña o adolescente en juicio, a pedido de éstos, o de sus padres, tutores y responsables; de velar por los derechos del niño o adolescente, de oficio o a petición de parte, asumiendo su representación ante las autoridades judiciales y requiriendo las medidas de protección que considere necesarias para el mejor cumplimiento de su cometido; y de exigir el cumplimiento de los plazos y términos legales en la substanciación de los casos sometidos a la jurisdicción, así como de denunciar a la Corte Suprema de Justicia las transgresiones e inobservancias reiteradas de los juzgados y tribunales.

En todos los casos en los que el defensor intervenga para salvaguardar los derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, no se precisa, como ya se apuntara más arriba, la tramitación previa del beneficio de litigar sin gastos.

Para el ejercicio efectivo de su representación, los Defensores de la Niñez y la Adolescencia pueden solicitar informes, peritajes y documentos a las autoridades nacionales, departamentales y municipales, así como requerir inspecciones y otras dili-



gencias necesarias a sus investigaciones; también pueden requerir, por vía del Juzgado, informes y documentos a instituciones privadas o a particulares y solicitar el concurso de los auxiliares especializados –como asistentes sociales y peritos forenses–. Tienen atribución de acceder, en cualquier momento, a lugares o locales donde se encuentren niños, niñas o adolescentes que precisen su asistencia. Cuando se trata de residencias u oficinas particulares, el acceso necesita autorización judicial previa.

Los Defensores Públicos en lo Laboral tienen la misión de ejercer la representación y defensa en juicio, como actoras o demandadas, de las personas trabajadoras, así como la representación procesal en los juicios laborales de aquéllos trabajadores que han sido declarados ausentes. En los casos de trabajadores adolescentes, deben ejercer su representación legal y procesal, procurando materializar el interés superior del adolescente.

En los juicios Contenciosos-Administrativos, los Defensores Públicos deben asesorar y asistir judicialmente a las personas amparadas bajo el beneficio de litigar sin gastos, esto es, a los funcionarios y empleados públicos beneficiarios del sistema.

Por su parte, el Defensor en lo Penal ejerce en los procesos penales la defensa de las personas imputadas, acusadas y condenadas, ya se trate de personas adolescentes o mayores, siempre y cuando carezcan de defensor y de medios económicos para solventar los gastos que demanda una defensa privada. Nunca ejercen la representación de quien pretende intervenir como víctima o querellante en el proceso penal, salvo las excepciones previstas en la Ley N° 5.777/16, que prescribe que el Ministerio de la Defensa Pública preste asistencia jurídica y patrocinio legal a las mujeres en situación de violencia, sin necesidad de peticionar previamente el beneficio de litigar sin gastos⁹.

Es pertinente destacar la fundamental importancia que tiene el servicio ofrecido por el Ministerio de la Defensa Pública en el acceso a la justicia de personas en situación de pobreza, ya que a través del mismo se garantizan el derecho de acceso a la justicia y al derecho de defensa en juicio. Es menester puntualizar que dicha instancia no solo se ocupa de la tutela judicial efectiva, sino que también tiene encomendada la promoción de investigaciones vinculadas con el acceso a la Justicia.

⁹ Art. 38 Ley N° 5.777/16.

En ese sentido, del informe de gestión del año 2017 del Ministerio de la Defensa Pública, se desprende, atendiendo a la distribución por especialidades de materias, que la Defensoría Civil atendió **un total de 9692 casos en todo el país**¹⁰; esto significa que fueron beneficiados con el servicio un 0,14% de la población total y 1% de la población en situación de pobreza. Solo en lo que va del primer cuatrimestre del presente año, la Defensa Pública intervino en 7.180 casos¹¹, lo que implica que en un periodo mucho menor ya se ha alcanzado el 75% de casos atendidos en relación con el año anterior.

En cuanto al fuero de la Niñez y la Adolescencia, podemos verificar que fueron atendidos **un total de 30.029 casos**, esto importa que un 1,1% de la población total de niños, niñas y adolescentes fue beneficiado con el servicio y un 4,13% de la población de niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza. En el primer cuatrimestre de este año 2018, la Defensa Pública intervino en 17.401 casos civiles de niños, niñas y adolescentes, lo que apunta a una progresión más elevada de atención que el año anterior.

Es en el fuero penal donde vemos que la actividad desplegada por la Defensa Pública es mayor, ya que en el año 2017 ha atendido un total de general **40.009** casos penales, lo que representa el 4,14 % de la población en situación de pobreza; de los cuales **31.688** fueron procesos llevados ante los Juzgados de Garantías, y un total **de 5.723 causas** llevadas a juicio oral y cumplidas en ejecución de sentencia, así como **2598** casos tramitados ante los Juzgados Penales Adolescentes, que representa el 0,96 % de la población adolescente en situación de pobreza.

Luego los números disminuyen un tanto. En el fuero Laboral, donde solamente fueron beneficiados con el servicio **un total 567 personas**, el servicio representa un 0,01% de la población total y un 0,06 % de la población en situación de pobreza. Con todo, el número más bajo es el de casos atendidos en el fuero Contencioso-administrativo que, con un total de 8 casos, representa un porcentaje ínfimo, 0,0002% de la población total y un 0,0008 % de la población en situación de pobreza. La tendencia de tales cifras se mantiene en el año 2018, pues en el primer cuatrimestre de este año la defensa pública intervino en **498 casos** en lo laboral, y en **4 casos**

¹⁰ Fuente: Ministerio de la Defensa Pública. Informe de Gestión 2017. Asunción. 2017. Pág. 11.

¹¹ Fuente: Ministerio de la Defensa Pública. Informe Primer Semestre 2018. Defensoría Adjunta en lo Civil. Asunción. 2018.



en lo contencioso-administrativo. Esto se explica fácilmente por la circunstancia de que los trabajadores y los funcionarios públicos, que son mayormente las personas físicas que incoan demandas en lo contencioso-administrativo y en la justicia laboral, tienen normalmente recursos propios con los cuales afrontar los gastos de un proceso y, por lo tanto, no califican para la atención del servicio gratuito.

Es oportuno tratar por separado el grupo poblacional de los pueblos originarios. Las últimas cifras oficiales de población indígena, de que se dispone en el país, es la relevada por la Dirección de Estadísticas, Encuestas y Censos en el año 2012¹², cuya información atinente al tema hemos de exponer seguidamente.

La población total relevada fue de **117.150 personas**, 96,7% censadas en sus comunidades y 3,3% captadas fuera de ellas. La población indígena representaba el 1,8% de la población total del Paraguay, al año 2012.

Si bien las estadísticas son algo antiguas podemos, tomar dichas cifras para ilustrar cuál fue el acceso real de los pueblos originarios al sistema de justicia; en el año 2017 la Defensoría Pública atendió un total de **121 casos** de pueblos originarios, lo que representa el 0,10 % de la población total indígena; como se ve, una suma bastante exigua.

Igualmente, en materia de acceso es importante resaltar que, junto con la justicia tradicional, los pueblos indígenas tienen derecho al empleo de sus propias instituciones ancestrales y consuetudinarias en la resolución de los conflictos que se generen entre los miembros de la comunidad, o de dichos miembros con terceros, ajenos a ella, siempre y cuando aquéllas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, en los conflictos jurisdiccionales en la que se ven involucradas personas pertenecientes a comunidades indígenas, se debe tener en cuenta su derecho consuetudinario indígena¹³. En este sentido, se debe destacar que el Paraguay es signatario del Convenio OIT sobre pueblos originarios, ratificado por Ley N° 234/1993 “Que aprueba el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, adoptado durante la 76° Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra el 7 de junio de 1989”.

¹² Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población y viviendas para pueblos Indígenas 2012 y Censo Nacional de Población y Viviendas, 2012.

¹³ Art. 63 de la Constitución Nacional.

Los Facilitadores Judiciales

El segundo mecanismo importante de acceso a la justicia es el Sistema de Facilitadores Judiciales, que viene prestando desde hace 10 años un servicio activo que promueve el acceso a la justicia para grupos en condición de vulnerabilidad de nuestro país, y que fue creado en el marco de las políticas y estrategias implementadas por Corte Suprema de Justicia para el óptimo acceso a la justicia, contenidas en los planes estratégicos de la institución, inclusive el Plan 2016-2020. Se trata de es un programa nacional y regional, que cuenta con el apoyo técnico de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El sistema consiste en una red nacional de líderes comunitarios, quienes trabajan para mejorar el acceso a la justicia, de manera voluntaria y de forma gratuita para las personas usuarias del servicio, superando las barreras que las personas en condición de vulnerabilidad enfrentan al momento de querer hacer valer sus derechos; el programa acerca la justicia a segmentos de la población que pocas veces saben de la existencia de un sistema judicial o pueden acceder a él; de esta manera se intenta superar la primera valla de acceso, que es el conocimiento mismo de la existencia de instancias donde se puede obtener servicio de justicia, los alcances del mismo y el contenido de básico de los derechos que pueden hacerse valer.

Los facilitadores no cumplen funciones jurisdiccionales, ni tienen facultades o atribuciones en tal sentido, pero son la primera cara de la justicia para con la ciudadanía; se alzan como un puente de comunicación entre los operadores de justicia y los miembros de su comunidad, y sirven como un instrumento proactivo de las propias comunidades, en orden a superar la situación de exclusión social de sus integrantes.

El programa nacional está instalado en los 17 departamentos en los que se divide políticamente el país, que es un estado unitario; y actualmente tiene presencia en 227 distritos, con un total 3.536 facilitadores, distribuidos en todo el territorio y en especial en los departamentos con mayor índice de pobreza; de esta manera se llega con apoyo a los lugares más carenciados y a los sectores de la población con mayor vulnerabilidad. El sistema se compone de distintos grupos de facilitadores, conformados según criterios de factores de exclusión, y así, en lo que es relevante al tema que aquí se acomete, se tienen 2.674 facilitadores comunitarios, 554 facilitadores estudiantiles y 308 facilitadores de pueblos originarios.



Según datos de la Organización de Estados Americanos (OEA), el sistema atendió, desde su implementación efectiva en el año 2008 hasta el 2018, a más de 1.200.000 personas en condiciones de vulnerabilidad; con 33.777 acciones que los operadores de justicia recondujeron hacia los facilitadores, lo que se tradujo en una sensible descongestión del órgano judicial, y 17.770 casos que los facilitadores orientaron hacia los operadores de justicia, lo que significó que un número considerable de personas en estado de vulnerabilidad estuvieran en posición de acceder al sistema judicial, gracias a la intervención de los facilitadores judiciales.

Además, los facilitadores coadyuvan a fin de que los problemas de la comunidad puedan ser resueltos de manera pacífica y preventiva; un número total de 54.973 pobladores fueron asesorados en tal sentido, y se efectuaron 19.637 mediaciones extra judiciales y 24.151 acompañamientos de pobladores a instituciones y otras instancias.

En el periodo 2017-2018 hubo un incremento significativo en la eficacia del funcionamiento del sistema de facilitadores, ya que se incorporaron 203 nuevos facilitadores voluntarios y se instaló el sistema en 3 distritos más, con capacidad, por ende, de llegada a más pobladores; existe una diferencia muy ostensible en cuanto a la cantidad de acciones realizadas en el año 2017 y el 2018; solo en 2018 se realizaron más de 25.074 acciones que los operadores de justicia recondujeron hacia los facilitadores, más de 12.986 casos que los facilitadores orientaron hacia los operadores de justicia; en su rol de pacíficos componedores ayudaron a más 13.418 pobladores a resolver sus conflictos de manera pacífica, y, por último, efectuaron más de 17.920 acompañamientos de pobladores en instituciones e instancias varias.

No menos importante es el incremento de la cantidad de juicios presentados ante el órgano judicial en materia de prestación alimentaria, desde la creación del sistema de facilitadores judiciales en el año 2006; este dato es especialmente relevante, dado que las personas que se encuentran en la necesidad de solicitar prestación de alimentos están, por definición, imposibilitadas de obtenerlas por sí mismas y, por consiguiente, se encuentran en precarias condiciones económicas. Según informe de la Contaduría General de los Tribunales, se verifica que en los inicios del sistema se registraba un total de 24.198 cuentas alimentarias habilitadas, y en el mes de septiembre de 2018 llegamos a un total de 145.171 cuentas habilitadas de prestación de alimentos, lo que se traduce en otro tanto de niños, niñas y adolescentes beneficiados por el sistema.

Los facilitadores cumplen también con un no menos sensible rol social de fortalecimiento del ejercicio democrático, ya que a través de ellos se logra que los grupos en condición de vulnerabilidad obtengan información veraz en orden a ejercer sus derechos de manera efectiva; solo una población que conoce sus derechos y las leyes que los rigen puede ejercer su ciudadanía de forma plena; por ello resulta significativo mencionar las charlas cívico jurídicas que son realizadas por los propios facilitadores comunitarios, a fin de erradicar una de las principales barreras de acceso a la justicia, cual es el desconocimiento del sistema y la administración judicial; a lo largo de los 10 años de trabajo los facilitadores llevaron a cabo 11.042 charlas comunitarias, en las cuales estuvieron presentes y fueron informados acerca de sus derechos y sobre las leyes un total de 505.612 pobladores.

En cuanto a los factores de interseccionalidad que conciernen al Sistema de Facilitadores Judiciales, que venimos incluyendo en el examen a lo largo de este trabajo, no se cuentan con datos específicos de la cantidad de personas indígenas que han sido alcanzadas con el servicio de los facilitadores judiciales, pero sí podemos mencionar que dentro de la nómina de facilitadores se hallan líderes comunitarios de pueblos originarios. Se trata de un total de 283 facilitadores, que representan a un total de 19 etnias; su participación como facilitadores permite que ello se traduzca en inclusión social y mejora las posibilidades de que las comunidades indígenas reciban asesoramiento sobre sus derechos, asesoramiento que adquiere aún más relevancia y pertinencia al ser hecho por una persona que conoce su propia cultura y sus normas consuetudinarias.

Educación y divulgación de derechos

Por último, se debe decir que el fenómeno de la exclusión no se agota en la mera imposibilidad de acceder a las instancias judiciales o cuasi-judiciales, sino, mucho más, principia por la circunstancia de desconocimiento e ignorancia de los propios derechos que aqueja a las personas en situación de vulnerabilidad, lo que les impide tomar consciencia de dicha situación y solicitar la ayuda o el apoyo necesarios. Ello aplica especialmente al factor pobreza, dado que la información y el conocimiento son elementos requirentes de recursos. Una buena política y plan de lucha contra la exclusión al acceso a la justicia no puede obviar esta realidad.



Por ello, es central que, junto con los mecanismos de acceso tradicionales, se incluyan también otros, de educación y divulgación de derechos y de los modos de ejercerlos y hacerlos efectivos. En este menester, tiene no poca importancia la incorporación de mecanismos de empoderamiento, que refuercen la idea ciudadanía y de ser sujeto de derecho de las personas, trabajando en la construcción de sus propias fortalezas y potencialidades.

Finalmente, cabe mencionar que las estrategias que se conciban para mejorar, promocionar o facilitar el acceso a la justicia de las poblaciones que sufren factores de exclusión o de vulnerabilidad solo podrán ser eficientes si se cuenta y dispone de los recursos presupuestarios e institucionales necesarios para llevar a cabo tales estrategias. En efecto, el plan de puesta en acción de todos los mecanismos que se pergeñen será solo tan efectivo en la medida en que se le destinen los medios suficientes. A menudo, dada la manera como está concebido y ejecutado su presupuesto, las instituciones no tienen una acabada idea de cuánto o de qué porcentaje exacto de dicho presupuesto se destina a un cierto objetivo misional, lo cual les impide tomar las medidas correctivas necesarias. En ese sentido, es vital que las instituciones cuenten con un desglose presupuestario por objetivos, o con un presupuesto etiquetado, que permita hacer las comprobaciones pertinentes y tomar las decisiones estratégicas y de planificación que sean necesarias, planteando a las instancias respectivas la asignación suficiente de recursos.

ANEXOS

Gráficos y cuadros de datos estadísticos

FACILITADORES INDÍGENAS DEL PAÍS

Nº	Indigenas por Departamento	Etnias	Mujeres	Hombres	Total
1	Concepción	Pa'ĩ Tavytera Sanapaná Guaná Mby'a Guaraní	9	4	13
2	San Pedro	Avá guaraní	2	6	8
3	Canindeyú	Avá guaraní Aché Pa'ĩ Tavytera	31	79	110
4	Amambay	Pa'ĩ Tavytera	12	16	28
5	Caaguazú	Mby'a Guaraní Aché Guaraní Nandéva	4	6	10
6	Alto Paraná	Aché Avá guaraní Mby'a Guaraní	11	25	36
7	Alto Paraguay	Tamarahó Ayoreo Enxet Sur Ysyry Ybytyso	6	11	17
8	Presidente Hayes	Angaité Nivacle Enxet Sur Ysyry Ybytyso Enxet Norte	4	27	31
9	Boquerón	Cayn o Nivacle Yshinachat Enxet Norte Guaraní Occidental Guarayo Guaraní Nandéva Ayoreo	5	14	19
10	Itapúa	Mby'a Guaraní	0	2	2
11	Central	Maka	1	18	19
	11 Departamentos	19 Etnias	75	208	283


Datos de la población de Paraguay - Año 2017

Característica	Población	Fuente
Población total	6.852.068	Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2017
Población mayores de 19 años no indígena	3.979.494	
Población pobre	1.809.053	Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2017.
Población 0-14 años	2.082.249	PARAGUAY. Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015
Población 15-19 años	673.175	PARAGUAY. Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015
Población 0-19 años	2.755.424	PARAGUAY. Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015
Población indígena (se considera que la totalidad de la población indígena es pobre)	117.150	DGEEC. III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas, 2012.
Población pobre 0-19 años	727.475	
Población pobre 15-19	269.166	
Población pobre mayores de 19 años no indígenas	964.428	

Cuadro Nº 2
Incidencia absoluta y relativa, total país, por área de residencia.
Año 2017

Área de residencia	Población Total	Población Pobre ^{1/}	% Población Pobre ^{1/}	Población Pobre Extrema	% Población Pobre Extrema
Total País ^{2/}	6.852.068	1.809.053	26,40	301.932	4,41
Área Urbana	4.213.090	853.092	20,25	65.207	1,55
Área rural	2.638.978	955.961	36,22	236.725	8,97

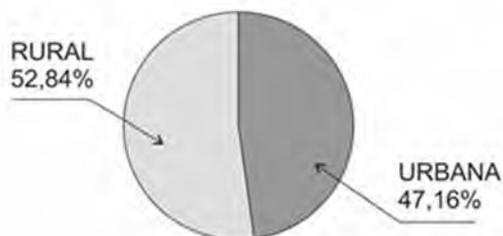
Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2017.

^{1/} Incluye pobres extremos y no extremos.

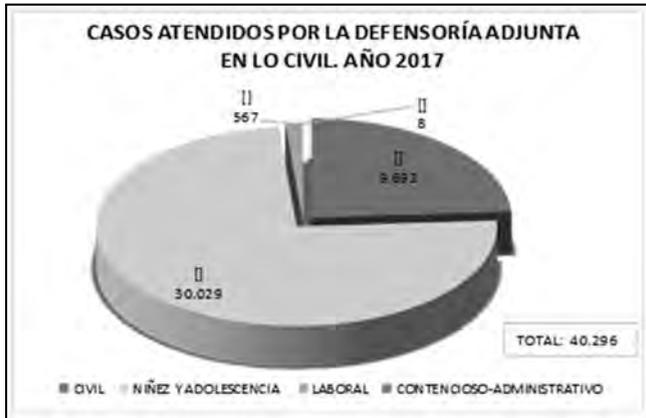
^{2/} No incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay / Se excluye a los empleados domésticos sin retiro.

- El Gráfico Nº 1 presenta la distribución geográfica de la **población pobre** en el año 2017. En el mismo se observa que más de la mitad reside en áreas urbanas rurales (52,84%) y (47,16%) en áreas urbanas.

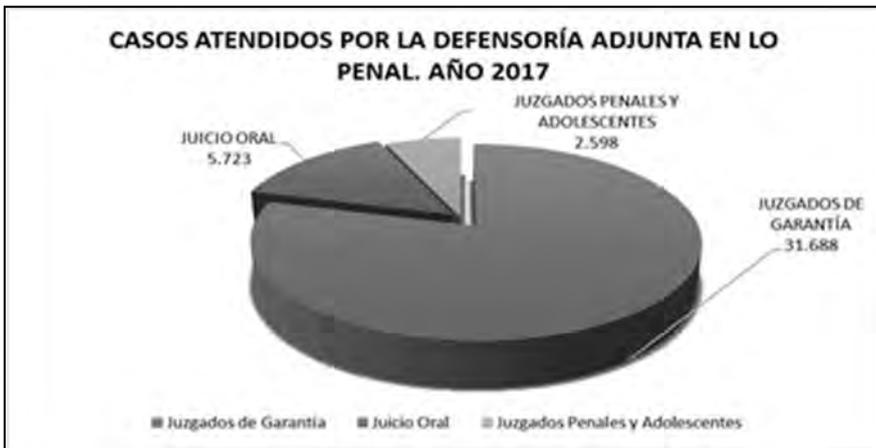
Gráfico Nº 1
Distribución de la población pobre, según dominio geográfico (%).
Año 2017.



Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2017.



Fuente: Ministerio de la Defensa Pública. Informe de Gestión 2017.



Fuente: Ministerio de la Defensa Pública. Informe de Gestión 2017.



**ANÁLISIS LEGAL Y TÉCNICO DEL MERCADO
FINANCIERO CREADO COMO CONSECUENCIA DEL
CRÉDITO Y LA DEUDA PÚBLICA. EL MANEJO DE BONOS
PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO¹**

*Legal and technical analysis of the financial
market created as a result of credit and
public debt. The handling of bonds for
economic development*

LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN *

RESUMEN

En el presente artículo se analizan las decisiones político-financieras, especialmente en materia de emisión de deuda pública, a la luz del contexto técnico y legal que rige en nuestro país.

Palabras claves: Deuda pública, crédito, desarrollo económico, mercado financiero, crowding-out.

¹ En la Revista Académica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UNA (2017), se ha publicado el artículo “Reflexiones de Actualidad: Responsabilidad Social del Estado”, en que las palabras “clave” refieren a Deuda Pública – bonos soberanos – presupuesto público – Administración Financiera. En esta entrega de literatura jurídica, se quiere diseñar lo señalado en el título.

* Profesor Titular de Finanzas Públicas, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UNA.



ABSTRACT

In the present article the political-financial decisions are analyzed, especially in matters of public debt issuance, in light of the technical and legal context that prevails in our country.

Keywords: *Public debt, credit, economic development, financial market, crowding-out.*

Recientes son las decisiones político-financieras de utilización del crédito público en el financiamiento del Estado. Las normativizaciones que respaldan y regulan las modalidades de su ejercicio son complejas. Para eliminar dudas, es necesario discernir entre Crédito Público y Deuda Pública.

El “Crédito”, implica el reconocimiento que de una persona se hace respecto a la viabilidad en el cumplimiento de las obligaciones contraídas, y la nota principal radica en la “confianza” respecto a aquella (y de hecho para parte de la doctrina, esta es la de mayor peso en comparación con el sector privado) a la que se suma la adjetivación “público”, para resaltar el hecho de que se está en presencia de un obligado regido a su vez por las reglas del Derecho Público, pudiendo ser este el propio Estado o las entidades que lo integran en distintas jerarquías. La aptitud política y jurídica que tiene el Estado de obligarse a fin de obtener recursos económicos con los que no cuenta².

En el diseño constitucional que viabiliza la opción crediticia se vislumbra una conjunción de factores³. La Ley N° 1.535 del año 1999 “De Administración Financiera

² Villegas agrega más caracteres al concretar que “Crédito público es la aptitud política, económica, jurídica y moral de un Estado para obtener dinero o bienes en préstamo” Villegas, Héctor Belisario “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario” 9º Ed. Astrea. Buenos Aires. 2005. Pág. 103.

³ **Constitución de la República, SECCIÓN I, De La Organización Financiera, Art. 178** “De Los Recursos del Estado. Para el cumplimiento de sus fines, el Estado establece impuestos, tasas, contribuciones y demás recursos; explota por sí, o por medio de concesionarios los bienes de su dominio privado, sobre los cuales determina regalías, “royalties”, compensaciones u otros derechos, en condiciones justas y convenientes para los interés nacionales; organiza la explotación de los servicios públicos y percibe el canon de los derechos que se

del Estado” define lo que internamente se comprenderá como Crédito Público en su Artículo 40, párrafo segundo dice: “Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de captar recursos financieros para realizar inversiones productivas, para atender casos de evidente necesidad o emergencia nacional, para reestructurar su organización para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses, comisiones y gastos respectivos. Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes”. Véase: art. 282 Constitución Nacional y Concordeantes. Insfrán Pelozo, José “A dónde se dirige el sistema financiero paraguayo? ... ISBN 978-99967-735-2-5/setiembre/2016, Ley 861/96, Ley 5787/16.

Mercado Financiero. Crédito público interno y externo

Frente a la concepción clásica del crédito, existen autores modernos que defienden una postura distinta, señalando que, si bien históricamente el ejercicio de la potestad crediticia de un Estado debía subordinarse a condiciones excepcionales que la justificaran, como ser guerras o catástrofes y crisis económicas; para las cuales no se cuenta con recursos financieros necesarios para garantizar la cobertura de los servicios públicos nacionales. El desarrollo moderno de las economías ha variado esta realidad, dotando al “crédito público de normalidad” en el desarrollo de las economías actuales, no por ello desaconsejando un criterio de prudencia en su adopción. Entre los autores que la sostienen podemos citar a Duverguer, Fonrouge y Hart, entre otros.

En la actualidad, tal y como lo señala la doctrina moderna (las economías globales de los países desarrollados), la cultura crediticia ha terminado por normalizar la participación del Estado en operaciones de dicha índole con cotidianeidad.

Todo parece indicar que, en la actualidad, fuera de los desarrollos doctrinarios que fundamentan y practican la introducción del crédito público como un recurso propio estatal, son los usos y las costumbres financieras de países desarrollados, las que brindan a los estudiosos la realidad en la que basan los postulados antes mencionados.

estatuyan; contrae empréstitos internos o internacionales destinados a los programas nacionales de desarrollo; regula el sistema financiero del país, y organiza, fija y compone el sistema monetario”.



El Presupuesto General de Gastos en que se inserta dicha emisión, en lo que pudiera entenderse como la aplicación del Principio General de Equilibrio, es decir, un techo de déficit y un techo de gasto⁴, es en lo que está pendiente la limitación a la deuda pública en su proyección al futuro.

La ejecución presupuestaria, implica la existencia de la Contabilidad Pública (pasivo-activo).

Contabilidad pública

Es la que llevará el registro de utilizaciones de los recursos financieros, aplicados conforme al Presupuesto General de la Nación.

Las funciones del Contador Fiscal General es la de ser director del cuerpo de contadores fiscales, y establece las funciones, distribuye la labor a las personas de acuerdo a las necesidades del servicio público demandado por la Nación.

Deuda pública y “Crowding-out”

Es la situación en que se encuentra “el análisis macroeconómico de la relación entre Deuda Pública y Crowding-out”. Es el juego de matemática financiera por valoración de mercados, que cuando se toma de “riesgo económico”, requiere medidas prudenciales sobre los ratios monetarios que determinan el balance del crédito y deuda pública.

⁴ La Ley 5098/13 “De Responsabilidad Fiscal”, en su artículo 7 establece las reglas para ello al decir: “1.- el déficit anual de la Administración Central, incluidas las transferencias, no será mayor que el 1,5% (uno coma cinco por ciento) del Producto Interno Bruto estimado para dicho año fiscal. 2.- El incremento anual del gasto corriente primario del Sector Público no podrá exceder a la tasa de inflación interanual más el 4% (cuatro por ciento). El gasto corriente primario total excluido el pago de intereses. 3.- No se podrán incorporar incrementos salariales, excepto cuando se produzca un aumento en el salario mínimo y móvil vigente. El aumento será como máximo en la misma proporción y se incorporará en el Presupuesto del siguiente Ejercicio Fiscal”.

El “Crowding-out” causado por la deuda pública, establece la hipótesis de perfecta sustituibilidad entre dinero, bonos y capital⁵.

Carl F. CHRIST, en su sencilla formulación de la denominada “restricción presupuestaria del gobierno”, dejó la cuestión perfectamente centrada⁶ por el saldo presupuestario, superávit o déficit, que debía financiarse en todo o en parte, mediante colocación de deuda pública entre el sector privado no financiero, disminuyéndola o aumentándola, según el caso. Ya el propio Keynes⁷ se había extendido en tales consideraciones en 1929, 1931 y 1936, refiriéndose en particular a lo que ahora denominamos “Crowding-out indirecto a corto plazo”, como “desviación” o desplazamiento producido con ocasión de aumentos en el tipo de interés bajo determinadas circunstancias.

En el estudio del fenómeno de Crowding-out, no es posible analizar de manera aislada la política fiscal de la monetaria, y viceversa, sino que es precisa una consideración conjunta y coordinada de ambas políticas, e incluso de la de la deuda pública con las dos anteriores⁸.

⁵ Alexandre Pedrós Abello, Guillem López Casasnovas, Jordi Canals Margalef, Mercè Costa Cuberta. Departamento de Economía Política, Hacienda Pública y Derecho Financiero y Tributario, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Barcelona. Avda. Diagonal, 690 – 08034 Barcelona.

⁶ Carl F. CHIST, “A simple macroeconomic model with a government budget restraint”, *Journal of Political Economics*, 1968, vol. 76, pp. 53-67.

⁷ J.M. KEYNES y H.D. HENDERSON; *Can Lloyd Gerge do it? An examination of the Liberal Pledge*, The Nation and Atheneum, Londres, 1929 (J.M.K., *Collected Writings*, Vol. IX, *Essays in Persuasion*, McMillan, Londres, 1972, pp. 86-125); J.M. KEYNES, “An economic analysis of Unemployment”, en QUINCY WRIGHT (ed.) *Unemployment as a World Problem*, The University of Chicago Press, 1931, pp. 3-42 (J.M.K., *Collected Writings*, Vol. XX, *Activities 1929-1931 Rethinking, Employment and Unemployment policies*, McMillan, Londres, 1981, pp. 529-588) y J.M. KEYNES, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, McMillan, Londres, 1936, pp. 110-112 (J.M.K., *Collected Writings*, Vol. VII, McMillan, Londres 1973).

⁸ Véase LAWSON, T. y PESARAN, H. (eds.): *Keynes Economics. Methodological Issues*, Ed. Croom-Helm, Londres, 1985.



¿Qué significa “Crowding-out”?

El término “Crowding-out” se refiere al desplazamiento —o “expulsión” en determinados casos— de la actividad económica privada por parte de la actividad económica pública. En sentido contrario, podemos hablar de “Crowding-in” cuando no se produce tal desplazamiento. Las distintas modalidades del “Crowding-out” pueden sistematizarse del modo siguiente:

Crowding-out real:

Modalidad de Crowding-out como directo⁹ desplazamiento que se produce en las actividades del sector privado y la consecuencia de competencia del sector público por la utilización de unos recursos reales limitados. Un aumento del gasto público sólo será posible si se produce una desviación de recursos utilizados por el sector privado hacia el sector público sobre la demanda agregada y puede tener efectos alcistas sobre el nivel de precios. Se manifiesta en las siguientes dimensiones:

- a) **Renta:** la entrega gratuita de determinados bienes a los ciudadanos a través del mecanismo de ingresos y gastos públicos —escuela gratuita—, comidas infantiles, subvención en viviendas y transportes, transferencias a las familias, (etc.), aumentan la renta privada al tiempo que el gasto público, pero, al requerir financiación, reducen la renta privada.
- b) **Consumo:** servicios colectivos pueden ser alternativamente objeto de provisión por el sector público o por el sector privado de mercado.
- c) **Inversión:** gastos de capital en escuelas, universidades, autopistas, que pueden constituir inversión privada o pública.
- d) **Riqueza:** por ciertas condiciones, la deuda pública no se considera riqueza por parte de los ciudadanos a la vista de la carga financiera futura que haya de comportar.
- e) **Importaciones:** la ampliación del gasto agregado merced a una política de expansión del gasto público, se puede encaminar en buena medida a una mayor demanda de importaciones al tiempo que de bienes y servicios anteriores, son requeridos en el país (industrias transformadoras).

⁹ Véase BUITER, W.H., “Crowding-out and the effectiveness of Fiscal Policy”, *Journal of Public Economics*, 1977, Vol. 7, pp. 309-328.

Crowding-out financiero¹⁰

Modalidad de “Crowding-out”-financiero o indirecto - es a la que se ha dedicado más atención en los últimos tiempos por la “Economía”.

Alzas en los tipos de interés:

Aumento operado en la demanda de dinero como consecuencia del mayor volumen de transacciones que origina una expansión del nivel de demanda agregada, induce su elevación en los tiempos de interés que puede acabar produciendo un efecto indirecto o financiero de “Crowding-out”. Con una elevación de los tipos de interés, tanto la inversión privada como otros componentes del gasto privado agregado que sean sensibles a las alzas de los tipos de interés serán “desplazados”. Ello se debería al aumento de la deuda pública como factor incitante del alza de los tipos de interés.

Crowding-out de cartera:

Se desarrolla a partir de la extensión que realiza TOBIN¹¹ del modelo keynesiano de dos activos (dinero, deuda) a tres, añadiendo acciones privadas en la selección de cartera.

El modelo TOBIN con una hipótesis implícita de perfecta sustituibilidad en las carteras de los inversores privados entre deuda, dinero y acciones, permite analizar los efectos que induce una variación en los tipos de interés de la deuda pública sobre la demanda de cualquiera de los otros restantes activos. Los efectos sobre la inversión de un aumento en el stock de deuda pública, depende de los grados relativos de sustituibilidad de la deuda en relación, de un lado, con el dinero y, de otro, con las acciones o capital de las empresas del país (sector privado).

¹⁰ WILLEM H. BUTTER en su interesante artículo “A guide to public sector debt and déficits”, *Economic Policy*, Nov. 1985, pp. 14-79 y en particular en las pp. 41-54 ofrece un contenido que desborda el concepto de “Crowding-out” financiero.

¹¹ TOBIN, J., “Money, Capital and other Stores of Value”, *American Economic Review*, 1961, pp. 26-37; y “A General Equilibrium Approach to Monetary Theory”, *Journal of Money, Credit and Banking*, 1969, pp. 15-29.



Otras manifestaciones del Crowding-out

– **Parcial o total:** según que la disminución operada en el gasto privado sea o no inferior al aumento del gasto público que ha producido el desplazamiento.

– **A corto o largo plazo:** la modalidad a corto plazo, es la más estudiada, en particular, por los autores nekeynesianos. Es en la óptica del largo plazo para la que suelen concluirse importantes efectos adversos sobre la tasa de crecimiento económico y acentuando del riesgo de inflación, excepto en el caso del gasto público adicional, que origina el efecto Crowding-out, y supone una importante adición a la formación bruta de capital fijo.

– **Clásico o keynesiano:** “Clásico”, en el sentido de suponer una elasticidad de demanda de dinero respecto al tipo de interés igual a cero. Motivado por un aumento del gasto público financiado mediante la emisión de deuda, con el resultado de una elevación del tipo de interés que expulse el gasto privado de inversión en la misma cuantía en que aumente el gasto público; Keynesiano, en el sentido de que la expansión del gasto público afecta a la confianza del sector privado respecto del futuro económico, lo que repercute en el aumento de la preferencia por la liquidez, o puede significar un aumento del tipo de interés que desplace al gasto privado en exactamente la misma cuantía en que aumento el gasto público (emisión de bonos y sus intereses).

Síntesis:

Desde la óptica teórica cabría considerar dos supuestos diferentes en los efectos potenciales que se derivan sobre la economía de financiar; vía endeudamiento, 1) el **diferencial** entre ingresos y gastos públicos, sea causado éste por un aumento del gasto (una reducción de impuestos), o 2) alguna combinación de ambos. Si la financiación antes referida se produce a través de la **emisión de deuda interior**, los efectos de sustitución o desplazamiento dependerán en principio de los siguientes factores:

- a) La consecuencia que pueda tener la emisión de deuda en el tipo de interés, en relación para la captación de unos mismos recursos.
- b) El efecto de la variación del tipo de interés sobre la inversión privada, la elasticidad de la demanda de capitales para inversión con respecto a la tasa de interés.

Elasticidad es alta en la concepción monetarista y baja desde una visión keynesiana.

c) La existencia de posibles efectos de riqueza. La cuestión básica es la de conocer el grado con el que la gente anticipa que un mayor endeudamiento, hoy va a construir un incremento de la presión fiscal en el futuro.

Cuando la financiación se produce, vía endeudamiento exterior, sus efectos dependerán básicamente en tres factores:

a) Que se produzca una actuación compensatoria de drenaje de liquidez por parte del Banco Central y neutralice el aumento de la oferta monetaria, vía entrada de capitales.

b) El tipo de “cambios” imperante y el grado de apertura de la economía; y

c) El termino de ajuste considerado, para el endeudamiento.

Sin embargo, la creciente importancia de los “déficits presupuestarios” en los primeros años de la década de los ochenta ha originado un continuado crecimiento en el stock de la deuda pública que no se ha correspondido con el esperado fuerte crecimiento de los tipos de interés; todo lo cual ha significado la aparición de dudas y ha renovado el interés por los estudios empíricos de la deuda.

El análisis teórico en relación con los efectos Crowding-out de una expansión del gasto público, en presencia de la restricción presupuestaria del gobierno, ofrece un grado de desacuerdo considerable. Quizás sea por ello que la doctrina ha desarrollado en los últimos años la parte más importante de sus esfuerzos en la dirección de intentar cuantificar los alegados efectos de este fenómeno. Es por todo ello, que el estudio de los efectos “Crowding-out” permanece hoy como una cuestión empírica y de evaluación de los distintos parámetros en juego, para los desarrollos económicos a futuro (los riesgos del mercado económico internacional, están siempre presentes).



ESTADO DE DERECHO. DEFENSA FRENTE AL POPULISMO¹

Rule of law. Defense against populism

BONIFACIO RÍOS AVALOS *

RESUMEN

En el presente artículo se estudia el concepto del Estado, del Estado frente al Derecho, de la Identificación del Estado y el Derecho, de la defensa de los derechos humanos en el Estado de Derecho. Asimismo, la regionalización de la defensa de los Derechos humanos, el populismo, las promesas del populismo, modo de enfrentar la creciente idea del populismo y de la gran expectativa a una gran desilusión.

Palabras claves: Estado de derecho, populismo, derechos humanos.

ABSTRACT

In this article we study the concept of the State, the State against the Law, the Identification of the State and the Law, the defense of human rights in the

¹ Trabajo presentado para el X CONGRESO DE ACADEMIAS JURÍDICAS DE IBEROAMÉRICA y felicitado por el presidente de la Comisión Permanente Rafael Navarro Valls.

* Profesor titular de Derecho Civil (Obligaciones) y Derecho Comercial (Derecho Bancario) en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción. Ex presidente de la Asociación de Magistrados Judiciales del Paraguay. Ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia en el año 2003. Ex miembro del Consejo de la Magistratura. Miembro de número y secretario general de la Academia Paraguaya de Derecho y Ciencias Sociales. Académico correspondiente de la Academia Gallega de Legislación y jurisprudencia. Académico correspondiente de la academia de Nicaragua de Legislación y jurisprudencia Coordinador de los cursos de doctorado y maestría en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.



Rule of Law. Likewise, the regionalization of the defense of human rights, populism, the promises of populism, the way to face the growing idea of populism and the great expectation of great disillusion.

Keywords: *Rule of Law, populism, human rights.*

1. Introducción

El Estado de Derecho en la actualidad, su desarrollo se vincula con los tratados internacionales, los organismos mundiales, regionales y fundamentalmente se vincula con los derechos humanos, que los Estados se obligan a respetar, sin embargo, aun así, avanza un populismo en cierto momento agresivo y amenazante a la vigencia del Estado de Derecho.

En América esta idea se encuentra respaldada por la Convención Interamericana de los Derechos Humanos que ha creado el Tribunal Supranacional, que inspira el accionar de las naciones nucleadas en torno al Pacto de San José de Costa Rica, en la idea de que esa asociación produzca un derecho común en materia de derechos humanos, para la vigencia del Estado de Derecho en el sentido en que pretendemos atribuir.

Estamos ante la necesidad de, ese *ius commune* que debe proponerse como meta del proceso integrativo regional y mundial. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, los Estados miembros se obligan a respetar y a adecuar sus legislaciones conforme a los principios del Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos.

El éxito en el funcionamiento de todo sistema, radica en el grado de acatamiento que cada nación brinda a las normas contenidas en los tratados de derechos humanos y a las sentencias de los tribunales regionales, tránsito fundamental para la consolidación del Estado de derecho en sentido puro.

2. La cultura de los Derechos Humanos y el Estado de Derecho

El fenómeno cultural de respeto de los derechos humanos ha evolucionado lentamente en la historia mediante la consagración del Estado de Derecho, recién en los

últimos siglos ha cobrado cuerpo en las legislaciones. La revolución francesa ha creado el germen del gobierno de las leyes y el respeto a la personalidad humana como fin principal y último del Estado.

Otras materias científicas, como la Física, Matemática o Medicina ha evolucionado con mayor celeridad en la historia, que la ciencia jurídica. La ciencia del Derecho cuyo objeto es la regulación de la conducta humana en sociedad, advierte una incapacidad por varios siglos para detener a la fuerza organizada como medio de presión y de llegada al gobierno.

“El siglo xx ha sido el ambiente en el que se aclimato definitivamente el principio de la soberanía popular; esto dio lugar a que, por inspiración del postulado de autodeterminación de los pueblos, floreciera la propuesta democrática, primero como método de legitimación del poder y, luego, como forma de vida.

En esa atmosfera de trasformaciones que se suceden, se va a operar la plena institucionalización del Estado de derecho y, con ello, un paso más adelante, toma cuerpo la noción de que los Estados, como actores de las relaciones internacionales, deben afianzar sus vínculos enunciando como vectores de ese proceso a los presupuestos de un nuevo pacto social que diera cabida a los principios de no intervención, igualdad, defensa de la paz, solución pacífica de los conflictos, cooperación, autodeterminación de los pueblos, etcétera.

Esos lineamientos, cargados de un profundo *telos* axiológico, generaron dos consecuencias inmediatas para la humanidad. Una fue la internacionalización de los derechos humanos; la otra se dio en llamar “integración”².

En la post guerra mundial, se ensayaron procesos asociativos que para unificar pautas de convivencia. Se admitieron instituciones jurídicas, originales y novedosas que, hasta ayer, aparecían como distantes e improbables, de Estado de derecho y respeto a los derechos.

Partiendo desde la supremacía del derecho local, denominada supremacía constitucional, axioma del constitucionalismo, ha reconocido fracturas que obligan a reajustes filosóficos y positivos, asimismo, la mentada supremacía constitucional, a partir de la nueva concepción aportada por los Derechos de los Tratados, aportado por la Convención de Viena de 1969, en su Art. 27, con el pretexto de la soberanía no

² Midón, Mario A.R. Control de Convencionalidad. Editorial Astrea. Buenos Aires, año 2016.



podría dejar de cumplir con su obligación internacional, es decir, los tratados internacionales pasaron a adquirir una importancia mayúscula; pues, los órganos internos dejaron de ser completamente soberanos en materia de Estado de Derecho y respeto de derechos humanos.

La Constitución de la República del Paraguay, en su Art. 1 se establece que la República del Paraguay, se constituye en un “Estado social de derecho”, que la soberanía reside en el pueblo (Art. 2). Admite, igualmente, el orden jurídico supranacional en pos del respeto de los derechos humanos³.

“Observa HITTERS que, hasta hace algunos años, hubiera sido impensable para los cultores de las ciencias jurídicas en general y del derecho internacional en particular, imaginar que los casos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respectivamente podrían obligar a los países con tal fuerza como para lograr trastocar sensiblemente las normas locales”⁴.

Al gran esfuerzo de la humanidad, se debe sumar el fenómeno de la globalización, por los adelantos tecnológicos en materia de comunicación, eliminando distancia y tiempo creando nuevos paradigmas y nuevas condiciones de relacionamiento, de información y nuevas condiciones de vida que avanza en un proceso sin límites.

3. Forma jurídica y forma del Estado

Siguiendo en este punto al maestro Hans Kelsen, la Constitución capta al derecho en su movimiento, pues, se trata de una teoría dinámica del derecho, a diferencia de una teoría estática que busca concebirlo sin tomar en consideración su producción. En el punto central de los problemas de una dinámica jurídica se encuentra la pregunta por los diferentes métodos de producción de derecho, o por las formas del derecho, según el citado autor, pueden distinguirse dos tipos de normas jurídicas

³ **Artículo 145 - Del orden jurídico supranacional** “La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural.

Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso”.

⁴ Midón, Mario. Ob. cit., pág. 3.

que estatuyen tales obligaciones jurídicas: aquellas en cuya producción el hombre obligado participa, es la consecuencia de la libertad como principio fundamental que en rigor, constituye su autodeterminación y aquellas que aparecen sin su participación, en este caso el hombre sujeto a norma, es si contra su voluntad.

Concluyendo, la forma del Estado se designa el método de producción de derecho en la grada superior del orden jurídico, en el terreno de la constitución. Con el concepto de forma del Estado se designa el método de producción de normas generales regulado por la constitución.

Se entiende que la Constitución, como contrato social, crea al Estado, establece sus órganos y el sistema de producción y aplicación del derecho, partiendo de las normas más generales hasta las normas individuales, que podrá determinarse con el negocio jurídico de una abundancia ilimitada, o se las sentencias judiciales o laudos arbitrales o de una resolución administrativa. Desde ese punto de vista, debe existir un tránsito de principios, de la norma general a la norma particular, que constituye un verdadero proceso de creación del derecho, que conlleva la realización en su fase final del Estado de derecho.

“Si se entiende por forma del Estado solo la constitución como la forma de producción de normas jurídicas generales, se continua solamente con la representación usual del derecho, que comúnmente solo es visto como un sistema de normas generales, sin advertir que también la individualización de las normas jurídicas generales, el tránsito de la norma jurídica general a la individual, tiene que encontrarse en el marco del orden jurídico. La identificación de la forma del Estado con la constitución corresponde plenamente al perjuicio de un derecho encerrado en la ley. Pero el problema de la forma estatal, como cuestión referente al método de producción de derecho, no se da solamente en la grada constitucional, ni siquiera solo en la legislativa, sino en todos los niveles de producción de derecho y, en especial, en los diversos casos de instauración de normas individuales: acto administrativo, sentencia judicial, negocio jurídico”⁵.

⁵ Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho. Editorial Porrúa. México, 1993.



4. El Estado y Derecho

La oposición entre el derecho público y privado, trae como consecuencia la distinción entre el Estado y el derecho. Cuando la teoría tradicional del derecho y del Estado, contraponen el Estado al derecho, como un ente distinto, considerando al Estado como sujeto de obligaciones jurídicas y facultades, es decir, en cuanto lo considera como una persona, y simultáneamente le atribuye una existencia independiente del orden jurídico.

Esta concepción no es la correcta, pues, el Estado en rigor, es una creación del derecho. Es el derecho que le otorga las facultades y como entidad jurídica creada por la Constitución tiene obligaciones para con sus habitantes, como responsabilidades, como consecuencia de esa creación del derecho.

5. La identidad del Estado con el Derecho

El Estado, inevitablemente debe caracterizarse por ser un orden jurídico centralizado, pues, con la creación de los órganos de producción, sea legislativo o ejecutivo, también debe tenerse el órgano de aplicación del mismo derecho creado, por dicha razón el Estado debe ser un orden jurídico centralizado de creación y ejecución del derecho, caso contrario no podría considerarse como Estado.

Sería simplemente un caos, que el ordenamiento no constituya órganos de producción del derecho, como órgano de aplicación del derecho. Si se tuviera que recurrir a un mismo órgano para la creación y al mismo tiempo para la aplicación del derecho, circunstancia que estaría negando los postulados más sólidos del Estado de derecho, como producto del sistema republicano de gobierno.

Expresa Kelsen: “es usual caracterizar al Estado como una organización política. Pero así solo se expresa que el Estado es un orden coactivo. Puesto que el elemento específicamente “político” de esa organización reside en la coacción ejercida de hombre a hombre, regulada por ese orden; en los actos coactivos que el orden jurídico enlaza a las condiciones que determina. Como organización política, el Estado es un orden jurídico. Pero no todo orden jurídico es un Estado. Ni los órdenes jurídicos pre estatales de las sociedades primitivas ni el orden jurídico supra o interestatal, del derecho internacional, configuran un Estado. Para llegar a ser un Estado, el or-

den jurídico tiene que tener el carácter de una organización y aplicación de las normas que lo constituyen; tiene que exhibir cierto grado de centralización. El estado es un orden jurídico relativamente centralizado”⁶.

En primer término, se debe destacar que las sociedades primitivas no conocen órgano legislativo central, sino que los son consuetudinariamente, lo que significa que el procedimiento de producción general de derecho esta descentralizado.

El orden jurídico preestatal no establece tribunales competentes para aplicar normas generales a casos concretos, sino que facultan a los sujetos mismos sometidos a ese orden jurídico a desempeñar esas funciones y, especialmente, a llevar a cabo, como autodefensa, las sanciones estatuidas por el orden jurídico. Sin embargo, en la actualidad en el Derecho Internacional, principalmente en el orden regional fueron creados tribunales, como los tribunales supranacionales y los tribunales de derechos humanos, en armonía con la concepción globalizada del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

El derecho primitivo, reconoce la venganza de la sangre sobre el asesino y sus parientes, es decir, que están autorizados a imponer la pena primitiva; es el acreedor mismo el que puede poner mano sobre el deudor moroso para resarcirse mediante la apropiación de una prenda, esta forma primitiva de la ejecución civil permaneció por varios siglos, aplicando el derecho consuetudinario, sin ser órganos centrales que funcionen con división del trabajo.

Al principio también el derecho internacional no contaba con órganos centralizados, pero se debe aclarar que la Unión de Estados se conforma según los principios y normas del Estado de Derecho, como la Unión Europea, que cuenta con órganos de producción y aplicación del derecho, que obliga de manera inmediata a sus miembros como también con un efecto inmediato. Aun así, coincidimos con Kelsen que no es Estado, pero constituye unión de Estado que se funda exclusivamente en el derecho.

Como comunidad social, el Estado se compone –según la teoría tradicional del Estado– de tres elementos: la población del Estado, el territorio estatal y el llamado poder estatal, ejercido por un gobierno estatal independiente. Estos tres elementos

⁶ Kelsen, Hans. Teoría Pura del Derecho.



solo pueden ser determinados jurídicamente, es decir, solo pueden ser entendidos como la validez y los dominios de validez de un orden jurídico.

6. El Gobierno. El Estado y el Derecho

Al “gobierno podría considerarse como el elemento directivo del Estado, y también es reflejo de la *organización política de la nación*, pues desde el punto de vista jurídico, el Estado es una entidad ideal, es una persona jurídica, y el gobierno es el elemento humano que debe asistir en nombre del Estado para resolver los problemas reales que se presentan en el territorio de dicho Estado.

Ante la identificación, común entre gobierno y Estado, el Prof. Giorgio del Vecchio, en la Universidad de Roma, explicaba con una metáfora la diferencia entre el gobierno y el Estado, al comparar con una orquesta musical, donde existe un pentagrama musical y los músicos que ejecutan dicho pentagrama musical. En la medida de una buena ejecución, se tendrá una música agradable; en caso contrario no. El pentagrama musical, representa a la constitución que crea el Estado y los músicos son personas de carnes y huesos, que representan al gobierno; en la medida en que se ejecuta correctamente la Constitución se tendrá un buen gobierno; caso contrario, no.

Por otro lado, la palabra gobierno suele ser utilizada de diferentes maneras en el ámbito del derecho público:

Se usa como verbo, para referirse *a la acción de gobernar, de conducir los destinos de un país*, y en este sentido quienes son protagonistas de esa acción de gobernar son las autoridades, es decir, los gobernantes;

También se utiliza para referirse al conjunto de órganos que ejercen el “poder político” del Estado, para conducir los destinos de una Nación, es decir, a las autoridades.

En definitiva, el gobierno tiene a su cargo, la realización de los fines del Estado y asume la responsabilidad política y jurídica del cumplimiento de dichos fines; el gobierno está integrado por el conjunto de hombres que tiene a su cargo el ejercicio del poder, por lo que es deber del mismo, desde su asunción hasta la entrega, cumplir con los deberes del Estado frente a sus habitantes. De allí es correcto decir que la falta de realización de las obras para el bienestar común es responsabilidad del

gobierno y no atribuir la desidia al Estado, pues, el mismo es una entidad ideal que no tiene presencia física ni operativa; por tanto, no es prolijo ni científicamente correcto afirmar la falta de presencia del Estado, cuando los gobernantes no han realizados sus deberes”⁷.

7. El Estado de Derecho

Si el Estado es un orden jurídico, todo Estado sería un Estado de derecho, sin embargo, la denominación, se emplea para designar cierto tipo de Estado, correspondiente a aquel que se compadece con las exigencias de la democracia y de la seguridad jurídica. “Estado de derecho”, en este sentido específico, es un orden judicial y la administración está regida por leyes, es decir, por normas generales, dictadas por un parlamento elegido por el pueblo, con o sin participación de un jefe del Estado situado en la cúspide del gobierno, siendo los miembros del gobierno responsables de sus actos, los tribunales independientes y encontrándose garantizados los derechos y libertades de los ciudadanos, en especial, la libertad de creencia y de conciencia y la libertad de expresión.

Considerar que el Estado es anterior al derecho y que el derecho es producción del Estado, al cual se someterá, como una auto obligación simplemente, para considerarse un Estado de derecho, es erróneo, pues, debemos partir que los legisladores originarios por medio de la Ley Suprema crean al Estado, estableciendo sus funciones. Por tanto, concebir al Estado como una realidad social diferente al derecho, sería confundir al Estado moderno con el primitivismo personal.

Siguiendo a Kelsen en este punto “el Estado, existente independientemente del derecho como una realidad social, primeramente, crea el derecho, para luego someterse, por decir así libremente, a ese derecho. Solo entonces sería un Estado de derecho. Por de pronto debe establecerse que un Estado no sujeto a derecho es impensable. Puesto que el Estado solo existe en actos estatales, es decir, en actos realizados por hombres que se atribuyen al Estado como persona jurídica. Y semejante atribución solo es posible con base en normas jurídicas que determinan esos actos

⁷ Ríos Avalos, Bonifacio. Independencia de los Poderes del Estado. Principios y realidades. Editorial la Ley. Obra jurídica presentada en el IX Congreso Iberoamericano de Academias de Derecho. Asunción, Paraguay, año 2016.



de manera específica... No se produce, ni puede producirse, un proceso en el cual un Estado, preexistente a su derecho, cree el derecho, para luego someterse a él. No es el Estado el que se subordina al derecho por el creado, es el derecho el que regula la conducta de los hombres y, específicamente, la conducta orientada a la producción de derecho, sometiéndose así a esos hombres”⁸.

8. La anomalía de la teoría del Derecho y de la teoría del Estado en el pensamiento de Kelsen⁹

Pero, sobre todo, ha sido Hans Kelsen quien llegó al grado máximo de unidad en la concepción conjunta, metódicamente fundada, de una teoría del derecho y del Estado son las hijas siamesas de Kelsen, según comentario de Del Vecchio.

Claro que la unidad conseguida por “Kelsen no es normal, y ello no tanto por haber reducido la teoría del Estado a teoría jurídica, en virtud de su famosa identificación entre derecho y Estado, es decir, no tanto por haber elaborado una teoría jurídica del Estado, como a primera vista pudiera parecer, y como él mismo cree haber hecho, cuando a causa de haber suplantado uno y otro objeto científico, el derecho y el Estado, por aquellos materiales puramente lógicos (nomológicos) con que opera su teoría pura del derecho, lo cual significa, no sólo la destemporalización y desrealización del Estado —en cuanto trozo vivo de la realidad histórico-social—, sino también la logificación del derecho en cuanto norma ética”.

Al hablar de una concepción y de un tratamiento unitarios de la “Teoría del Derecho y del Estado, no aludimos, claro ésta, a ninguna reducción de una disciplina a otra, realizada más o menos por el estilo de lo que acaece con Kelsen, sino la unificación del tratamiento de los problemas fundamentales referentes al derecho y al Estado, obtenida en virtud de la íntima relación que entre uno y otro de estos dos objetos existe. El Estado no es sino la forma histórica típica de organización política propia de la civilización occidental. Y de esta suerte, entre derecho y Estado media aquella íntima relación que se da entre orden y organización. El orden es la cifra o fórmula de la organización. La organización no consiste sino en la ejecución del orden. Entre

⁸ Kelsen, Hans. Ob. cit.

⁹ Ideas expuestas en el libro *Independencia de los Poderes del Estado. Principios y realidades*. Presentado en el IX Congreso Iberoamericano de Academias Jurídica en Asunción. Ríos Avalos, Bonifacio.

orden y organización existe aquella misma relación que entre una composición musical escrita sobre el papel con los signos de notación propia de este arte, y la misma obra musical ejecutada por una orquesta. El Estado es como una melodía en ejecución en la que las notas que vibran son hombres de carne y hueso: el derecho es el texto musical.

Asimismo, podría ser comparado el Estado con una obra dramática en acción, alternando en lo cómico y lo trágico, el acontecer tiene un desenlace feliz o tremendo: entonces el derecho vendría a ser con respecto al Estado lo que la obra escrita es respecto a la obra representada sobre el escenario.

Cabalmente, Platón en *Las Leyes*, ha dicho que el Estado constituye la mejor y más sublime tragedia que existe, con la única diferencia de que no se trata de una obra representada, sino que su acción es y acontece de verdad... Y, en efecto el análisis ontológico de la realidad estatal descubre en esta última los siguientes elementos: a) una actuación social de un círculo amplio de hombres, determinado, ante todo, por la sedentariedad territorial de un ordenamiento jurídico a base del cual y con arreglo a estos últimos y, consiguientemente, por la historia; b) cual se despliega y es exigible aquella actuación social; c) hombres o colegios de hombres, especialmente destacados con respecto a los demás, en cuya virtud actúan como establecedores, mantenedores y aseguradores de dicho orden y de la actuación social resultante con arreglo a él...¹⁰.

Cabe mencionar que Del Vecchio¹¹ realiza un análisis crítico a la concepción de Kelsen en su Teoría Pura del Derecho, al concebir al mismo como simple creación del derecho, sin tener en consideración el aspecto histórico y social. Sin embargo, igualmente, no comparte un exceso del historicismo donde se pretende concebir al Estado como fruto de los acontecimientos históricos.

Sigue exponiendo el filósofo italiano, afirmando que existe un error en la visión tradicional Teoría del Estado, principalmente por su falta de conciencia histórica, al pretender establecer recetas para todos los Estados y de todos los tiempos... En

¹⁰ Del Vecchio. Teoría del Estado. Editorial Bosch. Barcelona, 1956, pág. 20.

¹¹ En los últimos años Del Vecchio publicó varias obras, entre ellas, Teoría del Estado, según algunos, influenciado por la gran espiritualidad y anhelos religiosos, que le dio el catolicismo, convirtiéndose a esta religión a su avanzada edad, habiendo recibidos las aguas bautismales en las catacumbas de Priscilia.



efecto, la teoría del Estado del siglo XIX y de la primera parte del XX, no tuvo conciencia histórica. Y de ahí provenía precisamente su universalización del concepto de Estado y su aspiración a elaborar un sistema de conceptos de validez universal, aplicables al “Estado”, al Estado de todos los pueblos y de todos los tiempos”¹².

El Estado no es un fenómeno social constante y permanente, sino una forma histórica transitoria: Lo que es permanente y constante en el hombre a través de los tiempos, es su naturaleza, y, por tanto, su vocación social, su instinto de convivencia, del que brota, entre otras manifestaciones, la vida política, que ciertamente no puede desplegarse sin alguna organización.

Cada civilización tiene la suya.

Por otro lado sostiene que el Estado es una creación de la civilización occidental, y como consecuencia de dicha creación, se ha elaborado un sistema de conceptos, referidos a una forma histórica determinada, con peculiaridad propia, por lo que, no podrá proyectarse sobre los fenómenos análogos de otra latitud histórica¹³.

10. Control de constitucionalidad en un Estado de Derecho

Como se observara precedentemente un Estado de derecho considerado en sí mismo, en la actualidad, que actúa según las leyes que lo gobierna, respetando algunos principios fundamentales, como la división de los poderes o bien órganos creado por la Constitución, legislativo, ejecutivo y judicial, en un sistema de independencia e interrelación, un sistema de respeto a los derechos humanos en forma integral, requiere del órgano de control de la constitucionalidad, teniendo en consideración que todos los derechos, se plasma como garantía en una Constitución.

Siguiendo a Manuel Ramírez Candia, autor paraguayo, el control de constitucionalidad por un órgano público determinado podrá realizarse de la siguiente manera:

¹² Del Vecchio, Teoría del Estado, págs. 25, 26, 27.

¹³ Ideas expuestas en la obra: Independencia de los Poderes del Estado. Principios y Realidades. IX Congreso Iberoamericano de Academias Jurídicas. Bonifacio Ríos Avalos.

11. Control judicial

“Ocurre cuando el órgano de control de constitucionalidad se ubica dentro de la estructura del Poder Judicial y que puede presentar dos variantes: 1) control por un órgano exclusivo del Poder Judicial y 2) Control por varios órganos de dicho poder del Estado.

12. Control judicial concentrado

El control judicial concentrado ocurre cuando un orden jurídico determinado establece que el control de constitucionalidad es competencia exclusiva de un determinado órgano del Poder Judicial, como la Corte Suprema de Justicia. Este sistema de control concentrado supone que, si el Juez que entiende de un conflicto tiene la necesidad de una declaración de inconstitucionalidad, debe remitir el expediente al órgano de control exclusivo de constitucionalidad.

13. Control judicial difuso

Este sistema de control ocurre cuando el ordenamiento jurídico de un estado habilita el ejercicio de control de constitucionalidad a varios órganos judiciales.

Es decir, lo que caracteriza y distingue a este sistema de control es la existencia de varios órganos judiciales competentes para el ejercicio del control de constitucionalidad, y no uno con exclusividad para dicha tarea.

14. Control político

Este sistema de control ocurre cuando un orden jurídico determinado atribuye la competencia para el ejercicio del control de constitucionalidad a un órgano público ubicado dentro de la estructura de uno de los poderes políticos del Estado, que puede ser el Ejecutivo o el Legislativo.



15. Control extra poder

Ocurre cuando se establece como órgano de control de constitucionalidad un órgano público que no depende jerárquicamente de ninguno de los poderes del Estado.

Este sistema de control supone que la constitución del estado crea un órgano constitucional no dependiente de los otros poderes del Estado, con la finalidad exclusiva de ejercer el control de constitucionalidad, tal como ocurre en algunos Estados europeos que establecen los “Tribunales Constitucionales”¹⁴.

16. Control constitucional en el Paraguay

El órgano de control concentrado de constitucionalidad en el Paraguay, es el judicial, por medio de la Corte Suprema de Justicia, con una facultad exclusiva y excluyente de declarar la inconstitucionalidad de las leyes, actos administrativos o judiciales.

Se debe destacar, sin embargo, que tanto la Constitución como la ley de rito, establece el deber de los jueces de aplicar la Constitución en primer lugar al dictar sus resoluciones. Este deber, es una forma de control de en la aplicación de los principios y normas constitucionales, disposición saludable para la vida y la vigencia de la Constitución, empero, no implica la facultad de declarar la inconstitucionalidad de los actos normativos. Por otra parte, también se debe puntualizar que todos los órganos públicos deben aplicar la Constitución en el ejercicio de sus funciones.

Este órgano, cuenta con la Sala¹⁵ Constitucional para entender en la inconstitucionalidad de los actos judiciales, legislativos o administrativos, sin embargo, el pleno

¹⁴ Ramírez Candía, Manuel De Jesús. Control de Constitucionalidad. Editorial Arandurá. Asunción, 2017.

¹⁵ Artículo 260 - DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL
Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional:
1. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, y
2. Decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución.

podrá integrarse para el análisis de algunas cuestiones complejas, a pedido de uno de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia.

Po otro lado, la ley establece los casos en que el Pleno deberá entender para la solución jurídico constitucional del caso planteado, verbigracia, cuestiones electorales, es decir, resoluciones del Superior Tribunal de la Justicia Electoral, resoluciones del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, o cuestiones de límites que afectan a los departamentos, etc.

17. Populismo

Frente a este gran esfuerzo teórico, filosófico, lógico y la tarea milenaria de la humanidad para concebir un Estado donde se respete las leyes y los derechos humanos, con el fin de que los gobernantes tengan las limitaciones en el ejercicio del poder, para evitar los abusos, extralimitaciones o abuso de poder, surgieron varias corrientes en el mundo donde primaría el liderazgo personal y fuerte, respaldado por una mayoría construida artificiosamente que posibilita al gobernante vulnerar las leyes y los derechos fundamentales de los ciudadanos, imponiendo su voluntad autocrática, en desmedro del Estado de derecho.

A esta forma de gobierno con un fuerte liderazgo de un sujeto carismático, con propuestas de igualdad social y movilización popular. Esta forma de gobierno no es privativa ni de la derecha, ni de la izquierda, donde más bien resalta un proyecto político de carácter personal, sin planificación legal, ni económica, pues, los beneficios generalmente son para los partidarios. Esta corriente ha surgido en el siglo XIX y XX, inicialmente para derribar el capitalismo y combatir el imperialismo.

La experiencia en América Latina, son numerosas, se podría citar como ejemplo, Venezuela, Ecuador, Bolivia, Brasil, Argentina, Costa Rica, México, etc.

Se considera que el concepto de populismo es uno de los más ambivalentes, no responde a una ideología predeterminada, sino más bien constituye estrategia para un levantamiento popular aprovechándose se las injusticias sociales.

El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte.



En Iberoamérica, la irrupción de una nueva serie de movimientos que fueron definidos como populistas y que tienen más que ver con la concepción de populismo que concebimos hoy en día. Es la inquietud de unas clases sociales trataban de emerger y las ya posicionadas generaban resistencia. Las clases medias nacientes no eran capaces de hacer frente a las estructuras aristocráticas previas, en consecuencia, lo nuevos líderes debieron aliarse con las clases populares para combatir la pobreza que es el caldo de cultivo del populismo.

También, es consecuencia de los déficits institucionales de los regímenes representativos y en la actualidad existe una desconfianza en una globalización generadora de incertidumbres y desigualdades en el plano social y económico, por el avasallamiento de las empresas multinacionales. Todos ellos, dan cabida a un régimen que ofrece falsas soluciones, así empieza un populismo democrático que concluye por ser un populismo autoritario.

18. Conclusión

La defensa del Estado de derecho frente al populismo, solo podrá realizarse mediante el fortalecimiento de las instituciones democráticas. La consagración y el respeto de la división, independencia y recíproco control de los Poderes del Estado.

Fortalecimiento, especialmente del Poder Judicial, frente a los poderes Legislativo y Ejecutivo.

El establecimiento de la justicia social, impulsando el desarrollo y el combate a la pobreza, mediante la planificación de la economía y la promulgación de leyes favorables a una buena redistribución de la riqueza, surgida de los recursos impositivos.

El establecimiento de la periodicidad del ejercicio del poder y la sujeción estricta a la voluntad legal.

Finalmente, el populismo no es la solución a los grandes problemas de la humanidad, que generalmente arranca con grandes expectativas y finaliza con grandes decepciones.



EDUCACIÓN POLÍTICA

Political education

OSCAR B. LLANES TORRES *

RESUMEN

Con un nuevo gobierno, con figuras desgastadas, un Poder Judicial sin credibilidad, un Poder Legislativo renovado a medias, estamos en un Paraguay que vive un proceso de cambio y que debemos construir entre todos. En este largo periodo la democracia ha sido una fórmula sin contenido real. ¿Será posible pensar en un Paraguay auténtico de todos los paraguayos?

Palabras claves: Paraguay, democracia, justicia, educación.

ABSTRACT

With a new government, with worn out figures, a Judicial Power without credibility, a Legislative Power renewed half-heartedly, we are in a Paraguay that lives a process of change and that we must build together. In this long period, democracy has been a formula without real content. Will it be possible to think of an authentic Paraguay of all Paraguayans?

Keywords: Paraguay, democracy, justice, education.

El Paraguay que anhelamos

En el panorama del continente americano y aquí en el corazón de América, Paraguay, vivimos un proceso de cambio, ¿será posible pensar en un Paraguay auténtico de todos los paraguayos? ¿A quién entregamos la posta por este anhelado Paraguay? Se tiene un nuevo Gobierno, con arcaica estructura con figuras políticas desgastadas,

* Diplomático (J) Profesor Universitario Paraguayo.



un Poder Judicial sin credibilidad partidizado en su esencia y formación, un Poder Legislativo renovado a medias, con integrantes de los más diversos orígenes la mayoría sin laboratorio mental adecuado, sin compromiso efectivo con la Nación y con corrientes de los distintos partidos políticos, representantes de la farándula, los provenientes del folklorismo nacional algunos de ellos con huellas por las carreteras del ilícito.

El día que la conformación de los Poderes de la Republica esté en las manos de especialistas y técnicamente formados en los renglones adecuados pasaremos a creer que es posible tener un Paraguay mejor, con la cooperación de todos haremos un hogar amplio y acogedor, esa es la Patria, proyectada en donde nos sentiremos seguros estimados protegidos y respetados, en que cada paraguayo tendremos los elementos y las condiciones necesarias y deseadas para su desarrollo y perfeccionamiento.

Tenemos que tener la ambición de un Paraguay así: donde Gobernantes y Gobernados, el primero sin el culto público personal ni conformarán una clase social apartada y privilegiada, los segundos tendremos la realización en que Gobernantes y Gobernados se sientan iguales el Presidente y el Policía, el Cartero y el Diputado, el Gobernador y la Junta Departamental quienes recibirán el respeto y la consideración de todos por igual, la distinción natural es la de Maestros y Estudiantes uno que enseña y el otro que aprende, todos los habitantes de este suelo serán sobrios los funcionarios públicos, dedicados a servir y cumplir con su misión, con las remuneraciones perfectamente adecuadas y justas para que tengan los suficientes medios para una vida digna, existencia plena y con la voluntad de prestar servicio y cumplir con su deber con disposición y alegría.

En el Paraguay que construiremos entre todos los segmentos de la sociedad nacional los maestros serán protagonistas y la primera línea de la "Gobernanza", ya no serán ocupantes de una segunda línea aberrante la Educación y la Instrucción deben ser considerados preocupación principal del Gobierno y la actividad fundamental de la sociedad en su totalidad. Sin monopolio educativo, recursos bien distribuidos maestros con jerarquía social correspondiente a la importancia de su misión, los niños recibirán educación equivalente a su laboratorio mental, los adolescentes crecerán en un marco de solidaridad, comprensión y con visión de trabajo, a los efectos de en el futuro ejercer sus tareas, con ética y pasión, en orden y justicia fenómenos considerados antesala del desarrollo y progreso.

Justicia

La Justicia será un valor fundamental en la sociedad, llevando el estandarte del viejo adagio “dar a cada quien lo que le corresponde”; en el ambiente de la delincuencia empotrados en todos los niveles sociales tendrán su castigo sin exceso ni atropello a su dignidad, ahora bien, la sociedad compuesta de seres humanos recibirá el fruto justo de su trabajo, los niños y jóvenes las oportunidades para su perfeccionamiento físico cultural y espiritual.

La Justicia será responsable por el ilícito de riquezas mal habidas acumuladas y sangrientas, sufrimiento de una gran masa de una población sin voz.

La Justicia siempre será la virtud soñada de la sociedad paraguaya y sus valores serían los que determinan los actos de las autoridades.

El Paraguay de hoy

El sistema actual ha perdido sus oportunidades, sus proyectos y sus vicisitudes, en virtud de la permanencia de la añeja política nacional, la vetusta estructura grupo de un mismo partido por más de sesenta años, desde la más distante época el sistema de elección de Gobernantes no ha cambiado y permanece la pirámide del Poder los Secretarios de Estados son designados por compromisos políticos y no por el valor académico y técnico, a una inexplicable conformación departamental federativa sin las autonomías que caracterizan una federación, un Poder Legislativo Bicameral sin sustentabilidad jurídica y un sistema electoral nefasto conocida como “lista sábana”.

En este largo periodo la democracia ha sido una fórmula sin contenido real, tenemos los paraguayos paciencia superlativa que confían en la acción y en sus propios ideales, materializados en las demandas populares.

La ausencia de democracia plena no la trazada como un esbozo es verdadera fuente de corrupción que le anima la impunidad y la riqueza mal habida.

La irresponsabilidad de Gobernantes y asesores llevan al desengaño y la falta de interés del pueblo de participar en política, que el lenguaje popular la caracterizó como “para no enlodarse”.

En nuestro sistema presidencialista que centraliza el orden interior y exterior de la Republica un Poder unipersonal con diminutas excepciones consideramos también



como causal de la crisis Institucional que se tornó común en la región, a su vez de la ineficacia y la pobreza de todos y considerando que la resistencia popular tiene su tiempo marcado.

Tanto en lo material como en lo espiritual consideramos existir un retraso cada nuevo periodo gubernamental se produce un cambalache de millonarios. Todos los funcionarios que confirman la regla se enriquecen en los cargos su actividad es para sí no para los dictámenes políticos del bienestar y del interés de la población paso a ser mera utopía, la realidad es solo negocio para sí para sus amigos y para sus cómplices.

La Educación Pública en el puesto actual de sus congéneres del mundo no es nada halagador, no es tampoco un fracaso podíamos decir que cualitativa y cuantitativamente deja mucho que desear la formación profesional en el sistema actual, con asombro vemos la deficiencia expuesta, la Instrucción de los niños y jóvenes es incompleta e insuficiente, es como alguien afirmara que “el niño entra en la escuela, pero la escuela no le entra al niño”.

Los niveles académicos podíamos considerarlos distantes de los Estados desarrollados de la Región y de Ultramar, la comparación discrecional no es comparable con los otros Estados. Los Maestros de educación primaria, también los de Secundaria y la propia terciaria se ven obligados a tomar varias responsabilidades y en variadas instituciones por las remuneraciones que no alcanzan satisfacer las necesidades mínimas aceptables para subsistir, con un control sindical faccioso e irresponsable afrontando muchas veces la propia dignidad del Maestro atropellando su libertad y la represión económica o violenta sin saber de qué ni de porque disienten o protestan.

Bibliografía consultada:

Renovación Política – Partidos Políticos – México, febrero 1988.

Temas Polémicos de Djacir Menezes –Editora Rio– Sociedad Cultural Limitada, Rúa do Bispo, 83 Rio de Janeiro-Brasil, 1975.



LA NECESIDAD DE ACTUALIZAR LAS PENAS APLICADAS EN NUESTRA LEGISLACIÓN A LOS DELITOS ECOLÓGICOS-AMBIENTALES

*The need to update the penalties applied in
our legislation to ecological-environmental
crimes*

JULIO CESAR FERNÁNDEZ VILLALBA *

RESUMEN

En el presente artículo se abordará la relación que posee el hombre con el medio ambiente, bajo la estricta tutela del derecho, entendida esta como uno de los problemas sociales de mayor relevancia jurídica de nuestro tiempo, el cual si bien no es un problema nuevo, el constante crecimiento industrial, demográfico y de consumo, generó un acrecentamiento acelerado de las consecuencias del mismo, logrando instaurarse entre los principales temas en las agendas de las políticas de estado de los diferentes países, debido al inminente peligro que representa.

Es así que nos encontramos ante los delitos ambientales, los cuales forman parte de una rama especialísima del derecho como lo es el Derecho Ambiental y en particular, estudiados en conjunto con el derecho penal, al ser la protección de los recursos ambientales y del lugar donde vivimos de orden público, ya que el actuar negligente en la comisión de dichos delitos, nos afecta directamente a todos los seres vivos del planeta.

Esta problemática necesita de carácter urgente una actualización en las normativas vigentes, para lograr una efectiva protección del derecho tutelado -el

* Prof. Titular de Derecho Agrario y Ambiental.



cual es reconocido como derecho humano-, por lo cual presentamos una serie de propuestas legislativas a ser incorporadas en nuestro ordenamiento jurídico para lograr disuadir de la comisión de estos delitos y en caso de cometerlos, que las penas sean acordes al daño causado.

Palabras claves: *Penas ambientales, medio ambiente, delitos ambientales, derechos humanos, ley penal en blanco.*

ABSTRACT

In the present article will be addressed the relationship that man has with the environment, under the strict tutelage of law, understood as one of the social problems of greater legal relevance of our time, which while it is not a new problem, the constant industrial, demographic and consumption growth, generated an accelerated increase of the consequences of the same, managing to establish itself among the main topics in the agendas of the state policies of the different countries, due to the imminent danger it represents.

Thus, we are facing environmental crimes, which are part of a very special branch of law such as environmental law and these in particular, are studied in conjunction with criminal law, being the protection of environmental resources and the place where we live of public interest, since the negligent act in the commission of these crimes, directly affects all living beings on the planet.

This problem urgently, demands an update in the current regulations, to achieve an effective protection of the protected right -which is recognized as a human right-, for which we present a series of legislative proposals to be incorporated into our legal system in order to dissuade of the commission of these crimes and in case of committing them, that the penalties are commensurate with the damage caused.

Keywords: *Environmental penalties, environment, environmental crimes, Human rights, criminal law on white.*

Desarrollo

Cuando se habla de medio ambiente, es común hacer referencia al hombre. No hay duda que existe una relación HOMBRE - MEDIO AMBIENTE. Pero no basta la existencia de una relación concreta y real, para que se le califique de jurídica. Una relación no es jurídica por sí, sino por la aptitud para ser apreciada jurídicamente. La norma es la que debe dar esa significación. Se exige entonces, que el Derecho considere necesaria su intervención para que esta relación HOMBRE - MEDIO AMBIENTE esté dentro del campo jurídico.

Para que el derecho intervenga, la relación debe ser digna de ser tutelada y requerir regulación. Digna, por cuanto sirva a los fines humanos, y necesitada la regulación por cuanto está expuesta a los ataques de los hombres.

Podemos concluir que la relación HOMBRE - MEDIO, es una relación jurídica, ya que en primer lugar es una relación de la vida real que el derecho contempla, regula y en segundo lugar porque se refiere a la regulación de conflictos planteados entre personas (consideradas individual o colectivamente), cuyo punto de referencia objetivo lo constituye el medio ambiente.

La intervención del Derecho en la relación HOMBRE - MEDIO, hizo surgir una nueva rama de las ciencias jurídicas que se le ha denominado DERECHO DEL MEDIO AMBIENTE O DERECHO AMBIENTAL.

El DERECHO se ha considerado como una ciencia que regula las acciones de conducta de la sociedad a través de normas y sanciones. Toda la vida del ser humano está regulada por esta ciencia = desde la concepción, nacimiento, familia, educación, trabajo, organizaciones sociales, comerciales, internacionales, muerte, sucesión y todas las actividades que durante la vida desarrolla el hombre.

Así, como hemos visto en las distintas Cumbres, como la de Estocolmo en 1972, la de Río en 1992, la de Johannesburgo en el 2002, el planeta se encuentra en una situación de crisis ecológica-ambiental, pese a que se encuentran normas que regulan actos negativos para la especie humana.

La conciencia de los hombres es lo que realmente ayudaría a paliar estos problemas; por eso es importante recordar el punto N° 3 de la Declaración de Estocolmo que señala: "A principios de esta Cumbre, los niños del mundo nos hablaron en una voz



simple pero clara que el futuro les pertenece a ellos, y consiguientemente nos desafiaron a asegurar que mediante nuestras acciones ellos heredaran un mundo libre de indignidad e indecencia ocasionado por la pobreza, la degradación ambiental y los modelos insustentables de desarrollo”, un desafío difícil, pero hay que tener en cuenta si a nuestros hijos no le damos un futuro a quien lo daríamos. Que, en la Conferencia de Naciones Unidas para el Desarrollo y Medio Ambiente, llevada a cabo en junio de 1992 en el Brasil, se acordó entre otras propuestas, que los Estados deberán promulgar leyes eficaces en materia ambiental.

Que, los delitos ecológicos pueden definirse como una violación presente y futura al sistema de vida natural de una comunidad, debiendo entenderse que estas violaciones cometidas en un momento puntual, crean malestar al momento de producirse y sus efectos, casi siempre, se manifiestan a futuro.

Que, las medidas punitivas establecidas en nuestro Código Penal por la comisión de Delitos Ecológicos, no guardan proporción a la gravedad y dimensión de los daños causados; y lo que es peor, la forma de aplicarlas, hace ineficaz el objetivo y fines correctivos que persiguen, ya que el mayor número de ellas, en aplicación del Artículo 52º del mismo cuerpo legal, pueden ser redimidas por el Juez, mediante la imposición de multa, consistente en el pago al estado de una suma de dinero, calculada en días-multa, siendo su límite de cinco (5) días-multa como mínimo y al no disponer la ley algo distinto de trescientos sesenta (360) días-multa como máximo, lo que motiva, que en el ámbito nacional no encontremos sentenciados con reo en cárcel por estos delitos, razón poderosa para que su comisión sea observada con gran indiferencia por la comunidad y con grave inercia y pasmosa negligencia por las autoridades.

Que, el Art. 13º del Código Penal, clasifica y define los hechos punibles en: ... Son crímenes los hechos punibles cuya sanción legal sea privativa de libertad mayor de cinco (5); ... Son delitos los hechos punibles cuya sanción legal sea pena privativa de libertad de hasta cinco (5) años, con este último inciso las mayorías de los delitos ecológicos-ambientales se consideran delitos a los mismos y no crímenes que es lo que correspondería a estos delitos que nos afectan no solamente a nosotros sino al mundo entero; sobre el punto de considerar a estos delitos como delitos de lesa humanidad el mismo debería ser considerado nuevamente dentro del seno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que hasta la fecha y pese a habersele

solicitado aún no se han expedido sobre el punto; por lo que corresponde en nuestro caso la aplicación de penas más severas en lo relacionado a la privación de libertad a más de las responsabilidades administrativas y sanciones del tipo de multa. En su artículo 37º el Código Penal refiere a las clases de penas, como las principales (privativa de libertad o multa); las complementarias (pena patrimonial); y las adicionales (la composición, publicación de la sentencia); pero la misma no refiere al de pena de libertad, multa, patrimonial, composición y publicación de la sentencia a un solo tipo de pena. Por otra parte, en su artículo 44º establece que el tribunal podrá suspender la ejecución de la pena, siempre que la condena se refiera a pena privativa de la libertad no mayor de dos (2) años cuando la personalidad, la conducta y las condiciones de vida del autor permitan esperar de este sin privación de libertad y por medio de obligaciones, reglas de conducta o sujeción a un asesor de pruebas, pueda prestar satisfacción por el ilícito ocasionado y no vuelva a realizar otro hecho punible, por lo que se sugiere que exista una estadística penal adecuada, tanto de expedientes judiciales como de carpetas fiscales, y que se trabaje en forma conjunta y actualizada.

Que, el Capítulo I “HECHOS PUNIBLES CONTRA LAS BASES NATURALES DE LA VIDA HUMANA” del Título III “HECHOS PUNIBLES CONTRA LA VIDA Y LA SEGURIDAD DE LA VIDA Y DE LA INTEGRIDAD FÍSICA DE LAS PERSONAS” del Código Penal, contiene seis artículos:

*** Artículo 197.- Ensuciamiento y alteración de las aguas**

1º El que indebidamente ensuciara o, alterando sus cualidades, perjudicara las aguas, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. Se entenderá como indebida la alteración cuando se produjera mediante el derrame de petróleo o sus derivados, en violación de las disposiciones legales o de las decisiones administrativas de la autoridad competente, destinadas a la protección de las aguas.

2º Cuando el hecho se realizara vinculado con una actividad industrial, comercial o de la administración pública, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años.

3º En estos casos será castigada también la tentativa.

4º El que realizara el hecho mediante una conducta culposa, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.



5º El que conociera de un ensuciamiento o de una alteración de las aguas, que hubiera debido evitar, y omitiera tomar las medidas idóneas para desviar o reparar dicho resultado y dar noticia a las autoridades, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

6º Se entenderán como aguas, conforme al inciso 1º, las subterráneas y las superficiales junto con sus riberas y cauces. (el mencionado artículo define cuando debe entenderse como indebida la alteración o el ensuciamiento de las aguas: cuando fuera producida a raíz de derrames de petróleos o sus derivados, en violación de disposiciones legales o de las decisiones administrativas establecidas para la protección de las aguas, dictada por una autoridad competente; sobre el punto, el artículo define exclusivamente que el derrame de petróleo o sus derivados constituyen ensuciamiento o alteración indebida; no así el producido por otros elementos químicos o naturales).

*** Artículo 198.- Contaminación del aire**

1º El que, utilizando instalaciones o aparatos técnicos, indebidamente:

1. contaminara el aire; o
2. emitiera ruidos capaces de dañar la salud de personas fuera de la instalación,

Será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

2º Se entenderá como indebida la medida de la contaminación o del ruido, cuando:

1. no se hayan cumplido las exigencias de la autoridad competente respecto a las instalaciones o aparatos;
2. se hayan violado las disposiciones legales sobre la preservación del aire; o
3. se hayan excedido los valores de emisión establecidos por la autoridad administrativa competente.

3º Cuando el hecho se realizara vinculado con una actividad industrial, comercial o de la administración pública, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años.

4º El que realizara el hecho mediante una conducta culposa será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

*** Artículo 199.- Maltrato de suelos**

1º El que, violando las disposiciones legales o administrativas sobre la admisión o el uso, utilizara abonos, fertilizantes, pesticidas u otras sustancias nocivas para la conservación de los suelos, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

2º El que realizara el hecho mediante una conducta culposa, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

***Artículo 200.- Procesamiento ilícito de desechos**

1º El que tratara, almacenara, arrojara, evacuara o de otra forma echara desechos:

1. fuera de las instalaciones previstas para ello; o
2. apartándose considerablemente de los tratamientos prescritos o autorizados por disposiciones legales o administrativas,

Será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

2º Se entenderán como desechos en el sentido del inciso anterior las sustancias que sean:

1. venenosas o capaces de causar enfermedades infecto-contagiosas a seres humanos o animales;
2. explosivas, inflamables, o, en grado no bagatelario, radioactivas; o
3. por su género, cualidades o cuantía capaces de contaminar gravemente las aguas, el aire o el suelo.

3º En estos casos, será castigada también la tentativa.

4º El que realizara el hecho mediante una conducta culposa, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

5º El hecho no será punible cuando un efecto nocivo sobre las aguas, el aire o los suelos esté evidentemente excluido por la mínima cuantía de los desechos.



***Artículo 201.- Ingreso de sustancias nocivas en el territorio nacional**

1º El que en el territorio nacional:

1. ingresara residuos o desechos peligrosos o basuras tóxicas o radioactivas; o
2. recibiera, depositara, utilizara o distribuyera dichas sustancias,

Será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

2º En estos casos, será castigada también la tentativa.

3º Cuando el autor actuara con la intención de enriquecerse, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años.

***Artículo 202.- Perjuicio a reservas naturales**

1º El que dentro de una reserva natural, un parque nacional u otras zonas de igual protección, mediante:

1. explotación minera;
2. excavaciones o amontonamientos;
3. alteración del hidro-sistema;
4. desecación de humedales;
5. tala de bosques; o
6. incendio, perjudicara la conservación de partes esenciales de dichos lugares, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

2º El que realizara el hecho mediante una conducta culposa, será castigado con multa.

• (194º al 202º) de cuales, todas ellas se refieren a penas privativas de libertad no mayor de tres años, y en otros casos cinco y diez años penas que sólo son incrementadas si ocurren las agravantes que se precisa en la misma norma, amparo legal para que las sentencias condenatorias que se pronuncian por estos delitos, sean generalmente suspendidas condicionalmente o tengan el beneficio del fallo condenatorio, acto jurisdiccional que en la práctica supone sólo recargo del despacho judicial penal, para concluir en un fallo cuya ejecución, que a la par, de no guardar ninguna

proporcionalidad con la magnitud del delito cometido y el mal causado, no cumple con su objetivo disuasivo para evitar casos futuros similares.

Que, dentro de los Delitos Ecológicos, principalmente la deforestación clandestina que vienen sufriendo sistemáticamente los bosques del País, principalmente para fines ilícitos, se ha constituido en un problema acelerado e incontrolable para la conservación ambiental y el equilibrio ecológico, representando así un delito de primer orden por el serio y grave peligro que acarrea para la humanidad, al originar cambios perjudiciales de comportamiento climático y cambios en el curso de las aguas por erosión de los suelos, que cada día, hacen peligrar más la vida en el planeta; situación que sugiere la implementación prioritaria de medidas de control y de un efectivo tratamiento punitivo judicial.

Que, el Estado ante esta grave amenaza, no debe permanecer indiferente, haciéndose necesario el dictado de medidas legales que al tratar con mayor rigurosidad las conductas ilícitas en contra de la conservación de la ecología, no descuide cuando sea posible, la reparación real del daño causado o las acciones que tiendan a la rehabilitación real de los sentenciados.

En los últimos años, la sociedad paraguaya ha tomado plena conciencia que la naturaleza tiene sus límites frente a las actividades del hombre, y que estos límites deben respetarse a fin de no romper el equilibrio ecológico, pues de lo contrario, no sólo peligran la supervivencia de la flora y fauna silvestres y de los demás componentes de la diversidad biológica, sino incluso se pone en peligro la existencia de la humanidad, hechos que ameritan no sólo mayor rigurosidad en el tratamiento de los infractores de las normas, sino también sanciones reales que tiendan a la rehabilitación del infractor.

Permanentemente, la prensa oral, escrita y televisiva, publican artículos llamando la atención de las autoridades competentes, sobre la progresiva y sistemática destrucción del medio ambiente y la secuela de males que está produciendo para la vida en el país y el planeta, así como de la reducción de la capa de ozono que protege el globo terráqueo, hechos que se interrelacionan con la rápida reducción de la cubierta vegetal y forestal, que contribuyen al deterioro sustancial de las condiciones climáticas y atmosféricas que conlleva al desborde de los ríos que muchas veces origina desastres naturales; la inminente desaparición de especies animales, que todo este cúmulo de acciones acarrearían en un futuro próximo que es el de nuestros hijos un medio ambiente desolador e inhabitable.



Nuestra Carta Magna, que es la madre de todas las leyes nacionales ha dictado leyes y reglamentos especiales, en resoluciones sectoriales y otras normas legales, una serie de disposiciones tendentes a la protección, regulación y conservación de nuestros recursos naturales. A pesar de ello, su destrucción continúa acelerada e incontrolable, percibiéndose mayor incidencia de esta destrucción depredativa irresponsable e ilícita en nuestros recursos forestales y de fauna silvestres, que constituyen los principales recursos renovables del país.

Frente a esta realidad, es necesario buscar las causas de esta irracionalidad, las que creemos encontrarlas, entre otras, en la falta de formación educativa de los agentes depredadores, en la pasividad cómplice de las autoridades encargadas de su administración y control, así como en la benignidad de las penas y la falta de ejecución real de las mismas. Atacar la primera causa supone todo un proceso y un plan nacional educativo que el Gobierno deberá asumirlo progresivamente y que por consiguiente puede darse a largo plazo; la segunda causa responde a los Sectores responsables involucrados, la idoneidad personal y profesional de los que ejercen los cargos de administración y control; y la tercera, debe responder a la necesidad de dotar al órgano jurisdiccional, de los dispositivos legales necesarios que permitan tanto disuadir como sancionar en forma efectiva a los infractores de las disposiciones ambientales, mediante un tratamiento de ejecución eficaz y el cumplimiento de una pena real por la comisión del ilícito. No hacerlo así, supone mantener la situación actual en donde la comisión de faltas sobre la misma materia tienen penas de multa que se cumplen, apareciendo más rigurosas que las aplicables a la comisión de delitos, siendo una prueba irrefutable de lo que se afirma, que a pesar del tiempo de vigencia del Código Penal, conocemos muy poco de la aplicación de penas privativas de la libertad efectivas por estos delitos y de la existencia de sentenciados en cárcel, no porque este tipo de ilícito haya disminuido o se haya extinguido, que no es el caso, ya que se ha incrementado alarmantemente, sino por la benignidad de las sanciones y el sistema legal inadecuado de aplicarlas.

Ante estos delitos que son continuos, es importante consignar penas superiores a lo dispuesto en nuestro Código Penal, y no solo penas carcelarias sino multas, y un buen órgano competente para hacerlas respetar y cumplir. Otro punto relevante es la de crear una Ley Penal en Blanco, ya que la norma penal vigente no puede recoger los múltiples matices con los que la conducta punible puede producirse. Como sabemos el concepto de Ley Penal en Blanco, es un hallazgo de Binding, quien la en-

contró en ocasión de sus investigaciones sobre la estructura de la ley penal en general. Sobre el punto es importante mencionar que las Leyes más características, es decir, las que consagran un delito y establecen su pena, se comprometen en dos partes: el precepto y la sanción; el precepto contiene la descripción de la conducta que infringe una prohibición o cuya omisión quebranta un mandato, y la sanción especifica el género de reacción punitiva que debe conectarse a la ejecución de aquella, mientras que la mayoría de las leyes penales son plenas o completas, porque en ellas tanto el precepto como la sanción se encuentran totalmente determinados. Igualmente existen otras que solo precisan la sanción, al paso que el precepto ofrece una descripción parcial, remitiendo, para su complemento, a otro texto legal pre-existente o futuro, a estas últimas se la denominan leyes penales en blanco, y la misma fue impuesta en casi todos los pueblos que poseen Ley Ambiental Penal.

Es indispensable y urgente la creación de un Código Penal Ambiental, en el cual se incorporarían algunas acciones reprochables que nuestro actual Código Penal no las consagra en sus Artículos, más bien estas aparecen como hechos generadores de simples sanciones admirativas, establecidas a través de decretos u ordenanzas. Además, con la creación de este Código Penal Ambiental, también tendríamos que aumentar las penas que ahora están vigente, como, por ejemplo: castigar a los infractores con pena privativas de libertad y con el pago de una multa; y no como está ocurriendo ahora, reiteradas veces vemos que los que cometen delitos ambientales son castigados con penas mínimas, todo esto ocurre porque contamos con penas y sanciones débiles, por eso la importancia de incorporar nuevas normas con penas más severas.

Así también, es fundamental que funcionen los Tribunales Ambientales de Primera Instancia, integrado por jueces especializados en Medio Ambiente y Recursos Naturales con facultad para conocer tanto penal, como civilmente de aquellos hechos lesivos al Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

El acompañamiento del Estado es indispensable, sobre todo en la prevención y por sobre todo la creación de políticas de concienciación y educación ambiental a lo largo de las etapas primarias y secundarias, a mas que se estime a la ciudadanía y a los organismos agrarios del Estado para que reforesten de árboles forestales, maderables y para leña; que cuiden de los bosques existentes, motivarlos para que siembren árboles intensivamente en las cabeceras y márgenes de los ríos, arroyos y cañadas.



Así mismo Implementar una política económica que vaya a favorecer a los campesinos nómadas tendentes a reubicarlos. Cuidar de que los ríos y el litoral no sean contaminados por desechos industriales, aguas negras, abonos, pesticidas y otros productos químicos tóxicos, limpiarlos de basuras y obstáculos innecesarios. Aprovechar el máximo potencial hidroeléctrico y para riego, siempre que se realice sin menoscabo de los suelos evitando la erosión, salinización, sedimentación, escape innecesario a los ríos, lagos, afluentes, etc. y sin perjudicar la salud de los ciudadanos (enfermedades parasitarias y epidérmicas).

Bibliografía

Constitución de la República del Paraguay.

Código Penal Paraguayo.

Legislación Agraria y ambiental (Carlos Fernández Gadea – Antonio Fretes) 1998.

Manual de Derecho ambiental (Julio Fernández – Antonio Fretes) 2016.

Tesis Doctoral “La necesidad de actualizar las penas aplicadas en nuestra legislación a los delitos ecológicos-ambientales”. Julio César Fernández Villalba. 2006.



ILEGALIDADES. PARAGUAY Y LA TRIPLE FRONTERA, DELITOS ECONÓMICOS Y CRIMINALES

Illegalities Paraguay and the triple border, economic and criminal crimes.

RICARDO RODRÍGUEZ SILVERO *

RESUMEN

En los últimos años, la comunidad internacional ha prestado mayor atención a los delitos económicos y criminales en América Latina y el Caribe, en general. En la parte sur del subcontinente el seguimiento se ha concentrado últimamente en la Zona de las Tres Fronteras, entre Argentina, Brasil y Paraguay, con más frecuencia en este último país y específicamente en las fronterizas ciudades paraguayas con ambos países vecinos. Se ha descubierto que los delitos económicos allí son mayoritariamente lavado de dinero, contrabando, evasión tributaria, producción de documentos falsos, giros ilegales y financiación del terrorismo internacional, entre otros. Por otro lado, las más frecuentes actividades criminales son secuestro, tortura y asesinato de las víctimas. El

* Especializado en inversiones e impuestos, en desarrollo sostenible y en integración económica internacional. Trabaja con asociados en Paraguay, MERCOSUR, Alemania y EEUU. En Paraguay es asesor de Poderes del Estado, de gremios empresariales y cooperativos, así como de organismos internacionales en la aplicación de leyes versus pymes, cooperativas; reforma tributaria y financiera, entre otras. Realiza propuestas de políticas públicas hacia el desarrollo sostenible, cuyos ejes son estabilidad económica, justicia social y equilibrio ecológico. Tiene libros y estudios publicados sobre estos temas en América Latina y Europa. Publica también análisis de actualidad en medios de comunicación y redes sociales. Títulos de doctor en Ciencias Económicas y Sociales en la Universidad de Bremen (*Doktor summa cum laude*), diplomado en Economía y Sociología (*Volkswirt sozialw. Richtung*) en la Universidad de Colonia, Alemania, entre otros.



crimen así organizado está vinculado generalmente al narco-tráfico y al terrorismo. La presente es una breve exposición de las actividades de GAFILAT y de los EEUU al respecto, en la segunda década del siglo XXI.

Palabras claves: *Delitos económicos tradicionales, ilegalidades cruentas y crimen organizado, financiación del terrorismo nacional e internacional, triple frontera.*

ABSTRACT

In recent years, the international community has paid more attention to illegal and criminal activities in Latin America and the Caribbean, in general. In the southern part of the subcontinent, monitoring has been concentrated lately in the Three Borders Zone, between Argentina, Brazil and Paraguay, more frequently in the latter country and specifically in the border cities of Paraguay with both neighboring countries. It has been discovered that the illegal activities are mostly money laundering, contraband, tax evasion, production of false documents, illegal money transfers and international terrorism financing, among others. On the other hand, the most frequent criminal activities are kidnapping, torture and murder of the victims. The organized crime is generally linked to drug trafficking and terrorism. This paper is a brief exposition of the activities of GAFILAT and the USA in this regard, in the second decade of the 21st century.

Keywords: *Traditional economic crimes, bloody illegalities and organized crime, financing of national and international terrorism, triple borders.*

La zona este de Paraguay se ha convertido en el eje del narcotráfico, del lavado de dinero, de los giros ilegales, de la producción de documentos falsos¹, del contrabando de mercaderías de comercialización expresamente prohibida² y de la financiación del terrorismo, entre otros delitos. El centro de estas actividades ilegales es la Zona de las Tres Fronteras, en la desembocadura del río Iguazú en el río Paraná y territorios circundantes, pertenecientes a Argentina, Brasil y Paraguay. La producción y distribución del ilícito múltiple, con destinos *non sanctos*, tiene lugar en gran medida en la parte paraguaya de esta Triple Frontera, por acción u omisión de las locales autoridades argentinas y brasileñas. Las instituciones paraguayas son probablemente las más débiles y sus funcionarios públicos los más venales. Eso fomenta la actividad ilegal.

La Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero³ o Bienes SEPRELAD reportó del 2013 al 2017 11.564 casos sospechosos de lavado en Paraguay. Según informes de prensa, en el período del Gobierno anterior de Horacio Cartes, el volumen de reportes creció en promedio 70%. El ex ministro Boidanich dejó esa institución con una ejecución presupuestaria de apenas 2,8% a junio de 2018⁴.

La comunidad internacional ha centrado su enfoque en esta zona ya hace varios años. Tanto el Sistema de Naciones Unidas como la Unión Europea, acompañados por organismos multilaterales de asistencia técnica y crediticia, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, juntos con diversas instituciones públicas y privadas lo han hecho. Así fue también con países directamente interesados en el control de la misma, como los EEUU y

¹ El análisis de giros ilegales y la producción de documentos no auténticos ya ha sido realizado reiteradas veces por varios autores y publicado en diversos medios de comunicación, locales e internacionales. También lo ha hecho el autor del presente artículo y lo ha publicado el 19 de agosto de 2018 en el diario Última Hora de Asunción: <https://www.ultimahora.com/giros-ilegales-y-facturacion-falsa-n2702368.html>

² Paraguay ha sido siempre el país del contrabando. Lo que llama la atención es el comercio ilegal masivo de mercaderías expresamente prohibidas. En Google se encuentran varios estudios y publicaciones al respecto. Informaciones adicionales también en www.fsa.com.py.

³ El término “lavado de dinero” se refiere a las actividades y transacciones financieras que son realizadas con el fin de ocultar el origen verdadero de fondos recibidos.

⁴ Diario Última Hora de Asunción, martes 28 de agosto de 2018.



otros, entre los que descuellan algunos europeos y asiáticos. Todos ellos han iniciado estudios y publicaciones con énfasis en el control *ex ante* y *ex post* de tales actividades ilegales en la Triple Frontera.

El presente análisis se concentrará ahora en las actividades emprendidas recientemente por GAFILAT y los EEUU para obtener mejor información al respecto y ver cómo proceder para someterlas bajo control.

1. GAFILAT. Entre las instituciones destacadas en el combate al ilícito debe ser mencionado el **Grupo de Acción Financiera Internacional de Latinoamérica** (GAFILAT), especialmente en lo relacionado con el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo internacional. Paraguay había caído ya en 2009 en la lista gris de Gafilat y volvió a salir de ella en el 2012. Actualmente corre serio peligro de volver a caer en ella. Los países que componen la así llamada lista gris son aquellos con instituciones débiles y funcionarios venales que no combaten decididamente dichas actividades ilegales y tampoco las controlan debidamente. Esto degenera frecuentemente en tolerancia culposa y fomento criminal de las mismas.

Para la inclusión de un país en la lista gris, la evaluación de Gafilat se realiza no sólo sobre el sistema financiero sino también analizando en forma integral el sistema paraguayo de combate al lavado de dinero. Contamina dicha evaluación la información, a la que accede Gafilat, sobre los vínculos de altas autoridades públicas y privadas con personajes buscados por la Interpol y por instancias judiciales de varios países. La situación de Paraguay es tanto más delicada porque por los medios de comunicación social se filtran y publican informaciones de que esos contactos a veces empiezan con el otorgamiento de la nacionalidad paraguaya a tales delincuentes internacionales, continúan con inversiones de los mismos en actividades inmobiliarias y financieras, terminando con la realización conjunta de negocios entre autoridades paraguayas y el mundo del hampa.

A consecuencias de todo esto, la cantidad creciente de actividades ilegales (delitos económicos) y criminales (asesinato directo o por encargo, secuestro, tortura, vejación y extorsión a las víctimas) ha aumentado la inseguridad física y jurídica en vastas partes del territorio paraguayo y en la zona de las Tres Fronteras. Este funesto caleidoscopio ilegal conspira directamente contra las posibilidades de Paraguay de alcanzar el grado de inversión entre las Calificadoras Internacionales de Riesgo.

2. APROPIACIÓN ILÍCITA DE RECURSOS PÚBLICOS. Empeora esa perspectiva la mala administración pública en Paraguay, constatada no solamente en sus instituciones débiles y en la venalidad de una parte del funcionariado público, sino también y sobre todo en la apropiación indebida de la recaudación tributaria. Esto se realiza tanto legal- como ilegalmente.

La apropiación legal de la misma tiene lugar a través de las auto-asignadas remuneraciones siderales a funcionarios públicos de alto nivel, en todos sus conceptos y pretextos: remuneraciones ordinarias y extraordinarias como más de un aguinaldo, generosos viáticos por viajes frecuentes, subsidios en compras de autovehículos y por combustibles, gratificaciones de todo tipo y un largo etcétera.

La apropiación ilegal se produce vía estafas, saqueos y otros delitos económicos, tan en boga últimamente, como remunerar a caseros y otros contratados especiales con dinero de la recaudación tributaria. Además, no se contrata por mérito (estudios, experiencia acumulada, *expertise*, capacidad y honestidad) sino por haber sido el contratado operador político o por debérsele un variopinto de favores, así como por ser meramente amigos, parientes, amantes y protegidos especiales.

Todo esto es lo que conduce al calificativo de “*mala calidad de gasto público*”: el servicio es deficiente porque una parte del funcionariado público es incapaz y/o corrupto.

3. ENTIDADES NORTEAMERICANAS OBSERVAN A PARAGUAY. Los EEUU han estudiado en los últimos tiempos la responsabilidad de Paraguay en la región, en términos de lavado de dinero, narcotráfico y contrabando. El resultado de dichos estudios ha sido puesto a disposición del Gobierno paraguayo. Técnicos norteamericanos han dado asistencia técnica ya regular en la lucha contra estos flagelos. Se han realizado varios eventos al respecto y es llamativa la presencia de destacados expertos de los EEUU para realizar dichas tareas.

A tal efecto, visitaron nuestro país y brindaron varios servicios específicos la experta **Celina Realuyo**, del **Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa** de la **Universidad Nacional de Defensa** de Washington DC y el congresista norteamericano **Michael Quigley**. Varios cursos y encuentros de adiestramiento fueron realizados en este país también por el **Departamento de Justicia** de los EEUU, con apoyo de su Embajada en Paraguay y con acompañamiento de su Embajador local, señor **Lee McCleeny**.



Las conferencias de la instructora internacional norteamericana **Celina Realuyo**, en Asunción, versaron sobre:

- La historia de la lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.
- La convergencia del terrorismo y del crimen organizado.
- Los casos de las FARC en Colombia y Hezbolá en las Américas.

A mediados de 2018 tuvo lugar en Asunción el curso del **Servicio de Impuestos Internos de EEUU**, con apoyo del Departamento de Justicia y de su Embajada local, abordando las *Técnicas de Investigaciones Financieras y Lavado de Dinero*. Participó del evento un **Fiscal Federal de los EEUU**.

4. CONGRESO DE EEUU. Tras la audiencia del congresista **Michael Quigley**, acompañado del Embajador **Lee McCleeny**, con el Presidente de Paraguay señor **Mario Abdo Benítez**, el legislador norteamericano dijo que considera a Paraguay como socio aliado de EEUU y que trabaja en cooperación con la **Administración para el Control de Drogas en Norteamérica DEA**. Aclaró que no sabe nada sobre el sonado caso de **Assad Barakat** pero aseguró que su Gobierno ayudará a erradicar esas irregularidades en la lucha contra el terrorismo y el lavado de dinero, sobre todo en la Zona de las Tres Fronteras⁵.

5. FUNDACIÓN PARA LA DEFENSA DE LAS DEMOCRACIAS. Importante de destacar así mismo es el Informe de **Emanuele Ottolenghi**, agosto de 2018, de la nación del Norte. Ottolenghi, de la **Fundación para la Defensa de las Democracias**, realiza investigaciones sobre la presencia de Hezbolá en América Latina y específicamente en las Tres Fronteras. En su Informe puede leerse:

“Hay casos que se están investigando en EEUU y también en Paraguay, aunque con más dificultad en Paraguay porque siempre hay intentos de bloquear las investigaciones. Pero los documentos hablan muy claramente que el beneficiario último es Hezbolá⁶”.

⁵ Diario Última Hora del jueves 30 de agosto de 2018, p. 8.

⁶ **Hezbolá** (adaptación fonética al español del árabe الله حزب, *hizbu-'llāb(i)*, “Partido de Dios”, desde *hizb*, partido y *Allab*, Dios), también escrito como **Hizbulá** o en sus formas menos

6. EN ASUNCIÓN AL MANDO, ALTOS REPRESENTANTES DE EEUU. La representación del **Gobierno de Donald Trump** deja ver claramente el interés que nuestro país y su parte en la Triple Frontera despierta en la nación del Norte. En 15 de agosto pasado vinieron para manifestar su apoyo al flamante **Presidente Mario Abdo Benítez**, **Wilbur Ross**, poderoso subsecretario de Comercio; **Juan Cruz**, asesor especial del presidente norteamericano para Latinoamérica y **Michael Fitzpatrick**, subsecretario de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, quien fue ministro consejero de la Embajada de los EEUU en Asunción entre el 2006 y el 2009⁷.

7. TRIPLE FRONTERA: “REFUGIO DE TERRORISTAS Y FINANCIADORES DE TERRORISMO”. Esa fue la expresión utilizada por Emanuele Ottolenghi, experto en contraterrorismo y director de la Fundación para la Defensa de la Democracia con sede en Washington (EEUU), en la entrevista que le fuera realizada por Patricia Vargas del diario Última Hora de Asunción y publicada el pasado 9 de setiembre de 2018. En ella informa que se encuentra preparando un informe sobre lavado de dinero en Paraguay. Dice que “*Hezbolá también se financia y blanquea con cigarrillos de contrabando, además de drogas y diamantes de sangre*”⁸.

castellanizadas **Hizbullah** o **Hezbollah**, es una organización islámica musulmana chía libanesa que cuenta con un brazo político y otro paramilitar. Fue fundado en el Líbano en 1982 como respuesta a la intervención israelí de ese momento y fueron entrenados, organizados y fundados por un contingente de la Guardia Revolucionaria iraní. Hezbolá recibe armas, capacitación y apoyo financiero de Irán y ha «funcionado con bendición de Siria» desde el final de la Guerra Civil Libanesa. Incluso, la forma en que Irán mostró su apoyo militar al presidente sirio Bashar al Asad en contra de los rebeldes fue enviando milicianos de Hezbollah para combatir junto a los soldados sirios. Su máximo líder es Hasan Nasrallah.

Es, junto con el Movimiento Amal, la principal expresión política y militar de la comunidad chía del Líbano, actualmente el grupo religioso más numeroso del país. Tanto la Unión Europea como Estados Unidos consideran oficialmente a Hezbolá o su brazo armado como una organización terrorista, además de otros países tales como Australia, Canadá, Reino Unido, Países Bajos, Francia, Israel, Baréin, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo y Egipto. Por el contrario, parte de los gobiernos del mundo árabe consideran a Hezbolá un movimiento de resistencia legítimo. <https://es.wikipedia.org/wiki/Hezbol%C3%A1>

⁷ **Una alianza con sabor a tutelaje**, Estela Ruíz Díaz, Diario Última Hora del domingo 2 setiembre 18.

⁸ <https://www.ultimahora.com/emanuele-ottolenghi-triple-frontera-sigue-siendo-lugar-refugio-terroristas-y-financiadores-n2706305.html>



“Hezbollah está involucrado en el tráfico de droga desde hace al menos una década, probablemente, más. La fecha exacta de la cooperación entre carteles y Hezbollah en tema de tráfico de droga no se puede saber con precisión, pero hoy hay pruebas de presencia y cooperación. Como Paraguay deviene de más en más un lugar de tránsito importante del tráfico, así se fortalece también este tipo de cooperación. La Triple Frontera es un lugar ideal. Tres fronteras, es decir, tres jurisdicciones. Pueden aprovechar las faltas estructurales, la falta de comunicación entre los servicios de policía e inteligencia, las diferencias entre los tres países para ganar mucho dinero en un espacio bastante pequeño. Tres monedas que permiten un juego de cambios muy lucrativos. Una zona metropolitana larga, casi un millón de ciudadanos cuando se incluyen las tres ciudades⁹”.

Es contundente el lenguaje utilizado por la periodista y por el Director de la Fundación para la Defensa de la Democracia, de los EEUU, en la entrevista mencionada. Sus conceptos son claros, mencionan el modo operativo de las organizaciones del crimen y hasta mencionan nombre de empresas y de sus representantes, supuestamente vinculados involucrados en los ilícitos. He aquí algunos ejemplos de estos últimos:

“– ¿Los gobiernos de la región actúan como debieran actuar o, necesariamente, esperan la presión política de EEUU para combatir el flagelo del narcotráfico, lavado de dinero, etc.?”

– Depende, hay mucha corrupción local y falta de conocimiento del problema en la región. La presión claramente puede lograr resultados y también ofrecer a los gobiernos locales un pretexto para hacer lo que no habrían hecho solos. Los mejores resultados se obtendrán solo si los gobiernos locales reconocieran que es interés nacional combatir estos flagelos.

– Hay un hombre llamado Walid Amine Sweid, dueño de una empresa llamada Global Logistic en, ¿qué referencias tiene de él?

– Empresas supuestamente vinculadas al señor Sweid están en el centro del megalavado, según una investigación de la Fiscalía General. Hay que dar al sistema judicial el tiempo de hacer su trabajo.

⁹ Obra cita en la nota en pie N° 8.

– A Walid se lo vio en fotografías con el ahora vicepresidente de Paraguay, Hugo Velázquez, antes fiscal adjunto e inclusive aparece en una fotografía con el ex presidente Horacio Cartes...

– Tomar fotografías con personajes públicos me parece un deporte nacional en Latinoamérica. Pero fotografías no prueban ni amistad ni negocios”.

8. EEUU NOTA AVANCES DEL GOBIERNO LOCAL EN EL COMBATE AL CRIMEN ORGANIZADO. El Gobierno de los Estados Unidos “está muy de acuerdo” con el Gobierno del presidente Mario Abdo Benítez y quiere seguir profundizando las relaciones con el Paraguay, país en el que ve “avances fantásticos” en contra del crimen organizado. En estos términos se expresó el pasado 18 de octubre de 2018 Hugo Rodríguez, ministro consejero de la Embajada de los Estados Unidos, tras una audiencia con el canciller nacional, Luis Alberto Castiglioni. El diplomático destacó particularmente la lucha contra el narcotráfico y citó avances en interdicción de drogas e investigaciones a narcotraficantes.

“Hemos visto últimamente una inversión de esfuerzos, que para nosotros es una ampliación importante en el combate al crimen organizado”, expresó.

En setiembre de 2018 la Secretaría Nacional Antidrogas (Senad), a cargo de Arnaldo Giuzzio, desarticuló una organización dedicada al narcotráfico y el lavado de dinero, comandada por Reinaldo Javier Cabaña (Cucho), que operaba desde el Alto Paraná y que contaba con la complicidad de agentes de la Fiscalía y la Policía. En el caso quedó involucrado el diputado colorado Ulises Quintana (Añetete), quien a la sazón de la publicación del diario Última Hora de Asunción¹⁰ guardaba reclusión mientras se investigaba su vinculación con Cabaña.

Sobre las manifestaciones ciudadanas en contra de autoridades locales y figuras políticas acusadas de hechos de corrupción, Hugo Rodríguez expresó que es el pueblo el que manda en una democracia, tanto en Estados Unidos como en Paraguay.

¹⁰ Edición del viernes 19 de octubre de 2018, pág. 4, que lleva el título de este numeral 8. <https://www.ultimahora.com/eeuu-nota-avances-fantasticos-el-combate-del-crimen-organizado-n2774395.html>



“Hemos visto también que el Gobierno del presidente Mario Abdo está apoyando la Justicia, como debería ser, y además los órganos de Justicia en el Paraguay están tomando en serio las acusaciones”, resaltó el diplomático estadounidense.

Con relación a la política exterior del nuevo Gobierno de Paraguay y su acercamiento a los países árabes, dijo que de parte de Washington DC no han manifestado ninguna observación al respecto.

“En realidad, mis contactos en Washington no han manifestado eso. Seguimos muy de cerca todo lo que pasa aquí en Paraguay”, expresó el diplomático.



PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN VÍAS ADMINISTRATIVAS, JURISDICCIONAL Y POLÍTICAS

Procedures for control of administrative acts in administrative, jurisdictional and political channels

ENRIQUE DANIEL QUINTANA GALEANO *

RESUMEN

En esta investigación estaremos profundizando sobre los Procedimientos de Control de los Actos Administrativos en Vías Administrativas, Jurisdiccional y Políticas, nos ha llevado a definir los mecanismos de control que garanticen la correcta aplicación del derecho por parte de la administración a favor del ciudadano, y para solución de los eventuales conflictos jurídicos entre la administración y los particulares se podría establecer de la siguiente manera: **Autotutela administrativa:** cuando es en la misma administración que se controla la legalidad y regularidad de los actos administrativos, ya sea de oficio o a instancia partes. Estos controles tienen origen en un procedimiento administrativo culminado, el cual vuelve a pasar por filtros llamados “Recur-sivos”: a. Procedimiento administrativo; b. Recursos administrativos; c. Sumarios administrativos.

* Miembro Titular del Consejo Superior Universitario. Miembro Titular del Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Vicepresidente de la Asociación de Representantes Estudiantiles del Paraguay (AREP). Graduado Sobresaliente del I Máster en Derecho de la Administración del Estado, por la Universidad de Salamanca, Reino de España. Graduado Distinguido Promoción 2016 Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UNA, Graduado Distinguido Promoción 2017 Notariado UNA. Especializado en Didáctica Superior Universitaria, 2017. Asesor de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados del Paraguay.



Heterotutela Judicial: se da ya fuera del ámbito administrativo, es el control de legalidad y regularidad del acto administrativo, ya en sede Judicial, una vez agotadas todas las instancias puramente administrativas, lo cual culmina en una sentencia que declara nulidad o que confirma en su caso el acto administrativo. Esta sentencia emitida por el Tribunal de Cuentas a su vez es objeto de apelación ante la Corte Suprema de Justicia, específicamente Sala Penal: a. Recurso contencioso administrativo¹; b. Apelación ante la Corte Suprema de Justicia – Sala Penal². **Heterotutela Política Legislativa:** es el control político ejercido por las cámaras del Congreso, órgano eminentemente político donde se lleva adelante mecanismos constitucionales de control a la administración que eventualmente pueden culminar en sanciones como la separación del cargo. a. Pedidos de informe³; b. Citación e interpelación⁴; c. Juicio Político⁵; d. Intervenciones Municipales y Departamentales⁶

Palabras claves: *Autotutela administrativa, heterotutela judicial, heterotutela política legislativa.*

ABSTRACT

In this investigation we will be deepening on the Procedures of Control of the Administrative Acts in Administrative, Jurisdictional and Political Routes, has led us to define the control mechanisms that guarantee the correct application of the right by the administration in favor of the citizen, and for solution of the possible legal conflicts between the administration and individuals could be established as follows: **Administrative self-management:** when it is in the same administration that the legality and regularity of administrative

¹ El recurso o acción contencioso administrativo está regulada por la Ley N° 1462/35.

² La apelación se realizará ante la sala Penal de la CSJ según la Ley N° 609/95 “QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA”.

³ Art. 192 Constitución Nacional y Ley 5453/15 “QUE REGLAMENTA LOS PEDIDOS DE INFORMES”.

⁴ Art. 193 Constitución Nacional y Ley N° 164/93 y su modific. Ley N° 3926/09.

⁵ Art. 225 Constitución Nacional, establece el procedimiento del Juicio Político.

⁶ Art. 165 Constitución Nacional y la Ley N° 317/94 QUE REGLAMENTA LA INTERVENCIÓN DE GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES.

acts is controlled, either ex officio or at the request of the parties. These controls have their origin in a completed administrative procedure, which goes through filters called “Recursive”: a. Administrative Procedure; b. Administrative resources; c. Administrative summaries. **Judicial Heterotutela:** it is already outside the administrative scope, it is the control of legality and regularity of the administrative act, already in Judicial headquarters, once all the purely administrative instances have been exhausted, which culminates in a sentence that declares nullity or that confirms in its case the administrative act. This ruling issued by the Court of Accounts in turn is subject to appeal before the Supreme Court of Justice, specifically Criminal Chamber. a. Sponsored links; b. Appeal before the Supreme Court of Justice – Criminal Division. **Heterotutela Legislative Policy:** is the political control exercised by the chambers of Congress, an eminently political body where constitutional mechanisms of control are carried out to the administration that may eventually culminate in sanctions such as separation of office. a. Report orders; b. Citation and interpellation; c. Political Judgment; d. Municipal and Departmental Interventions

***Keywords:** Administrative self-supervision, judicial heterotutela, heterotutela legislative policy.*

Introducción

En este trabajo hemos profundizado sobre los Procedimientos de Control de los Actos Administrativos en Vías Administrativas, Jurisdiccional y Políticas, nos ha llevado a definir los mecanismos de control que garanticen la correcta aplicación del derecho por parte de la administración a favor del ciudadano, y para solución de los eventuales conflictos jurídicos entre la administración y los particulares se podría establecer un control especial sobre la Autotutela administrativa, Heterotutela Judicial, Heterotutela Política Legislativa.

La premisa óptima para el normal funcionamiento en estos procesos es la reglamentación clara en cuanto a procedimientos, plazos y efectos, por ley o por resoluciones



del procedimiento en general y del régimen recursivo en particular, sobre todo en lo que hace a la autotutela administrativa.

El control de los actos administrativos puede darse en diferentes fueros o estamentos. Así tenemos el control:

- Administrativo – Poder Ejecutivo.
- Jurisdiccional – Poder Judicial.
- Político – Poder Legislativo.

Estos controles se realizan siempre a solicitud de parte o denuncia, que generalmente es el ciudadano que se siente afectado por alguna disposición del acto administrativo que resulta lesivo a sus intereses, por dañar derechos subjetivos del administrado o por no haber obtenido respuestas en un proceso de petición consistente en habilitación, autorización, apertura o utilización de bienes o servicios públicos, como por la aplicación de multas y sanciones.

a) En cuanto al **control puramente administrativo**, este se realiza en la sede misma de la administración, sean estas instituciones centralizadas o descentralizadas, gobierno municipal, por las vías de recursos administrativos como de reconsideración primeramente y el de apelación o jerárquico a posteriori.

b) El **control jurisdiccional** lo realiza el Poder Judicial a través de sus diferentes competencias y fueros, según cual haya sido la lesión o grado de afectación hacia el sujeto o el origen de la controversia. En la mayoría de los casos va a parar al Tribunal de Cuentas, pero eventualmente puede darse competencias civiles o laborales.

c) El **control político** de la gestión administrativa y presupuestaria lo hace el Poder Legislativo, previsto en la misma Constitución Nacional mediante acuerdos constitucionales que permitan una **intervención** de administraciones a cargos de Intendente Municipales o Gobernadores Departamentales, que puede desembocar en la destitución misma. Se da también el caso de controles menos gravosos como el **pedido de informes** a los diferentes Ministerios o la **citación e interpelación** a altos funcionarios, para llegar finalmente al proceso constitucional del **Juicio político** en el que una de las cámaras cumple el rol de cámara acusadora y la otra cámara hace el papel de cámara juzgadora, pudiendo procesar desde un ministro del Ejecutivo a

los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Fiscal General del Estado, Contralor General hasta al mismo Presidente de la Republica.

1. Procedimiento administrativo

1.2. Fueros de control de los actos administrativos

1.3. Control en sede administrativa

El control de los actos administrativos dictados (resoluciones) es el Recurso administrativo. Es el que se interpone, se sustancia y se resuelve en sede administrativa, a fin de materializar los derechos constitucionales de petición y de la inviolabilidad de la defensa en juicio de los administrados.

Su planteamiento es de carácter previo a la “judicialización del acto administrativo” ante el Tribunal de Cuentas para lo contencioso administrativo.

El recurso administrativo, según Roberto Dromi⁷, es una facultad o un derecho que se ejerce como acto de impugnación y defensa de un derecho sustancial. Por lo que frente al recurso-derecho aparece el deber jurídico de la administración de revisar su propio acto, revocándolo o modificándolo, cuando ha vulnerado, desconocido o incumplido un derecho subjetivo o interés legítimo, por un lado, y para restablecer por otro, el imperio de la legalidad transgredida por un proceder ilegítimo de la propia administración.

En este caso se debe considerar, tal como lo expresó Luis Chase Plate⁸, que “el acto administrativo impugnado es el individual. Una disposición de carácter general, legal o reglamentaria podrá ser impugnada solo a través de su aplicación al caso individual, para lo que el interesado deberá provocar su aplicación por la autoridad administrativa”.

⁷ Derecho Administrativo, pp. 1209-1210, BsAs- Madrid-México, 2006.

⁸ Derecho Administrativo Municipal, p. 34, Asunción, 1989.



1.4 El recurso de reconsideración o reposición

Este recurso generalmente es de carácter optativo y podrá interponerse por escrito y motivadamente contra el mismo órgano emisor de la resolución impugnada, dentro del plazo perentorio de 10 días hábiles, computados a partir del día siguiente a la fecha en la que se notificó personalmente la resolución recurrida.

El carácter “optativo” de este recurso administrativo significa que el administrado recurrente puede interponer dicho recurso o ir directamente en apelación, *per saltum*, para elevarlo y sustanciarlo en dicha hipótesis ante la máxima autoridad.

El órgano administrativo recurrido deberá resolver el recurso en el plazo de 10 días hábiles, revocando o modificándolo por contrario imperio, o en su caso desestimándolo, en cuyo caso producirá la **confirmación del acto recurrido**.

1.5. El recurso de apelación o jerárquico

Este recurso deberá interponerse, después de la reconsideración, en el plazo perentorio de 5 días hábiles en contra de una resolución expresa o tácita, dictada por un órgano inferior. El pronunciamiento de la máxima autoridad deberá emitirse dentro del plazo de 10 días hábiles. Transcurrido dicho termino sin que se hubiere adoptado resolución definitiva expresa, se entenderá automáticamente denegado dicho recurso y **confirmado el acto recurrido**. Este recurso jerárquico pone fin a la controversia administrativa, quedando habilitada desde ese momento la procedencia de la acción contencioso administrativo, ya que han servido de presupuesto o condición para su revisión en el ámbito jurisdiccional.

2. El control jurisdiccional

Son justiciables los Actos administrativos que se hayan realizado al margen de las formalidades establecidas en las leyes. Solo pueden ser objeto de revisión judicial los actos reglados⁹, los actos discrecionales solo en caso de abuso o extralimitación

⁹ Actos reglados que hayan causado estado, esto es, que no sean susceptibles de recursos administrativos.

o exceso de poder. En contra de las resoluciones que pongan fin a la vía administrativa, se podrá ejercer la acción contencioso administrativa ante el Tribunal de Cuentas dentro de los 18 días hábiles de resuelto el recurso.

2.1. Recurso contencioso administrativo¹⁰

Este SISTEMA garantiza la correcta aplicación del derecho por parte del Tribunal de Cuentas, como un mediador entre la administración y el ciudadano (particular), para la solución de los conflictos jurídicos entre la administración y los particulares.

La premisa óptima para el normal funcionamiento de este proceso es la reglamentación por ley o por resoluciones del procedimiento en general y del régimen recursivo en particular.

2.2. Evolución histórica del contencioso administrativo¹¹

Referirse a la fuente del contencioso administrativo, requiere estudiar la evolución y tendencia del Tribunal de Conflictos y el Consejo de Estado de Francia, dos organismos cuyas jurisprudencias hicieran factibles la formación del derecho administrativo francés y la constitución una disciplina jurídica autónoma.

La creación del contencioso-administrativo francés se produce como reacción natural, a consecuencia de la revolución de 1789, que marca el comienzo de un régimen jurídico opuesto al “antiguo régimen” fruto de las nuevas ideas de la época especialmente las de John Locke y Montesquieu, sobre la separación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

De este modo se produce el nacimiento de un derecho administrativo como rama jurídica separada del derecho civil.

El consejo de Estado es creado durante el Consulado napoleónico (año VIII), como órgano consultor y asesor de la administración activa. En su primera época este organismo entiende de los casos administrativos con carácter de justicia retenida dependiente de la administración activa a cuyo cargo esta la decisión de la controversia

¹⁰ El recurso o acción contenciosos administrativo está regulada por la Ley Nº 1.462/35.

¹¹ Manuel Peña Villamil, ob. cit., pág. 294.



administrativa. A partir de 1872 el Consejo de Estado adquiere mayor competencia con el carácter de justicia delegada, en el sentido de que su juzgamiento causaba estado y era inapelable en esta instancia, solamente cambia el recurso de casación.

Las funciones y atribuciones del Consejo de Estado son actualmente múltiples y complejas como asimismo la composición del mismo con jueces especializados. Tiene por eso para los sistemas adoptados por otros países un valor meramente histórico sobre el sistema de justicia administrativa. A partir del siglo XIX el Consejo de Estado de Francia fue afirmándose como supremo tribunal de lo contencioso administrativo, sin por ello perder su estructura básica, independiente del Poder Judicial.

Entre los países que han adoptado el sistema parecido al consejo de estado francés se encuentra Colombia: artículo 1º) La jurisdicción de lo contencioso administrativo se ejerce por el Consejo de Estado y los tribunales administrativos” Artículo 23) “El Consejo de Estado tiene las funciones consultivas, administrativas y jurisdiccionales que se les señalan en las disposiciones de este título”.

2.3. Definición del proceso contencioso administrativo¹²

Es el proceso desarrollado ante el órgano jurisdiccional (Tribunal de Cuentas), originado en: 1) La acción instaurada por un administrado agraviado en un derecho subjetivo por un acto administrativo realizado en el ejercicio de la administración en violación a los principios de regularidad de dichos actos: 2) por acción de una Autoridad Pública contra acto administrativo emitido por otra entidad pública, con la finalidad de preservar la legalidad administrativa.

La acción contenciosa administrativa es una acción del administrado para evitar perjuicio sufrido en un derecho subjetivo a una autoridad Pública para preservar el principio de juricidad; es una acción dirigida contra el Estado u otra entidad pública, con la finalidad de verificar la regularidad del acto administrativo cuestionado¹³.

¹²Manuel De Jesús Ramírez Candía, ob. cit., pág. 670

¹³Bielsa, Rafael: Sobre lo contencioso administrativo, ob. cit., pág. 137.

2.4. Rasgos del procedimiento contencioso administrativo, recurso o demanda, diferencias¹⁴

Primero que nada, debemos establecer las reglas legales para los tramites del proceso contencioso administrativo que se desarrolla en sede del Tribunal de Cuentas, se halla fijada dos cuerpos normativos en ella: 1) la Ley 1462/35 del Procedimiento Contencioso Administrativo, que en 10 artículos determina algunas reglas esenciales del proceso y en las no indicadas en la mismas se remite al Código Procesal Civil, por expresa remisión a su normativa, por Ley N° 1462/35. Debemos revisar el aspecto formal del contencioso-administrativo, lo primero que hay que establecer es si se trata de un recurso o de una demanda. Es importante definir esto ya que si es un recurso el tribunal no podrá apartarse de lo resuelto en la instancia anterior, ósea en la instancia administrativa, en tanto que si es una demanda el actor podrá aducir y el Tribunal resolver todas las alegaciones planteadas con motivo y en relación con la resolución administrativa impugnada en el litigio en cuestión.

Nuestra Ley 1.462, del año 35 designa indistintamente como “recurso” y como “demanda”.

Es un recurso cuando se interpone contra una resolución preexistente y es una demanda por que con ella se inicia un procedimiento con todas las etapas del juicio ordinario, dentro de una instancia independiente. “El objeto del proceso contencioso-administrativo no es, el acto previo, sino las pretensiones que se deduzcan en relación con el mismo.

El acto generador de la cuestión contenciosa administrativa, surge de la Ley 1462/35, estableciendo que debe ser un acto administrativo dictado por el Estado y las entidades dependientes; y o por las entidades públicas locales como las Municipalidades y Gobernaciones.

2.5. Acto generador características¹⁵

Se puede señalar claramente que el acto generador de la cuestión contenciosa administrativa debe reunir las siguientes características:

¹⁴ Villagra Maffiodo, Salvador, ob. cit., pág. 329.

¹⁵ Manuel Peña Villamil, Derecho Administrativo, ob. cit., pág. 302.



- 1) Debe ser un acto administrativo de una autoridad pública
- 2) Debe ser un acto pronunciado en uso de sus facultades regladas y
- 3) Debe ser un acto que vulnere derecho administrativo preexistente del administrado o el principio de juricidad cuando el accionante es otra entidad pública. Por consiguiente, la cuestión contenciosa administrativa comprende las decisiones administrativas de todas las entidades públicas que abarca también las emitidas por la Corte Suprema de Justicia, en el ejercicio de la función administrativa.

Esta circunstancia, no implica una afectación del principio jerárquico, pues la Corte Suprema de Justicia es el superior jerárquico del Tribunal de Cuenta en materia jurisdiccional pero no en materia administrativa.

Las partes dentro del proceso contencioso administrativo son 1) los sujetos legitimados para la promoción de la acción; 2) el sujeto pasivo que es el órgano público emisor del acto impugnado y 3) el Tribunal de Cuentas. Se excluye la participación del Ministerio Público en este proceso.

2.6. El alcance del recurso en nuestra carta magna:¹⁶

El recurso de inconstitucionalidad, plantea una cuestión tan delicada. El Art. 260 de la Constitución Nacional vigente confiere a la Corte Suprema de Justicia la facultad de “conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes”, agregando que “el procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevaran los antecedentes a la Corte”. En tanto que el Art. 265 de la misma Constitución Nacional, establece el Tribunal de Cuentas con competencia exclusiva en los juicios contencioso – administrativos. Como que precisamente el carácter contencioso – administrativo puede surgir y existe con la mayor frecuencia a causa de ser inconstitucional en sí misma o por serlo la ley o el reglamento en que se funda, estaría en aparente oposición la competencia del Tribunal de Cuenta con la de la Corte.

El problema no puede resolverse dando prevalencia a la una sobre la otra, por que esta sentencia del Tribunal de Cuentas será recurrible a su vez ante la Corte en virtud

¹⁶ Villagra Maffiodo, Salvador, ob. cit., pág. 331.

de la Ley N° 609/95, con la consecuencia de traer y llevar el expediente para resolver el mismo asunto, en completa trasgresión de las reglas de economía procesal mas elementales. La solución inexcusable es la de dar vigencia a las dos disposiciones constitucionales, sometiendo a la competencia del Tribunal de Cuentas el juicio contencioso administrativo, incluso la inconstitucionalidad que es en la hipótesis su causa directa y, luego por vía de apelación, a la Corte Suprema de Justicia para dar cumplimiento a la prescripción constitucional del mencionado Artículo Constitucional N° 260.

2.7. Sistema contencioso-administrativo en el Paraguay ¹⁷

En la República del Paraguay el órgano de control de regularidad administrativa por medio del proceso contencioso administrativo que ha prevalecido fue el Judicial, aunque debe destacarse la existencia de legislaciones que han incorporado el sistema mixto.

En cuanto a este sistema, el mixto en la modalidad de creación de órganos administrativos como primera instancia de lo contencioso administrativo fue el Instituido en el Paraguay, a nivel legislativo en 1926 y en la Constitución de 1940.

Cabe resaltar que la Ley Nro. 817/26 de Organización Financiera, en su Art. 35 dispuso: “El Tribunal de Cuentas resolverá en su apelación todas las cuestiones suscitadas con motivo de la aplicación de las leyes y reglamentos fiscales y especialmente, con motivo del cobro y percepción de los impuestos en general, con cuyas decisiones quedaran cerrado el pronunciamiento administrativo. Pero el administrado que se considera lesionado en su derecho, con la resolución del Tribunal de Cuentas, podrá en el término de cinco días, promover ante el Superior Tribunal de Justicia, el juicio de lo contencioso administrativo, de acuerdo con el Art. 43, de la ley Orgánica de los Tribunales”. Es decir, la legislación considera al Tribunal de Cuentas, como órgano administrativo, cuando que en realidad es un órgano incorporado dentro de la estructura del Poder Judicial, conforme a la ley de Organización Administrativa año 1909. La disposición referida pretendía establecer un sistema mixto que no se adecua al sistema que se describe.

¹⁷ Pangrazio Ciancio, Miguel Ángel, ob. cit., pág. 98, Manuel De Jesús Ramírez Candía, ob. cit., pág. 675.



La constitución de 1940. Esta constitución, en el Art. 87 dispuso que por Ley se puede construir a las autoridades administrativas como jueces de primera instancia de lo contencioso administrativo. Esta cláusula de apertura legal se concreta en la normativa del Código Aduanero de 1947, en la última parte del Art 247 que prescribe “Al Tribunal de Cuentas incumbirá la resolución en segunda instancia contra las decisiones de la Dirección General de Aduanas”.

Es decir, en la Ley de Organización Financiera de 1926 y en la Constitución de 1940, se ha habilitado el sistema mixto, en su modalidad de una primera instancia administrativa en lo contencioso y la segunda instancia sede judicial.

Sistema Judicial es el sistema adoptado con claridad por las constituciones de 1870, 1967 y la de 1992 y en la actualidad se puede afirmar que el sistema de justicia administrativa aplicado en el Paraguay es de judicialista porque el órgano competente para ejercer el control de la regularidad de los actos administrativos es el Tribunal de Cuentas, que se inserta dentro de la estructura del Poder Judicial, con la variante de la necesidad del agotamiento de la instancia administrativa previa. Es más, el poder judicial puede ejercer el control de la regularidad administrativa por medio de otros órganos judiciales como los jueces de primera instancia por vía del amparo cuando se refiera a materia contractual y la Corte Suprema de Justicia por vía de los recursos y la garantía de la Inconstitucionalidad

2.8. Plazos para interponer la acción contenciosa administrativa:¹⁸

El recurso contencioso administrativo se interpondrá en los dieciocho días para los actos administrativos y dentro del plazo de quince días para las cuestiones tributarias, conforme con las disposiciones de la ley 125/92.

2.9. Conclusión personal

Tomando en consideración el tema y asunto tratado precedentemente, y el cual fue objeto de investigación, me parece conveniente resaltar algunas cuestiones que merecen ser consideradas en una eventual modificación legislativa sobre procedimiento contencioso administrativo.

¹⁸ Manuel Peña Villamil, Derecho Administrativo ob. cit., pág. 305.

Debemos tomar en cuenta, que la Ley 1462/35 tiene como antecedente la Ley de Santa María de Paredes, año 1888, España.

La misma fue modificada posteriormente no siendo acompañada en dichas modificaciones por nuestro ordenamiento nacional, motivo por el cual los avances que esta pudiera tener en los aspectos necesarios, quedando nuestra ley desfasada en relación al Estado Social de Derecho instaurado a partir de nuestra última constitución del año 1992.

Como punto de partida para la lectura y estudio minucioso me parece interesante como fuente las leyes modificatorias de España, así como también las leyes de Costa Rica y Chile.

Podría citarse como ejemplo de institutos o apartados no acordes a la nueva constitución, el hecho de encontrarse muchas barreras para la instauración de la demanda contencioso administrativa, los llamados “presupuestos de admisibilidad”, favoreciendo el “*in dubio pro actione*” y la tutela plena jurisdiccional, el acceso a la justicia como derecho humano, la demanda previa así como el plazo unificado en el apartado anterior, el cual nos resulta corto y exiguo teniendo en consideración las documentaciones que deben ser acompañadas para instaurar la misma y el plazo establecido en otros países para accionar el cual en algunos llega a ser incluso de dos meses.

Otro punto resaltante sería el alcance de la tutela judicial, procurando como ya he mencionado eliminar las barreras que impidan acceder a la justicia, por un lado, y por el otro, otorgar mayor alcance al recurso planteado, el cual hasta el momento solo anula los actos administrativos recurridos, no pudiendo modificar equitativamente ni suplir la interpretación que luego deberá hacer la autoridad administrativa, siendo así una jurisdicción lenta y limitada.

El control de legalidad no debería de tener por excluidos los actos políticos, gubernativos, todos deberían estar bajo la tutela del control jurisdiccional, aunque quizás podrían ser con mayores restricciones, transformándose así en un procedimiento jurisdiccional pleno, no solo de legalidad, llegando incluso a ser pertinente el control de algún vicio sustancial, como ya dijimos pudiendo modificar incluso el sentido del acto.

Además, podemos mencionar que sería interesante desarrollar mejor las pruebas que pueden utilizarse, las medidas cautelares deberían ser autónomas, tomando en consideración el carácter urgente de algunos juicios contenciosos por la celeridad



que merecen según el acto administrativo de que se tratare (existen algunos cuyos daño inminente se torna previsible, independientemente a la decisión de fondo, para asegurar que cuando se dirima el conflicto no exista un estado de cosas que no pueda retrotraerse), permitiendo así su tratamiento (el de la medidas cautelares) independientemente al curso de la demanda, autorizando el otorgamiento de fianza personal o contracautela.

Por último, otro punto que me resulta necesario que se estudiare es el caso de los amparos contra actos administrativos que reúnan las condiciones para ser considerados de naturaleza administrativa, por el órgano o autoridad de quien provienen, y por la materia tratada, los cuales obviamente serán mejor dirimidos por el Tribunal de Cuentas, como justicia especializada, conocedora de los principios, normas y conflictos diarios contra los administrativos y que pudieran producir gravamen irreparable.

3. El control político legislativo

Son los diferentes procesos de control ejercicio por el Congreso Nacional, órgano colegiado netamente político.

3.1. Pedidos de informes

Consiste en una facultad constitucional atribuida a ambas Cámaras del Congreso de manera unilateral para solicitar informes por escrito a los demás poderes del Estado, a los entes autónomos, autárquicos y descentralizados, y a los funcionarios públicos, sobre asuntos de interés público que estimen necesarios, exceptuando la actividad jurisdiccional. Los afectados están obligados a responder los pedidos de informe dentro del plazo que se les señale, el cual no podrá ser menor de quince días. Esto está establecido en la carta magna en su artículo 192.

3.2. Citación e interpelación. Voto de censura

Este mecanismo de control consiste en citar e interpelar individualmente a los ministros y a otros altos funcionarios de la Administración Pública, así como a los directores y administradores de los entes autónomos, autárquicos y descentralizados, a los de entidades que administren fondos del Estado y a los de las empresas de

participación estatal mayoritaria, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivas actividades. Las preguntas deben comunicarse al citado con una antelación mínima de cinco días. Salvo justa causa, será obligatorio para los citados concurrir a los requerimientos, responder a las preguntas y brindar toda la información que les fuese solicitada. No se podrá citar, interpelar al Presidente de la República, al Vicepresidente ni a los miembros del Poder Judicial, en materia jurisdiccional esto está establecido claramente en nuestra carta magna en su artículo 193

Del voto de censura

Nuestra carta magna en su artículo 194 establece que si el citado no concurriese a la Cámara respectiva, o ella considerara insatisfactorias sus declaraciones, por mayoría absoluta de dos tercios, podrá emitir un voto de censura en su contra y recomendar su remoción del cargo al Presidente de la República o al superior jerárquico, el cual no tendrá efecto vinculante, pero obviamente constituirá una grieta entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

3.3. Juicio político

El artículo 225 de nuestra constitución establece el procedimiento para llevarse a cabo el Juicio Político que es un proceso eminentemente político, reservado para casos especialmente graves de mal desempeño de funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes. El proceso se inicia en la Cámara de Diputados quien formulará la acusación respectiva, por mayoría de dos tercios y corresponderá a la Cámara de Senadores, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y en su caso, por mayoría absoluta de dos tercios (30/45), declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos, En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.

Son pasibles de juicio político: el Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral.



No se ha dictado hasta la fecha una ley que reglamente los plazos ni los efectos por el silencio en el momento de juzgar, manteniendo en un perverso estado de indefinición sobre las altas autoridades procesadas, quienes continúan en el ejercicio de sus respectivos cargos subordinados a la “voluntad política”.

3.4. Las intervenciones municipales y departamentales

Tiene rango constitucional. El artículo 165 de la Constitución Nacional establece: “Los departamentos y las municipalidades podrán ser intervenidos por el Poder Ejecutivo, previo acuerdo de la Cámara de Diputados”. Este mecanismo de control puede recaer en los 17 Departamentos y en los 245 municipios en los cuales está dividido el país.

Al ser la Cámara de Diputados un órgano colegiado de carácter regional, es quien tiene contacto directo y constante con los habitantes de los municipios y departamentos, y a quienes estos pueden recurrir ante arbitrariedades que se tornen verdaderamente insoportables. Con esta herramienta constitucional que es la intervención de los gobiernos municipales y departamentales, se busca poner un freno al poder casi ilimitado que le otorga la autonomía municipal a los intendentes y a los gobernadores, que una vez electos no encuentran un límite en otras autoridades en caso de un posible mal ejercicio de funciones.

Sin embargo, no se puede dejar de mencionar que en muchos casos se ha dado uso a la inversa a este procedimiento de la intervención, justamente para conseguir “embretar” las decisiones del gobierno municipal o departamental respectivamente, precisamente por parte de grupos mayoritarios que se encuentran en el congreso, utilizándola como una suerte de chantaje y soborno.

3.4.1. Causales y acuerdo constitucional

En la toma de decisión de la intervención del gobierno municipal o departamental, deben concurrir las voluntades de diferentes órganos como

1. La Junta municipal o departamental respectivamente por decisión de la mayoría absoluta
2. El Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Interior

3. La mayoría absoluta de la Cámara de Diputados 41/80.

En cuanto a las causales, estas en todos los casos fueron a causa de la aplicación del numeral 3 del Artículo 165 de la Constitución Nacional que establece:

- 1) A solicitud de la junta departamental o de la municipal, por decisión de la mayoría absoluta;
- 2) Por desintegración de la junta departamental o de la municipal, que imposibilite su funcionamiento, y
- 3) Por grave irregularidad en la ejecución del presupuesto o en la administración de sus bienes, previo dictamen de la Contraloría General de la República.

La intervención no se prolongará por más de noventa días, y si de ella resultase la existencia del caso previsto en el inciso 3., la Cámara de Diputados por mayoría absoluta, podrá destituir al gobernador o al intendente, o la junta departamental o la municipal, debiendo el Tribunal Superior de Justicia Electoral convocar a nuevos comicios para constituir las autoridades que reemplacen a las que hayan cesado en sus funciones, dentro de los noventa días siguientes a la resolución dictada por la Cámara de Diputados.

3.4.2. Interventor

El interventor es la persona designada por el Poder Ejecutivo para llevar adelante la administración y la fiscalización de los actos administrativos llevados adelante por el Intendente o Gobernador que es suspendido en sus funciones por el tiempo que dure la intervención, esto es 90 días.

3.4.3. Destitución

En caso de que en el periodo de intervención se comprueba la existencia de irregularidades graves establecidas en el numeral 3 del Art. 165, la Cámara de Diputados por mayoría absoluta (el quorum legal como mínimo 41/80) podrá destituir al Intendente o Gobernador, debiendo el Tribunal Superior de Justicia Electoral convocar a nuevos comicios para constituir las autoridades que reemplacen a las que hayan cesado en sus funciones, dentro de los 90 días siguientes a la resolución dictada por la Cámara de Diputados.



Este requisito de nuevamente someter a decisión de la Cámara de Diputados es la que la torna una decisión netamente política, ya que la decisión finalmente dependerá de los votos obtenidos para la destitución y no en el análisis objetivo de las irregularidades detectadas, pudiendo finalmente torcer la voluntad de los habitantes que lo eligieron por medio del sufragio a sus respectivas autoridades.

Bibliografía

Derecho Administrativo. Miguel Ángel Pangrazio. Intercontinental Editorial. Asunción Paraguay 2005

Tratado del Derecho Administrativo, Sayagues Laso, Enrique, Año 2010, Editorial Fundación de Cultura Universitaria.

Derecho Administrativo, Peña Villamil, Manuel, año 1997, Editorial CEADUC.

Ley N° 3966/2010 ORGÁNICA MUNICIPAL. Concordada. Anotada. Con Jurisprudencia. Horacio Antonio Pettit. La Ley Paraguaya Thomson Reuters.

Derecho Administrativo. Roberto Dromi. Editorial Ciudad Bs As- Madrid-México, 2006.

Derecho Administrativo Municipal. Luis Enrique Chase Plate. Asunción, 1989

Principios de Derecho Administrativo. Salvador Villagra Mafiodo. Servilibro Asunción.

La Responsabilidad política del Gobierno Realidad o ficción, Bustos Gisbert, Rafael

La Responsabilidad de la Administración en la Jurisprudencia, Civilista, Madrid, Jiménez Lechuga, Francisco.

Derecho Administrativo, Ramírez Candia, Manuel Dejesús, Año 2009, Editorial Lito-color.

Tratado de la Responsabilidad Civil, tomo IV, Trigo Represas, Félix A. y Marcelo J. López Mesa.

Tratado de Derecho Administrativo, Marienhoff, Miguel S. Año de publicación 1970, Editorial Abeledo – Perrot.

El actuar dañoso del Estado y las formas de responsabilidad civil, Buongermini, María Mercedes, Año 2009.

Derecho Paraguayo de Daños, Gauto Bejarano, Marcelino.

Marco legal

CONSTITUCIÓN NACIONAL PARAGUAYA, 1992.

Ley Nº 1626/00 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Ley Nº 1462/35 QUE REGLAMENTA EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Ley Nº 609/95 “QUE ORGANIZA LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA”.

Ley 5453/15 “QUE REGLAMENTA LOS PEDIDOS DE INFORMES”.

Ley Nº 164/93 QUE REGLAMENTA EL ARTICULO 193 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL CITACIÓN E INTERPELACIÓN y su modificación Ley Nº 3.926/09.

Ley Nº 3.966/2012 ORGÁNICA MUNICIPAL.

Ley Nº 317/94 QUE REGLAMENTA LA INTERVENCIÓN A LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES.



LA IMPERIOSA NECESIDAD DE CAMBIAR LA LEY DE QUIEBRAS DEL PARAGUAY

The urgent need to change the Bankruptcy Law of Paraguay

CAMILO D. BENÍTEZ ALDANA *

RESUMEN

Hace más de 40 años está vigente la normativa concursal del Paraguay por lo que ha perdido actualidad; su concepción fue realizada para una realidad económica distinta. Nuestra ley de quiebras es una normativa de fondo y de forma, su carácter es publicístico, lo que en otros países se conoce como sistema intervencionista o sistema jurisdiccional. El carácter público del sistema concursal, en nuestro país, se basa especialmente en el interés que tiene el Estado paraguayo de proteger la figura del crédito visto desde un punto de vista global, es decir, al sistema de crédito, tanto a los acreedores como a los deudores.

Ahora bien, ¿cuál es el camino que debemos seguir?, ¿se requiere de una modificación parcial o total?, ¿un cambio de paradigma en general? o quizás ¿se requiera nada más que algunos ajustes a nuestra ley? Ya existen investigaciones y propuestas que se han preparado para responder a estas interrogantes.

* Abogado, Escribano (UNA). Cuadro de Honor. Especialista y Master en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante. Egresado de La Escuela Judicial. Doctor en Derecho (UNA), con Calificación SUMMA CUM LAUDE. Profesor Asistente de la Asignatura Quiebras (UNA). Agente Síndico de Quiebras del Segundo Turno. Poder Judicial. Años: 2011 a noviembre 2016. Actualmente Subcontralor General de la República período 2016-2021.



Este artículo pretende presentar someramente dos propuestas de anteproyectos para que se puedan analizar y discutir previamente a la discusión parlamentaria.

El primero es el “Anteproyecto de ley de Resolución de la Insolvencia” preparado por un equipo interinstitucional dirigido por el Ministerio de Hacienda y el segundo se denomina el “Anteproyecto que establece el nuevo Régimen Concursal para la República del Paraguay” preparado en el marco de la investigación que sirvió de base del Doctorado defendido ante la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA cuyos alcances se exponen a continuación.

Palabras claves: *Ley, quiebra, normativa concursal, insolvencia, derechos de créditos, anteproyectos.*

ABSTRACT

For more than 40 years the Paraguayan bankruptcy regulations have been in force for what has lost relevance; it was conceived for a different economic reality. Our bankruptcy law is a regulation of substance and form, its nature is public, which in other countries is known as an interventionist system or jurisdictional system. The public character of the bankruptcy system, in our country, is specially based on the interest of the Paraguayan State to protect the figure of credit seen from a global point of view, that is, to the credit system, both to creditors and to the debtors.

Then, what path is for us to follow? It is required a partial or total modification? A change of paradigm in general? Or perhaps is required nothing more than some adjustments to our law? There are already investigations and proposals that have been prepared to answer these questions. This article intends to present briefly two proposals of preliminary projects so that they can be analyzed and discussed before the parliamentary discussion.

The first one is the “Draft Bill on Insolvency Resolution” prepared by an inter-institutional team led by the Ministry of Finance, and the second one is called the “Draft Bill Establishing the New Insolvency Regime for the Republic of Paraguay” prepared in the framework of the investigation that served as the

basis of the PhD defended before the Faculty of Law and Social Sciences of the UNA whose scopes are exposed next.

Keywords: *Law, bankruptcy, bankruptcy regulations, insolvency, credit rights, draft bills.*

Hace más de 40 años está vigente la normativa concursal del Paraguay por lo que ha perdido actualidad; su concepción fue realizada para una realidad económica distinta. Si bien existen dos recientes modificaciones, las Leyes 5025 y 4870 ambas del 2013, las mismas son parciales y refieren a la estructura de la Sindicatura General de Quiebras; a su necesidad de adquirir independencia presupuestaria y la segunda introduce cambios en las formas de liquidación del activo del deudor, no obstante, no otorgan una solución global a las deficiencias que tiene el sistema jurídico que envuelve al fenómeno de la insolvencia.

Nuestra ley de quiebras es una normativa de fondo y de forma, su carácter es publicístico, lo que en otros países se conoce como sistema intervencionista o sistema jurisdiccional. El carácter público del sistema concursal, en Paraguay, se basa especialmente en el interés que tiene el estado paraguayo de proteger la figura del crédito visto desde un punto de vista global, es decir, al sistema de crédito, tanto a los acreedores como a los deudores.

A pesar de que la ley de quiebras tiene como argumento la protección del crédito, todas las personas que intervienen en la cadena de créditos piden a gritos la modificación de nuestra ley, pues tal como está actualmente da más oportunidades a deudores de mala fe que a aquellos deudores que caen en estado de insolvencia y que necesitan una oportunidad para reorganizarse.

El juicio de convocatoria de acreedores, se ha convertido en una herramienta mal vista en el sistema, no sirve a los acreedores como tampoco al deudor de “buena fe” que tiene la real intención de salir de su estado de crisis. Además, las nuevas figuras que el estado está promoviendo como herramientas para el acceso al crédito siempre se verán afectadas ante un procedimiento de concurso preventivo, tal y como está en nuestra legislación actual.



Un ejemplo de esto, son figuras como el fideicomiso, el Crowdfunding (financiación colectiva), las inversiones en bolsa de valores, todo el impulso del gobierno para crear figuras nuevas de implementación de créditos fáciles son altamente riesgosas al momento en que la persona que capta el dinero ajeno como inversión de su negocio se resguarde en la protección que otorga el sistema de la legislación vigente, sin posibilidad de protección al inversionista y no acompaña los avances de innovación que existen en el comercio financiero de la actualidad.

Por otro lado, en los juicios de quiebras existe mucha crítica en especial a lo que atañe a las formas de liquidación que han dado un manto de desconfianza acerca de la figura judicial a cargo del procedimiento de liquidación. Ahora bien, ¿cuál es el camino que debemos seguir?, ¿se requiere de una modificación parcial o total?, ¿un cambio de paradigma en general? o quizás ¿se requiera nada más que algunos ajustes a nuestra ley?

Ya existen investigaciones y propuestas que se han preparado para responder a estas interrogantes. Este artículo pretende presentar someramente dos propuestas de anteproyectos para que se puedan analizar y discutir previamente a la discusión parlamentaria. El primero es el “*Anteproyecto de ley de Resolución de la Insolvencia*” preparado por un equipo interinstitucional dirigido por el Ministerio de Hacienda y el segundo es el “*Anteproyecto que establece el nuevo Régimen Concursal para la República del Paraguay*” preparado en el marco de la investigación que sirvió de base del Doctorado defendido ante la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción – UNA, la cual derivará en la presentación ante el Congreso del anteproyecto referido.

En cuanto al primero, cabe destacar que se sustenta en 3 pilares fundamentales: en un documento publicado en marzo del 2013 denominado **Reporte sobre la observancia de estándares y códigos de la República del Paraguay, Insolvencia y Derechos de Crédito**, preparado por un equipo del Banco Mundial. En segundo lugar, la experiencia del derecho comparado al momento de realizar los cambios en el derecho concursal de dichos países y, en tercer lugar, la experiencia adquirida en los tribunales y en la Sindicatura de Quiebras que nos hiciera notar de forma puntual, los articulados que mayores cambios requieren.

Nuevas tendencias del derecho concursal, derecho comparado en cuanto a las últimas reformas legislativas

Cuando intentamos analizar el espíritu de los sistemas jurídicos que regulan los procesos de “*crisis*” o “*insolvencia*”, su versión teórica, nos encontramos con dos modos distintos de concebir el derecho concursal, el debate es idéntico hoy al que existía hace más de 50 años, es decir, en aquel entonces ya se discutía sobre dos sistemas, el que regía en nuestro país por el entonces Código de Comercio y el que luego vino que podríamos llamarlo el judicial. Actualmente, en todo el mundo, la teoría se sigue dividiendo por la misma discusión. Es decir, en algunos países rige la doctrina del voluntarismo y en otros rige el sistema judicial o como lo llamábamos en Paraguay el sistema publicístico.

- En el sistema público, el instrumento es el proceso judicial en donde interviene el estado a través de la Sindicatura de Quiebras y el director del proceso es el Juez.
- En el sistema de la doctrina del voluntarismo el instrumento es el contrato, regido por la autonomía de la voluntad del deudor y los acreedores.

Sobre el sistema judicialista o publicístico

Notablemente, son los países con economías más liberales los que suscriben el sistema en el cual el Estado se involucra en los intereses particulares de las partes intervinientes en el proceso de concurso colectivo. El juez asume un rol determinante, como director del proceso. En muchos de estos países, por el sistema económico de libertad del capital resulta difícil comprender que tengan un sistema intervencionista del Estado, pero hay que entender que una legislación que se base en la dirección de la judicatura no implica, necesariamente, un atentado contra los intereses de los acreedores, estos intereses coexisten con el interés público que envuelven necesariamente el fenómeno de las insolvencias.

Los países que siguen la tendencia del sistema regulado, intervencionista del Estado y publicístico como lo decimos en Paraguay son, por ejemplo: EEUU, España, Francia, Suiza, Bélgica, Gran Bretaña, Portugal, Alemania y los países que adoptaron un enfoque desregulado, contractualista o basado, en forma exclusiva, en la autonomía



de las partes intervinientes se pueden citar a Perú, Bolivia, en parte Colombia, Argentina, Chile, Uruguay, Corea, Tailandia, Malasia y otros.

Uno de los elementos a ser tenidos en cuenta para asumir que un sistema es regulado o publicístico es la obligación que tiene el deudor de presentarse al estrado judicial al momento de enterarse de su estado de insolvencia.

El capítulo 11 de la Ley de Quiebras de los Estados Unidos permite a las empresas en el país norteamericano con problemas financieros a reorganizarse bajo la protección de la ley.

“Cuando una empresa no está en condiciones de asumir su deuda o de pagar a sus **acreedores**, la propia empresa o sus acreedores pueden presentar una solicitud de protección de **bancarrota del capítulo 7** o capítulo 11 por medio de un **Tribunal Federal**. Conforme al **Capítulo 7**, la empresa detiene todas sus operaciones y cierra el negocio definitivamente. Se designa a un administrador fiduciario para que “liquide” (venda) los activos de la empresa y el dinero recaudado se utiliza para pagar la deuda, la que puede incluir préstamos de los acreedores e inversionistas. El monto resultante se distribuye entre los propietarios de la empresa. La mayoría de empresas se acogen al Capítulo 11 en lugar que el 7 porque de esa manera todavía pueden administrar su negocio y controlar el proceso de bancarrota. El Administrador Fiduciario de los EEUU, la autoridad en casos de bancarrota del Ministerio de Justicia, designará uno o más comités para que representen los intereses de los acreedores y accionistas y trabajen con la empresa para desarrollar un plan de reorganización y así salir de la deuda”¹.

Los rasgos comunes de la legislación de los países centrales aparecen claros: el régimen de las crisis patrimoniales es un aspecto central de la legislación, con importantes contenidos de interés público, numerosas normas indisponibles y acusada intervención jurisdiccional. En definitiva, la materia es objeto de una altísima regulación².

¹ Bancarrota corporativa (16 de julio de 2008). En U.S. Securities and Exchange Commission. Recuperado de https://www.sec.gov/investor/espanol/bankruptcy_esp.htm

² Iglesias, J. (13, 14 y 17 de noviembre de 2003). Las tendencias del derecho concursal comparado y las reformas de nuestra legislación. El Derecho. Recuperado de <http://www.bufetebaro.com/pub-docs/DERECHO%20CONCURSAL/IGLESIAS-tendencias-derecho-concursal-comparado.html>

Sobre el voluntarismo, el sistema contractualista o de la autonomía de la voluntad

Este sistema fue utilizado en el Paraguay cuando el procedimiento se regía por el Código de Comercio antes de la vigencia de la presente ley. Hay coincidencias en afirmar que la actual Ley de Quiebras (154/69) significó un importante avance respecto a la doctrina del voluntarismo reglada en el derogado Código de Comercio de 1889, estableciéndose un cambio de paradigma en que la quiebra pasa a ser un fenómeno que excede el campo de interés de los acreedores y del deudor y cuyo ámbito de desarrollo resulta digno de protección por parte del Estado, a través de la ley y de su sistema judicial.

No obstante, las malas prácticas que acarrearán en los países del tercer mundo el sistema judicialista o regulado, como consecuencia de un Poder Judicial débil y un sistema jurídico corrupto ha hecho que las instituciones mundiales que dirigen la economía de los países más pobres, hayan insistido mucho sobre trabajos, guías y recomendaciones referidos a sistemas de insolvencia. Este proceso que sufrieron los países de la región, pasa del sistema publicístico, regulado o jurisdiccional a un proceso donde los intereses son manejados de forma exclusiva por el deudor y sus acreedores o viceversa.

La nueva doctrina del **voluntarismo** propone básicamente que el acuerdo de salvataje para los deudores que hayan caído en estado de insolvencia sea manejado de forma exclusiva por los acreedores de manera a poder obtener mayores costos de los activos y menores gastos.

Debemos ser conscientes de que para que la teoría **contractualista** funcione, es un requisito necesario que los actores intervinientes, especialmente los acreedores, tengan una conducta de integridad que no traicione en provecho propio la flexibilidad que provee la teoría de la autonomía de la voluntad.

Anteproyecto de ley de Resolución de la Insolvencia

El borrador final del “*Anteproyecto de ley de Resolución de la Insolvencia*” ha tenido mayor difusión y consenso en las distintas mesas de trabajo que han llevado a cabo tanto en el Banco Central del Paraguay, los representantes de la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio de Hacienda. Al anteproyecto se han realizado al-



gunas anotaciones y comentarios que tienen el exclusivo interés de sumar, si resultare conveniente, antes de presentarlo al Congreso. En su momento, estas sugerencias fueron trasladadas al equipo técnico encargado, y que en resumen son las siguientes:

Principales innovaciones legales del anteproyecto de Resolución de la Insolvencia

1. Presupuesto objetivo de los procedimientos de resolución de la insolvencia

En la propuesta se mantiene como requisito objetivo para la presentación del concurso preventivo o la quiebra, el acaecimiento de un estado de insolvencia, aclarando que para los procesos de reorganización puede el deudor presentarse inclusive antes de llegar a esta etapa. Resulta importante aclarar que el requisito objetivo para cualquier tipo de concurso debe ser necesariamente el estado de insolvencia, pero dicho estado, tal cual está en nuestra legislación, adopta la teoría amplia sobre revelación de la insolvencia, donde el incumplimiento es el mayor hecho revelador de la misma pero no es la única causa (por ejemplo, dificultades económicas o financieras de carácter general).

En la redacción de los artículos se deben incorporar los requisitos objetivos de presentación del pedido de convocación de acreedores o de reorganización, pero aclarando que el deudor debe declarar su estado de insolvencia, entendido éste como una impotencia patrimonial para hacer frente al vencimiento de las obligaciones presentes, sin dejar abierta la puerta a deudores de mala fe que utilicen esta herramienta con el objeto de dilatar el cumplimiento de su obligación.

2. El proceso de reorganización

Su implementación es imperiosa especialmente para los deudores comerciantes que requieren de una oportunidad eficiente para reorganizarse. Es discordante con la naturaleza pública de nuestra normativa concursal pero su ejecución puede dar solución a nuestros desgastados procesos preventivos. La propuesta de reorganización planteada requiere de mayor intervención de los funcionarios públicos intervinien-

tes en los procesos de concursos preventivos, pues esta solución debe estar enmarcada en el espíritu de la normativa, de otra manera, pareciera que la propia ley establece dos propuestas de concursos preventivos en desigualdad de condiciones y sin medir las consecuencias que puede tener para el deudor las mayorías de acreedores.

La protección del deudor en estados de crisis es fundamental por diversos motivos, desde su protección personal, la de sus empleados, el sistema de crédito y la economía nacional. Si se aprueba un procedimiento que no tuvo en cuenta este extremo estaríamos traicionando la naturaleza misma del sistema judicial al cual se hiciera referencia. La protección del Estado a las personas físicas y en especial a las personas jurídicas tienen que ver esencialmente a las consecuencias negativas que tienen las empresas que inician un estado de crisis y terminan liquidándose, los acreedores no cobran sus acreencias, los empleados pierden sus trabajos y repercute negativamente en la economía nacional, por eso en la propuesta presentada este procedimiento es habilitado solamente a los deudores comerciantes y no así a los deudores no comerciantes.

3. Deber del deudor comerciante de pedir la convocación de acreedores o quiebra

En la legislación actual, existe ya la obligación para el deudor comerciante de pedir su convocación de acreedores o su quiebra. No obstante, este proyecto establece las condiciones, el incumplimiento, y el plazo de 90 días para presentar el pedido. En cuando a la última parte que refiere a la calificación de la conducta patrimonial del deudor, se recomienda eliminar este procedimiento pues la normativa penal en materia concursal hace innecesaria su calificación. Además, en la última década no se han visto casos en donde se haya calificado la conducta del deudor.

Las condiciones presentadas en la propuesta son muy atendibles, como la que dispone un plazo perentorio para la presentación del deudor, dicho plazo debe ser desde que el deudor, los directivos de la empresa o personas nombradas como responsables de la compañía sientan que hayan caído en un estado de impotencia patrimonial para cumplir con las obligaciones contraídas y que dicha situación, con el curso habitual del negocio no podrá ser satisfecha. Esta realidad, es más importante que el incumplimiento en sí, pues el condicionamiento al incumplimiento efectivo puede ser eludido por deudores de mala fe, que prolonguen, dilaten o pospongan



sus obligaciones financieras en apariencia de solvencia cuando en realidad están profundizando aún más su situación de insolvencia.

No obstante, podría ser importante establecer, para una eventual demanda de daños o para extender la responsabilidad penal, de los directores y administradores en cuanto a que debían haber intentado salvar la situación de crisis a través de cualquiera de las alternativas establecidas en la ley.

4. El procedimiento de convocación de acreedores

Exceptuando la creación del Comité de Acreedores cuya figura es innovadora, la propuesta mantiene la estructura del concurso preventivo actual. Sería muy importante que la nueva normativa establezca de forma clara el acceso rápido para la admisión de la convocatoria de acreedores y, por sobre todo, la enumeración de los actos prohibidos al deudor. La experiencia nos ha señalado la importancia de establecer plazos para el cumplimiento del espíritu del concurso, plazos para el deudor, pero también para el Juzgador con consecuencias en caso de incumplimiento. Se ha propuesto que el cómputo para el cumplimiento del concordato presentado deberá ser desde la admisión de la convocatoria de acreedores, la admisión es la situación procesal de mayor interés para el deudor, pues allí obtiene la suspensión de sus ejecuciones, y no desde la homologación del concordato.

5. Suspensión de las ejecuciones especialmente de las que tienen garantías reales

En la ley de resolución de la insolvencia, se establece la suspensión de dichas ejecuciones hasta la homologación del concordato o por el plazo de 360 días, siempre que dichas garantías no pesen sobre el asiento comercial necesario para el mantenimiento del negocio del deudor. La propuesta presentada en el anteproyecto sigue el lineamiento de las recomendaciones del estudio presentado por el Banco Mundial, no obstante, este es el punto de mayor sensibilidad en la propuesta pues será el que mayores críticas recibirá posiblemente (en especial del sector financiero).

La suspensión de las ejecuciones con garantía debe implementarse por una cuestión de sentido común. No se puede concebir una normativa concursal que pretenda la reorganización de la empresa cuando, y al mismo tiempo se están rematando los

bienes principales del negocio. Esta suspensión debe salvaguardar los derechos de dichos acreedores, sin violentar el instituto del derecho real de garantías.

Por ello, es importante que los acreedores tengan voz y voto en la reunión de la junta de acreedores, su consentimiento a la propuesta de acuerdo debe ser fundamental. Así también, debe contemplar solamente quitas de intereses y esperas, no así del capital adeudado y, finalmente, el acreedor con garantía debe tener la opción del concurso especial en los procesos de quiebra.

La concepción de que el concurso preventivo es exclusivo para los acreedores quirografarios es sostenible solamente en el caso de que no existan perjuicios para los acreedores privilegiados. Si el deudor no logra persuadir a los acreedores con garantías reales y no llega al acuerdo requerido, tendrá la suerte obligada en la ley, es decir, la liquidación de su patrimonio; los acreedores con garantía tendrán el beneficio que les otorga el concurso especial. Esta solución puede ser más eficiente, al involucrar a los acreedores con garantía.

6. La extensión de la quiebra

La extensión de la quiebra en principio es una solución pragmática a las lamentables consecuencias que acarrea el estado de crisis de las empresas. Es una muy buena idea, sin embargo, debería analizarse la justificación para incorporar sujetos no obligados personalmente a la quiebra (quiebra extendida) como consecuencia de existir entre ambos una relación o situación caracterizada por la ley como causa de dicha extensión.

La declaración de quiebra de una persona solvente para salvaguardar el pasivo de una insolvente puede ser una gran solución para la poca eficiencia de las liquidaciones judiciales; no obstante, cabría analizar la inconstitucionalidad de dichos preceptos y evaluar la posibilidad de extender la quiebra en los casos donde haya condena en la jurisdicción penal.

Los preceptos enumerados en el anteproyecto de ley de insolvencia son esenciales a los efectos de ampliar la responsabilidad personal de los directores, gerentes o quienes ejerzan la función de administración (para denuncias penales o juicios de daños) no así para que puedan ser declarados en quiebra y sean obligados a liquidar su patrimonio de manera forzosa (esta normativa podría estar en colisión con la



naturaleza del concurso, por ello se decía antes que no puede haber quiebra sin insolvencia).

7. Sobre la presentación conjunta en los procesos de reorganización

La normativa actual exige la presentación única de cada deudor, la propuesta del anteproyecto aclara la posibilidad de solicitudes conjuntas voluntarias de grupos societarios o empresariales. En la actualidad no existen motivos válidos para que se mantenga la prohibición de presentaciones conjuntas dispuestas en la normativa concursal que data del año 1969, tiempo en que el comercio no era tan dinámico y por tanto la ley disponía como principio jurídico del concurso que el juicio sea unitario y especial para cada deudor.

8. Calificación de la conducta patrimonial del deudor

En la propuesta de la ley de Resolución de la Insolvencia se mantiene todo el capítulo que hace referencia a la calificación de la conducta patrimonial del deudor como culposa, dolosa o casual. Debería prescindirse de este procedimiento, ya que no es concordante con la normativa penal actual ni tiene relevancia para el proceso.

Desde la declaración de quiebras este capítulo establece que el deudor puede ser rehabilitado luego de 3 años si la quiebra fuera casual, 4 si fuera culposa y 7 si fuere dolosa.

En este sentido, sería prudente incorporar que la rehabilitación se deberá producir por el transcurso del tiempo, pero si hubo condena en la jurisdicción penal, no podrá rehabilitarse hasta que el deudor haya purgado la totalidad de su condena, pues llegamos al extremo de tener deudores presos pero que podrían volver a realizar actos de comercio tras su declaración de quiebras.

9. El marco institucional: la Sindicatura

La propuesta establece la posibilidad de que los agentes síndicos de los concursos sean designados de una lista preestablecida, serían auxiliares de la justicia sin la necesidad de que sean funcionarios públicos. La sugerencia propuesta en el antepro-

yecto es absolutamente viable en nuestro sistema, no obstante, es importante advertir que apenas en el 2013 fue dictada la ley que actualiza la Sindicatura General de Quiebras, motivo por el cual, quizás sea importante respetar dicha ley y producir las modificaciones de acuerdo lo establecido en las mismas.

La Sindicatura de quiebras ha recibido muchas críticas en los últimos años, pero cabe decir que nunca fue dotada de los recursos humanos y patrimoniales para poder hacer mínimamente su labor, además, los costos de un síndico privado en los concursos podrían ser significativos.

Anteproyecto que establece el Nuevo Régimen Concursal para la República del Paraguay

Principales sugerencias planteadas en el Anteproyecto La suspensión de las ejecuciones con garantía real

En el artículo 26 se sugiere modificar en la segunda parte eliminando la excepción prevista para los acreedores con garantía real e incluir allí a los acreedores laborales solamente. Así se dará oportunidad a que el deudor pueda plantear la recuperación de su empresa. El hecho de que mientras el deudor pida su concurso, se rematen en otro juicio sus bienes, cuando dichos bienes son el asiento principal de sus negocios o su industria hace inviable la recuperación del deudor.

Esto puede parecer muy radical e inicialmente excesivo para nuestro sistema de crédito, pero cabe advertir que las exigencias que se plantean al deudor convocatorio son también tan radicales, por lo que el juicio de convocatoria de acreedores se convertirá en un juicio serio, transparente, breve y eficiente, y no ya una herramienta procesal para los deudores de mala fe que lo único que pretenden es eludir el pago.

Dentro del Juicio de Quiebras

El capítulo de la **liquidación** del activo es el de mayor relevancia del juicio de quiebras pues constituye su primer objetivo, la venta de bienes del deudor para poder cumplir con el principio jurídico que dispone que el deudor responde del cumplimiento de sus obligaciones con todos sus bienes presentes y futuros.



Aquí se impone la interrogante ¿cuál es el procedimiento de venta más eficiente y transparente para el concurso? La respuesta es que esos objetivos, el de eficiencia y transparencia no siempre van de la mano, pues puede ocurrir, y ocurre, que en ciertos casos se contrapongan, como el remate público, procedimiento ordinario de venta en las liquidaciones judiciales y que tantas críticas ha traído a nuestro sistema concursal. Es que, el procedimiento de remates públicos tiene la apariencia de ser el más transparente posible, especialmente por el hecho de que tiene publicidad en diarios de gran circulación, pero tenían el problema de que la ley exigía que la base de venta sea el valor fiscal y en caso de que se declare postor remiso por falta de compradores, la segunda venta se haría sin base de venta.

Así ocurrió que inmuebles de valores altos fueron vendidos en segundas subastas por valores irrisorios. Esto hizo que el Congreso Nacional modificara la ley en cuanto al procedimiento de venta, pero dicha modificación se realizó a fin de levantar el problema de la base de venta, pero no logra la mayor eficiencia tampoco. Los conceptos de eficiencia y transparencia deben de coexistir, es decir, se debe intentar lograr vender un inmueble con la mayor transparencia posible (darle publicidad al acto) y con la mayor eficiencia (quitar el mejor precio posible de mercado).

Esto último es importante, pues la experiencia nos enseñó que el mejor precio se obtenía siempre en las ventas privadas, donde no se da publicidad al acto. ¿Por qué? Porque la venta se hacía en base a una tasación actualizada y el valor de venta debía superar dicho precio, sin siquiera mencionar que no había costos de publicación, honorarios del rematador público, entre otros. El problema allí, es que las negociaciones detrás de cada venta levantaban las más injustas de las suspicacias. Si bien se hacía pública la oferta a los intervinientes en el expediente, dicha publicidad no podría alcanzar a terceros interesados que quizás podrían mejorar el precio.

La propuesta concreta consiste en mantener el criterio que la regla general de venta sea la de remate público, pero con un procedimiento un poco más reglado, en cuanto al criterio a tener en cuenta para base de venta y el procedimiento para la designación del rematador y la publicidad del acto.

Asimismo, se establece un procedimiento de licitación pública para los casos de inmuebles de mayor cuantía, preferentemente; en donde la base de venta pueda ser el valor de mercado y no menos, pero con un procedimiento de publicidad de acuerdo a los estándares de venta actual que utilizan los bancos y financieras en nuestro país.

Finalmente, se establece el procedimiento de venta privada de bienes, que podría darse siempre cuando esto beneficie a la masa de acreedores, en el caso de que sean bienes que podrían perderse por el transcurso del tiempo. Se debe mantener el criterio de que la venta se produzca inmediatamente, pero para el caso de inmuebles de considerable valor, solamente debe darse después de haber pasado por alguno de los procedimientos de venta que otorgan publicidad al bien. Es decir, la venta privada de inmuebles solamente deberá realizarse si fracasare alguno de los procedimientos que tienen publicidad, remate o licitación pública, de esta manera prima la transparencia por sobre la eficacia.

De la Sindicatura General de Quiebras

El título III “*De la Sindicatura de Quiebras*” ha sido recientemente derogado por la ley 4870/13, motivo por el cual, siguiendo el espíritu de sugerir solamente las modificaciones estrictamente necesarias, tomando como base la nueva ley que tiene como pretensión esencial organizar a la Sindicatura General de Quiebras como órgano independiente de la CSJ, al menos, en cuanto a presupuesto refiere.

Presenta modificaciones en cuanto a los requisitos para el acceso al cargo, crea el cargo de síndico adjunto, pero no especifica sus funciones. Tampoco queda claro, cuántos cargos de síndicos de quiebras deberán crearse. Entendemos que se puede mantener el criterio de que la Sindicatura General de Quiebras es un organismo auxiliar de la CSJ, pero que no depende de ella presupuestariamente. También sería importante sugerir que la entidad encargada de controlar las funciones además de la Contraloría General de la República, por las funciones ejercidas en el marco de los juicios, sea el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados.

Actualmente existen 6 turnos, para todo el país, con un evidente recargo de trabajo que lo hace insostenible. Podría establecerse que existan 2 síndicos adjuntos, el primero con funciones de supervisión sobre los juicios de la capital y el otro para los juicios del interior del país. Además, un agente síndico por cada turno para la capital o al menos 1 agente síndico cada 2 turnos de la capital, y por lo menos 10 agentes síndicos para atender los juicios relativos a la normativa concursal de los departamentos del interior del país.

Los requisitos objetivos para acceder a los cargos sufren una leve modificación a los efectos de evitar interpretaciones dispares acerca de que título es idóneo, así como



los años de antigüedad pues en la actual legislación no se distingue si los años de antigüedad para acceder al cargo refieren a uno de los dos títulos universitarios o a ambos. Tampoco se aclara acerca de que título universitario hace referencia, título de grado o de posgrado.

Por último, se sugiere la eliminación del Artículo que crea la “*Dirección General de Fiscalización y Registro de Propiedades de la Sindicatura General de Quiebras*”, dependiente de la CSJ, cuyas funciones serán la de mantener un control permanente de las propiedades custodiadas por las distintas quiebras, a la vez de constituirse en un banco de datos permanente que coadyuve a la transparencia de los procesos de quiebra.

Esta dirección es atentatoria del espíritu de la normativa que rigen los concursos, la existencia de activos en los procesos de liquidación judicial es una etapa que importa a las partes del juicio en sí y hace responsables a los funcionarios intervinientes. La existencia de bienes en dichos procedimientos es a los efectos de su inmediata liquidación, su existencia es temporal, la máxima instancia puede controlar que se respeten los principios elementales de liquidación, pero de nada le sirve tener la información de los inmuebles a ser liquidados.

El artículo 17 de la actual ley, cuya eliminación se recomienda, conforme a la experiencia, es de aplicación, cuanto menos, improductiva. Mantener esta figura, no solo acarrearía un gasto superfluo a la Sindicatura General de Quiebras, sino que también flaco favor haría a la celeridad que requieren los procesos concursales.

El cambio de paradigma en cuanto a los Síndicos de los concursos puede ser uno de los puntos de mayor discusión, pues es atentatorio de la naturaleza pública de nuestro sistema concursal, y la falta de control del Estado sobre estos funcionarios podría tener consecuencias perjudiciales peores a las existentes.

La normativa que regía los concursos antes de la Ley 154/69 de quiebras disponía un sistema similar en cuanto a la fiscalización de los concursos por ello, pareciere tan adecuado traer a colación la exposición de motivos del entonces Diputado Luis María Argaña, que fundamentaba el dictamen de la Comisión de Legislación y Codificación de la Cámara de Diputados (sesión del 16/X/1969) al hacer referencia a la superioridad del proyecto presentado (hoy día la ley de Quiebras en vigencia) explicaba:

“Es indudablemente muy superior a la ley en vigencia, superior en todo sentido, baste decir solamente y repetir lo que se dice en el proyecto, que sustituye el concepto que se tenía anteriormente de que la quiebra era una institución que interesaba solamente al deudor y acreedor y por el contrario señala el interés que existe por afectar a la economía nacional, indirectamente, a personas que no tenían contacto por el vínculo contractual u obligacional, y afecta también bienes y derechos sociales que el Estado, los legisladores, están en la obligación de tutelar y de proteger”.

La discusión sobre el cambio de la normativa que envuelve el fenómeno de la insolvencia en nuestro país, es el acto de mayor relevancia antes de presentar la propuesta, por sobre todo para que la misma termine siendo una legislación vigente que tanto necesita nuestra materia y por sobre todo nuestro País. Tal como expresa el título del presente artículo “*La imperiosa necesidad de cambiar la ley de quiebras del Paraguay*” es un grito que venimos oyendo hace años de parte de todos los sectores afectados por estos juicios, ojalá el presente trabajo pueda sumar algo para discutir las diferencias y consolidar las propuestas en estudio actualmente en el Congreso Nacional.

Cualquiera sea el paradigma a ser seleccionado contribuirá positivamente a la economía nacional pues nuestra legislación actual por las décadas que tiene desde su entrada en vigencia, ha perdido actualidad.

Bibliografía

Banco Mundial (abril de 2001). Principios y líneas rectoras para sistemas eficientes de insolvencia y derechos de los acreedores.

Banco Mundial (2013). Reporte sobre la observancia de estándares y códigos de la República del Paraguay Insolvencia y Derechos de Crédito.

Bancarrotta corporativa (16 de julio de 2008). En U.S. Securities and Exchange Commission. Recuperado de https://www.sec.gov/investor/espanol/bankruptcy_esp.htm

Iglesias, J. (13, 14 y 17 de noviembre de 2003). Las tendencias del derecho concursal comparado y las reformas de nuestra legislación. El Derecho. Recuperado de <http://www.bufete-baro.com/pub-docs/DERECHO%20CONCURSAL/IGLESIAS-tendencias-derecho-concursal-comparado.html>.



Ley de Quiebras No. 154/69 “Que sanciona la Ley de Quiebras”.

Ley N° 4.870/13 “Que crea la Sindicatura General de Quiebras”.

Ley N° 5.025/16 “Que modifica Artículos 138 y 139 de la Ley N° 154/69 “Que sanciona la Ley de Quiebras”.



ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS PARA ALCANZAR UNIVERSALIDAD CON EQUIDAD EN SALUD EN PARAGUAY

Analysis of the challenges to achieve Universality with Equity in Health in Paraguay

ANA MARÍA FIGUEREDO AMARO *

RESUMEN

La necesidad de una mayor justicia social para disminuir la inequidad en el acceso a los determinantes de salud y la disminución de la injusticia sanitaria a través del acceso universal a servicios de salud de alta calidad igual para todos, constituye los principales desafíos que debe enfrentar una auténtica reforma del Estado y del sector salud. La cobertura universal de salud comprende tres etapas: (1) la afiliación universal, término relacionado con el de cobertura legal, que garantiza a todos los ciudadanos el acceso a servicios de salud financiados por un seguro público; (2) la cobertura universal, que implica el acceso regular a un paquete de servicios de salud integrales con protección financiera para todos, y (3) cobertura efectiva universal, que garantiza a todos, de manera igualitaria, el máximo nivel alcanzable de resultados en

* Doctora en Medicina y Cirugía (1975) UNA, Secretaria General del Ministerio de Salud Pública (1989-1992), Directora General de Planificación de la Facultad de Ciencias Médicas (1993), Directora del Centro de Salud N° 7 (1995), Doctora en Desarrollo y Defensa Nacional (2018) Universidad Metropolitana, Master en Planificación y Desarrollo en el Instituto de Altos Estudios Estratégicos (1991), Educadora en Sexualidad Humana (2013), Profesora Asistente de Medicina Legal en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales – UNA desde 2014 hasta la actualidad.



salud a partir de un paquete de servicios de alta calidad que también evita las crisis financieras a través de la reducción de los gastos de bolsillo.

Palabras claves: *Inequidad, derechos humanos, cobertura universal de salud.*

ABSTRACT

The need for greater social justice to reduce inequity in access to health determinants and the reduction of sanitary injustice through universal access to high quality health services for all, is the main challenges that must be faced by authentic reform of the State and the health sector. Universal health coverage includes three stages: (1) universal membership, a term related to legal coverage, which guarantees all citizens access to health services financed by public insurance; (2) universal coverage, which implies regular access to a package of comprehensive health services with financial protection for all, and (3) universal effective coverage, which guarantees to all, in an equal manner, the maximum attainable level of results in Health from a package of high quality services that also avoids financial crises through the reduction of out-of-pocket expenses.

Keywords: *Inequity, human rights, universal health coverage.*

Introducción

Reconocer la salud como un derecho universal es un pilar fundamental para la construcción del concepto de cobertura universal. Desde el punto de vista individual, el derecho a la salud implica el derecho de cada ciudadano a unas condiciones de vida adecuadas para poder contar con un buen estado de salud. En lo colectivo, implica el derecho a que la organización de la sociedad responda a las necesidades de salud de todos los ciudadanos.

La injusticia social se presenta cuando el usuario entra en contacto con los servicios de salud y no obtiene atención sanitaria con resolución de sus problemas de salud. La injusticia social en salud, se da cuando no se aplica el primer principio de justicia,

según Rawls, “Cada persona ha de tener un igual derecho al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás”, (Rawls, 1971, citado por Ortega, 2015).

Un tema central en la agenda global es la cobertura universal en salud, que la Organización Mundial de la Salud (OMS) define como el acceso universal a servicios de salud integrales a un costo razonable y sin riesgos financieros mediante la protección contra gastos catastróficos en salud.

Un sistema con cobertura universal de salud es aquel que es capaz de brindar a todas las personas, a lo largo de las distintas etapas de su vida, la atención sanitaria que necesitan de manera integral, oportuna y con la calidad adecuada para que sea efectiva y satisfactoria, sin que para ello se tenga que incurrir en dificultades financieras o incluso en gastos catastróficos, ya sea por una persona o por su familia.

Antecedentes sobre el tema

Las desigualdades en el acceso a los bienes y servicios básicos, que se percibe en todas las áreas de la administración del Estado, en el ámbito de la salud, resultan dramáticas e insostenibles.

Las principales causas de exclusión se pueden clasificar como sigue:

- Déficit de infraestructura adecuada.
- Fallas en la asignación y/o gestión de los recursos que se expresa en fallas en la producción, entrega o disponibilidad de los bienes/servicios de salud.
- Barreras que impiden el acceso a las atenciones de salud.
- Problemas relacionados con la calidad de los servicios otorgados (que pueden, así como la variable étnica, resultar en auto exclusión).

Los cambios generados por la globalización y el debilitamiento del llamado Estado Benefactor, en la mayoría de países occidentales han dejado claro que el desarrollo social no depende sólo del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica, sino también de la política social, es decir, de las acciones del Estado para lograr una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento.



La dirección hacia el cual deben ir las políticas de salud pública debe ser hacia la cobertura universal de salud, la cual lejos de ser un beneficio laboral es un derecho ciudadano y debe ser considerado como una cuestión de Estado de alta prioridad cualquiera sea el signo político que detente el gobierno de la República, (abc Color 2017).

La exclusión en salud responde a diversas causas, como la incapacidad del Sistema de Salud para garantizar la cobertura de servicios de salud a toda la población, que por mandato legal o por afiliación está teóricamente cubierta, también son causa de la exclusión social en salud las barreras que impiden el acceso a las atenciones de salud, aún en condiciones de que exista la estructura adecuada, (MSP y BS, 2003).

De ahí la importancia de abordar este tema teniendo en cuenta que en Paraguay existe inequidad en el acceso a los determinantes de salud los resultados de este proyecto de investigación servirán para tomar como referencia a la hora de diseñar políticas públicas.

Sistema de Salud del Paraguay:

Comprende los sub sectores, público y el privado. El subsector público está representado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSP y BS), el Instituto de Previsión Social (IPS), la Sanidad Militar, la Sanidad Policial, la Universidad Nacional de Asunción y los servicios asistenciales de las empresas privadas.

Dimensiones de la Cobertura Universal en Salud:

1. Acceso poblacional: se da cuando las diferencias regionales (geográfica, social y cultural) que coexisten no sean motivo de restricciones en el acceso. Cuando existe extensión de la oferta de servicios y Capacidad instalada del Sector público, privado, asociativo.

2. Servicios de Salud: se da cuando existen: modelos de atención centrados en las personas, Servicios de Salud integrados e integrales, Calidad y pertinencia de la atención de la salud, RRHH suficientes, competentes y comprometidos, Medicamentos y tecnologías adecuadas a las necesidades, Vigilancia y cuidado de la Salud Pública y Gestión eficiente de los servicios.

3. Protección financiera: existe cuando el Acceso universal es independiente de la capacidad de pago, hay Mancomunación de fondos y Disminuyen las barreras financieras (pagos directos de bolsillo).

Valores de la Cobertura Universal en Salud:

1. Derechos humanos: Significa reconocer la salud como un derecho fundamental y no como un servicio. Garantía de los derechos humanos en salud: son garantías jurídicas universales que protegen a individuos y grupos contra acciones que interfieran en sus libertades fundamentales y en la dignidad humana.

2. Equidad: Servicios con acceso equitativo significa que deben alcanzar a las personas que, por razones económicas, sociales o por otras causas de vulnerabilidad no han tenido acceso a un cuidado integral y de calidad de su salud.

3. Solidaridad: es el grado en el que los miembros de una sociedad trabajan conjuntamente para definir y conseguir el bien común.

Las dimensiones del concepto de Cobertura Universal:

De acuerdo a la OMS, citado por Arbulo y colaboradores (2012), destaca la necesidad de considerar tres dimensiones al hablar de cobertura universal:

Cobertura horizontal o poblacional: refiere a la proporción de la población que está cubierta.

Cobertura vertical o protección financiera: implica el acceso equitativo a la atención en salud independientemente de la capacidad de pago de la persona (proporción de gastos cubiertos).

Profundidad de la cobertura o cobertura prestacional: hace referencia a las prestaciones o servicios a los que la población cubierta tiene acceso.



ATENCIÓN A LA SALUD COMO FUNDAMENTOS Y GARANTÍA DEL DERECHO HUMANO

1. Los Derechos Humanos:

Según la Mesa de Trabajo de Bogotá sobre Desplazamiento Interno, (2005), plantea que: Los derechos fundamentales son “los que corresponden al ser humano en cuanto tal, es decir, como poseedor de una identidad inimitable caracterizada por su racionalidad que le permite ejercer sus deseos y apetencias libremente”.

Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. La Asamblea General de las Naciones Unidas y su aplicación puede verse limitada por dos factores. Primero, porque dicha resolución no establece medidas concretas para su puesta en práctica. Segundo, porque, ante la presión de diferentes Estados, se incluyó una disposición según la cual todos los derechos y actividades contemplados en la declaración debían ejercitarse en el marco del derecho interno de cada país, lo que suponía una seria limitación para el disfrute de los derechos (Prosalus y Cruz Roja Española, 2014).

2. La Salud como Derecho Humano:

La salud es mucho más que ausencia de enfermedad o tener acceso a la atención médica; es un derecho fundamental que toca todos los aspectos de la vida y por eso es tan importante entender la salud del modo más amplio posible. La Organización Mundial de la Salud estableció como definición de salud el “estado de completo bienestar físico, mental y social”.

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, (1948), en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra el derecho a la salud en los siguientes términos: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

3. Cobertura Universal y la Salud como Derecho.

Reconocer la salud como un derecho universal es un pilar fundamental para la construcción del concepto de cobertura universal. Desde el punto de vista individual, el derecho a la salud implica el derecho de cada ciudadano a unas condiciones de vida adecuadas para poder contar con un buen estado de salud. Esto implica entender el derecho a la salud como un asunto de “ética social”, en donde los derechos humanos en general, y el derecho a la salud en particular, son los que motivan y dan origen a las estructuras legales (Arbulo, 2012). La Organización Mundial de la Salud en su constitución ha definido la salud, como un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.

Las Desigualdades en Salud:

Al hablar de las desigualdades en salud debemos hacer referencia a la conferencia internacional sobre atención primaria en salud celebrada en Alma-Ata (Kazajistán, 1978), un hito en política de salud en la década de los 70 y sigue siendo un referente, aunque el contexto mundial haya sufrido grandes cambios en los últimos años. La Declaración de Alma-Ata planteaba que la grave desigualdad existente en el estado de salud de la población, entre los países, así como dentro de cada país, es política, social y económicamente inaceptable.

Desigualdades en salud, desde la perspectiva de distintas organizaciones internacionales:

En el marco de la Unión Europea, se utiliza el término “desigualdades” mientras que en otros países, fundamentalmente de América Latina y organismos internacionales como la OMS, se emplea el término “inequidades”.

- Atención inversa. El 93% de la carga de enfermedad se da en los países en desarrollo, que consumen solo el 11% del gasto mundial en salud.
- Cerca del 80% de las enfermedades no transmisibles se registran en los países de ingresos bajos y medios.
- En algunos países, solo el 10% de los partos son asistidos por personal médico cualificado.
- En todas las sociedades, hombres y mujeres tienen acceso y control desigual a los recursos tanto personales, como sociales y sanitarios. Las desigualdades en el acceso



a la información, la atención y las prácticas sanitarias básicas aumentan aún más los riesgos para la salud de las mujeres.

Los Determinantes Sociales de la Salud

Los determinantes de la salud se refieren a las condiciones en las que las personas nacen, crecen y viven; condiciones que hacen posible vivir con salud, tales como el acceso al agua segura, condiciones adecuadas de vivienda, alimentación, trabajo seguro y saludable, entre otras.

Los determinantes no están ni necesaria ni directamente relacionados con la atención de la salud, sin embargo, su influencia es muy notoria y su análisis ayuda a clarificar dónde existen barreras a los derechos humanos y, en definitiva, cuáles son “las causas de las causas” de nuestra mala salud (factores sociales, políticos, ambientales y económicos).

Obligación del Estado para garantizarla:

El derecho a la salud ha sido considerado como un derecho de prestación, el cual no es de exigencia inmediata por vía judicial, sino que requiere ser desarrollado legalmente, que exista una estructura que permita su operatividad y que sean destinados los recursos que hagan que su funcionamiento sea posible. En consecuencia, es al Estado al que le corresponde facilitar las condiciones que garanticen el acceso de todos los habitantes al servicio de salud.

Marco Normativo Internacional

Se describe brevemente los principales tratados que reconocen el derecho a la salud.

Es posible organizarlos distinguiendo en el ámbito universal los que hacen parte del Sistema de Naciones Unidas, y en lo regional los instrumentos propios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Sistema de las Naciones Unidas

La Declaración Universal de Derechos Humanos protege explícitamente el derecho a la salud al decir que: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 7, dispone que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos científicos”. El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su artículo 12 contiene una de las disposiciones de desarrollo más amplio en derecho internacional de los derechos humanos sobre el derecho a la salud. Dice esta disposición:

Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figuran las necesarias para:
 - a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
 - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
 - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
 - d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.



Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, consagra en el artículo XI el derecho de toda persona a la preservación de la salud y el bienestar. La Convención Americana de Derechos Humanos, aunque no hace alusión expresa al derecho, sí afirma en su artículo 26 que los Estados partes se comprometen “a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica” para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos contenidos en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, que en su artículo 33 hace referencia al derecho a la salud.

Marco Constitucional y Leyes Paraguayas sobre el Derecho a la Salud

1. Constitución Nacional de la República del Paraguay:

La Constitución de la República del Paraguay del año 1992, contempla todo lo referente al Derecho a la Salud, a través de varios artículos tales como el 6º, 7º, 68º, 69º y 70º. Insertos en los mismos, se encuentran los principios y valores sobre los que se sustentan.

Así, el Derecho a la Salud se expresa explícitamente con el siguiente texto:

“El Estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas y de socorro en los casos de catástrofes y de accidentes. Toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana” (art. 68º).

Por su parte, el artículo 69º hace referencia al Sistema Nacional de Salud como ejecutor de acciones sanitarias integradas que concierten, coordinen y complementen programas y recursos del sector público y privado.

A su vez, el artículo 70º de la Carta Magna indica textualmente:

“La ley establecerá programas de bienestar social, mediante estrategias basadas en la educación sanitaria y en la participación comunitaria”.

2. Ley Orgánica de Salud Pública

El Ministerio de Salud Pública es creado en el año 1936, promulgándose la Ley Orgánica de Salud Pública el 15 de junio de 1936, a través del Decreto Ley 2001. Por medio de dicha ley se responsabiliza al ministerio de la organización del Servicio Sanitario de la República, cuyo objetivo es el de promover la salubridad general y proveer de asistencia médica a la población en todo el país.

Varias décadas después, se promulga el Código Sanitario (Ley 836/80) que le confiere competencias al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, debiendo entender en materia de salud y bienestar social. Así mismo, es la responsable de la política nacional de salud y bienestar, la cual debe estar acorde con los objetivos, políticas y estrategias del desarrollo económico y social del país.

3. El Código de la Niñez y Adolescencia (Ley 1680/01) expresa que:

“El niño o el adolescente tiene derecho a la atención de su salud física y mental, a recibir la asistencia médica necesaria y a acceder en igualdad de condiciones a los servicios y acciones de promoción, protección, diagnóstico precoz, tratamiento oportuno y recuperación de la salud” (art. 13). Agrega, además, que se deben respetar usos y costumbres de niños, niñas o adolescentes pertenecientes a un grupo étnico y que la atención de urgencia a cualquier niño, niña y adolescente, no puede ser negada o eludida por razón alguna.

Participación Social: Algunos aspectos de la participación social están contemplados en la Ley 1032, a través de los Consejos de Salud que tienen como objetivo impulsar el Sistema Nacional de Salud, promover la coordinación interinstitucional, participar en la formulación de lineamientos de la política y estrategia nacional, regional y local de salud, así como la fiscalización del cumplimiento del Plan Nacional de Salud y su ejecución presupuestaria.

Los consejos de salud están organizados en tres niveles: nacional, regional y local. Constituyen la instancia de participación y coordinación entre las autoridades sanitarias, institucionales, organizaciones sociales y los usuarios de los servicios de salud así como de los prestadores de servicio de salud.



RESULTADOS Y RECOMENDACIONES

Cobertura Poblacional, en este aspecto se ha observado que el hospital llega, a través de sus servicios solo al 34% de las casas establecidas en las zonas de influencias. Recomendamos que la Institución se ocupe de la relación entre los servicios y las necesidades abordando problemas de accesibilidad, utilización, exclusión, desigualdad y efectividad. A fin de conocer la necesidad de la población y que grupo poblacional faltaría ser alcanzado.

Cobertura Prestacional, La disponibilidad de medicamentos adecuados a las necesidades de la población en atención. Existencia de Recursos Humanos competentes para cada una de las patologías incluidas en los programas y/o servicios implementados en el Hospital.

Se ha observado, QUE PARA DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE SALUD, SE DEBE REALIZAR PREVIAMENTE LA IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS DE SALUD, SU PRIORIZACIÓN, LA EVALUACIÓN Y ELECCIÓN DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIONES, LA DEFINICIÓN DEL ALCANCE TERRITORIAL Y POBLACIONAL, LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS.

Cobertura Financiera, en este aspecto se ha observado que no existe la capacidad que permita el acceso a los medicamentos y la condición escasa de los servicios de detección, diagnóstico y tratamiento para responder a la demanda del grupo de atención. Ante esta situación probablemente estaría siendo financiado por los usuarios o acudiendo a otras ofertas de orden privado.

Conclusión

Consideramos importante compartir El diagnóstico del Ministro de Salud Pública del Paraguay, recientemente nombrado –Dr. Julio Mazzoleni–, quien expresara textualmente en el Diario Última Hora el 26 de agosto del 2018.

“Nuestro Sistema de Salud está en EMERGENCIA por lo que debemos mejorar la calidad de gasto y reformar el Sistema de Salud para lograr la Cobertura de Universal de Salud a través de la integración de todos los sectores: MSPyBS, IPS, Hosp. FF.AA, Sector Privado, generándose un sistema sanitario unificado a través de redes de servicio de Unidad Familiar”.

“Existen 800 unidades familiares de las cuales el 80% del inmobiliario está en malas condiciones y 20% no tienen médicos”.

“El 40% de la población es atendida por el MSP y BS, y de esa cifra el 80% de la infraestructura se encuentran en malas condiciones generando un sistema sanitario en Emergencia”.

“El presupuesto en salud es de USD 860 millones, el cual debe ser incrementado sustancialmente, mejorando además la calidad de gasto”. Por todo lo anterior es urgente instalar una agenda nacional para ampliar la cobertura de salud de aquellos que no cuentan con seguro. Un sistema de protección social basado en ATENCIÓN PRIMARIA DE LA SALUD, que sustente una red asistencial para proveer un PLAN UNIVERSAL DE GARANTÍA DE SALUD y que cuente con un SEGURO NACIONAL, como herramienta financiera de articulación del sistema para proveer de manera oportuna los servicios necesarios.

Referencias bibliográficas

Fallas, R. A. (2002). El Derecho Fundamental a la Seguridad Social, papel del Estado y Principios que Informan la Política Estatal en Seguridad Social. *Revistas de Ciencias Administrativas y Financieras de la Seguridad Social* Vol. 10, 1-10.

Gaete, R. (2017). *Financiamiento de la Cobertura Universal de Salud en el Paraguay*. Asunción: Paraguay Debate.

Jiménez, J. M. (2010). Desafíos para alcanzar Universalidad con Equidad en Salud en América Latina en el siglo XXI. *Revista Cubana de Salud Pública*-versión On-line ISSN 1561-3127.

Salud, O. N. (2003). *Exclusión en Salud en países de América Latina y el Caribe*. Washington: Organización Panamericana de la Salud. *Exclusión en Salud en Países de América Latina y el Caribe*.

Knaul, D. F. (2013). *Hacia la Cobertura Universal en Salud: Protección Social para todos en México*. Boston, MA, USA: Harvard Global Equity Initiative.



LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL PARAGUAYA APLICABLE. A LA LUZ DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y SUB-CONSTITUCIONALES, ¿QUÉ ÓRGANO O INSTITUCIÓN DEL ESTADO DEBE RESOLVER LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE SENADORES Y DIPUTADOS?

The loss of investiture in the applicable Paraguayan Electoral Legislation. In the light of the Constitutional and sub-constitutional norms, ¿which the State organism or institution must resolve the loss of investiture of Senators and Deputies?

GUILLERMO ANDRÉS CASCO ESPÍNOLA *

RESUMEN

Una situación actual, en permanente debate, es la pérdida de investidura de Senadores y Diputados, ya sea que los mismos tengan un proceso judicial en trámite o se encuentren con algún tipo de enfrentamiento con sectores de la ciudadanía que consideran necesaria su salida o pérdida del cargo. Abstrayéndonos de la facultad que tengan colectivos organizados de solicitar la pérdida de investidura de Parlamentarios electos sean estos de su circunscripción

* Prof. Abogado Guillermo Andrés Casco Espínola, Abogado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Promoción del año 2000, mejor Egresado, Medalla de Oro, promedio 5,0. Escribano. Profesor Encargado de la cátedra de Derecho Electoral desde el año 2010 hasta la fecha. Asesor Jurídico de la Junta de Gobierno de la Asociación Nacional Republicana - Partido Colorado desde el año 2001.



electoral o no, debemos preguntarnos si a la luz de las normas constitucionales y sub-constitucionales que Órgano o Institución del Estado debe realizar este proceso de pérdida de investidura. Existen posturas muy definidas una primera postura sostiene la autonomía absoluta de los Órganos Legislativo de ser jueces de sus propios miembros, es decir en este contexto solo cada cámara puede, con las mayorías previstas, apartar a sus miembros de la calidad de tales, siendo esta una facultad exclusiva de cada cámara, es por lo mismo excluyente de cualquier otro organismo o institución del Estado. Una segunda postura, eminentemente electoralista, intenta una interpretación sistémica de la normativa constitucional, formula una construcción jurídica basada en la interpretación de las normas jurídicas que regulan la inhabilidad, absoluta y relativa, y la incompatibilidad, entendiendo que ellas deben surgir expresas de la misma ley, por el principio *in dubio pro voto*. Del análisis de estas posturas podemos concluir que, dentro del sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control entre los poderes del Estado, ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna, individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público, en este contexto consideramos que la pérdida de investidura es una facultad jurisdiccional.

Palabras claves: *Pérdida de investidura, inhabilidades e incompatibilidades sobrevinientes, Justicia Electoral.*

ABSTRACT

A current topic, in permanent debate, is the loss of investiture of Senators and Deputies, whether they have a judicial process ongoing or are faced with some kind of confrontation with sectors of the public that consider it necessary to leave or lose its position. Abstracting from the power of organized collectives to request the loss of investiture of elected Parliamentarians whether they are from their electoral constituency or not, we must ask ourselves whether, in the light of the constitutional and sub-constitutional norms that the Organism or State Institution should carry out this process of loss of investiture. There are very defined positions, a first position holds the absolute autonomy of the Legislative Bodies to be judges of their own members, that is to say in this context only each chamber can, with the expected majorities, separate its

members from the quality of such, being this an exclusive faculty of each chamber, is for that reason exclusive of any other organism or institution of the State. A second position, eminently electoralist, attempts a systemic interpretation of the constitutional rules, formulates a legal construction based on the interpretation of the legal norms that regulate the inability, absolute and relative, and incompatibility, understanding that they must arise from the same law, by the principle *in dubio pro voto*. From the analysis of these positions, we can conclude that within the system of separation, balance, coordination and reciprocal control between the powers of the State, none of these powers can be attributed, nor grant to another senator, deputy or to any person, individual or collective, extraordinary faculties or the sum of the Public Power, in this context we consider that the loss of investiture is a jurisdictional faculty.

Keywords: *Lost of investiture, supervening disabilities and incompatibilities, Electoral Justice.*

La Pérdida De Investidura En La Legislación Electoral Paraguaya Aplicable.

¿A la luz de las normas constitucionales y sub-constitucionales que órgano o institución del Estado debe resolver la pérdida de investidura de Senadores y Diputados?

Así planteada la cuestión debemos entender que es necesario un análisis de distintas posturas que se plantean al respecto, las cuales provienen de posiciones jurídicas distintas, no representan una contradicción en el plexo normativo, sino más bien la confirmación de que el sistema jurídico funciona como una estructura que permite enfoques distintos, pero esta misma estructura piramidal, con una norma jurídica fundamental en su vértice, permite que el mismo sistema estructural aporte una solución definitiva. Corresponde pues en un primer estadio presentar las posibles interpretaciones a la forma en que debe desarrollarse la pérdida de investidura de Senadores y Diputados:

1. Una primera postura sostiene la autonomía absoluta de los Órganos Legislativo de ser jueces de sus propios miembros, es decir en este contexto solo cada Cámara puede, con las mayorías previstas, apartar a sus miembros de la calidad de tales, siendo esta una facultad exclusiva de cada Cámara, es por lo mismo excluyente de



cualquier otro organismo o institución del Estado. Es una interpretación histórica, basada en las facultades tradicionales que asisten a los Parlamentos, de ser jueces de sus miembros y asimismo, de ser jueces de su propia designación, sostenemos que es una postura histórica pues la misma era la establecida en la Constitución Nacional del año 1.967 y reproducida en el Reglamento de la Cámara de Senadores del año 1.968 y de la Cámara de Diputados. Para esta postura la pérdida de investidura es una cuestión política no justiciable.

2. Una segunda postura, eminentemente electoralista, intenta una interpretación sistémica de la normativa constitucional formulando una construcción jurídica basada en la interpretación de las normas jurídicas que regulan el juzgamiento de la inhabilidad, absoluta y relativa, y la incompatibilidad, y asimismo que el juzgamiento de las mismas debe provenir el mismo Órgano, en este caso un Órgano Jurisdiccional Electoral que es el que ha, en su oportunidad, juzgado el derecho de sufragio pasivo de los legisladores y en su caso lo ha proclamado como electos, entendiéndose que solo a este órgano le asiste la facultad de privarlos de tal calidad. Para esta postura la pérdida de investidura es un acto jurisdiccional.

1.- Autonomía de los Órganos Legislativos:

Nuestra primera posición jurídica parte de una premisa fundamental, la autonomía de los cuerpos legislativos de ser jueces de sus miembros.

En este aspecto se expresa la Constitución Nacional del año 1967:

Artículo 40. Ningún Poder del Estado podrá jamás atribuirse, no otorgar a otro, ni a persona alguna, facultades extraordinarias fuera de las previstas en esta Constitución, ni la suma del poder público, ni supremacía por la cual la vida, la libertad, el honor y la propiedad de las personas queden a su arbitrio. La dictadura esta fuera de la ley.

Artículo 135. La ley fijará el número de Senadores y Diputados titulares y suplentes, con las limitaciones establecidas en esta Constitución. Los suplentes actuarán en substitución de los titulares en caso de muerte, renuncia o inhabilitación, por lo que reste del período constitucional o mientras dure la inhabilitación, si esta fuere temporal. En los demás casos, resolverá el reglamento de cada Cámara.

En consecuencia, de estas disposiciones se han redactado los Reglamentos de las Respectivas cámaras que expresan:

Cámara de Senadores

Artículo 3º.-En caso de no aprobar la mayoría de las actas electorales, la Cámara saliente informará al Poder Ejecutivo, a los efectos legales. Hará lo propio la Cámara entrante cuando ella, a su vez, tampoco aprobare algunas de las actas electorales sometidas a su consideración.¹

Artículo 27.-Cuando el Senado se constituya en Tribunal para el juzgamiento de sus miembros, en los casos previstos en los artículos 141 y 142 de la Constitución Nacional, el procedimiento será el establecido en este Capítulo para juzgar a Miembros de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto fuere aplicable².

Cámara de Diputados

Artículo 22.- La Honorable Cámara es juez exclusivo de sus miembros.

Por mayoría de dos tercios podrá amonestar a cualquiera de ellos o excluirlo de su seno, por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, por incapacidad o por inhabilidad física o mental, debidamente comprobada. En los casos de renuncia decidirá por simple mayoría de votos.

Disposiciones Constitucionales Comparadas³

Argentina

Artículo 64.- Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría abso-

¹ Contradice el Art. 273 de la C.N.

² Entiéndase Arts. 190 y 191 de la C.N.

³ **Base de Datos Políticos de las Américas.** (1998) Atribuciones comunes a ambas cámaras. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales.* [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Legislativo/Congreso/camaras.html>. 27 de septiembre 1998.



luta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler a los miembros ausentes a que concurran a las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Bolivia

Artículo 67.- Son atribuciones de cada Cámara:

1. Calificar las credenciales otorgadas por las Cortes electorales.

Las demandas de inhabilidad de los elegidos y de nulidad de las elecciones sólo podrán ser interpuestas ante la Corte Nacional Electoral, cuyo fallo será irrevisable por las Cámaras. Si al calificar credenciales no demandadas ante la Corte Nacional Electoral la Cámara encontrare motivo de nulidad, remitirá el caso, por resolución de dos tercios de votos, a conocimiento y decisión de dicho tribunal. Los fallos se dictarán en el plazo de quince días.

2. Aplicar sanciones a quienes cometan faltas contra la Cámara o sus miembros, en la forma que establezcan sus reglamentos, debiendo asegurarse en éstos, el derecho de defensa.

United States of America

Article. I.

Section. 5.

Clause 1: Each House shall be the Judge of the Elections, Returns and Qualifications of its own Members, and a Majority of each shall constitute a Quorum to do Business; but a smaller Number may adjourn from day to day, and may be authorized to compel the Attendance of absent Members, in such Manner, and under such Penalties as each House may provide.

Clause 2: Each House may determine the Rules of its Proceedings, punish its Members for disorderly Behaviour, and, with the Concurrence of two thirds, expel a Member.

Clause 3: Each House shall keep a Journal of its Proceedings, and from time to time publish the same, excepting such Parts as may in their Judgment require Secrecy;

and the Yeas and Nays of the Members of either House on any question shall, at the Desire of one fifth of those Present, be entered on the Journal.

Clause 4: Neither House, during the Session of Congress, shall, without the Consent of the other, adjourn for more than three days, nor to any other Place than that in which the two Houses shall be sitting.

Traducción al Español⁴

Quinta Sección

1. Cada Cámara calificará las elecciones, los informes sobre escrutinios y la capacidad legal de sus respectivos miembros, y una mayoría de cada una constituirá el quórum necesario para deliberar; pero un número menor puede suspender las sesiones de un día para otro y estará autorizado para compeler a los miembros ausentes a que asistan, del modo y bajo las penas que determine cada Cámara.
2. Cada Cámara puede elaborar su reglamento interior, castigar a sus miembros cuando se conduzcan indebidamente y expulsarlos de su seno con el asentimiento de las dos terceras partes.
3. Cada Cámara llevará un diario de sus sesiones y lo publicará de tiempo en tiempo a excepción de aquellas partes que a su juicio exijan reserva, y los votos afirmativos y negativos de sus miembros con respecto a cualquier cuestión se harán constar en el diario, a petición de la quinta parte de los presentes.
4. Durante el período de sesiones del Congreso ninguna de las Cámaras puede suspenderlas por más de tres días ni acordar que se celebrarán en lugar diverso de aquel en que se reúnen ambas Cámaras sin el consentimiento de la otra.

⁴ Story comentaba al respecto que “*necesariamente alguien debe ser juez de la validez de las elecciones, de los registros y de los títulos de los elegidos; de otra manera no habría certidumbre sobre la legalidad de la elección de los miembros de la Legislatura; hombres intrigantes podrían ingresar fraudulentamente en las asambleas, y comprometer los derechos y las libertades del pueblo*”. Story Joseph: Comentarios sobre la Constitución Federal de los Estados Unidos, traducción de Nicolás Calvo de la 3ra. Edición, Buenos Aires, Imprenta y Librería de Mayo, 1881, t.I., p. 501.



Extracto de “El caso “Patti” ilegítima atribución de una cámara del Congreso y alteración del proceso democrático” de Juan Ignacio Saenz⁵.

Debemos mencionar que, en los Estados Unidos, la competencia para escrutar los títulos de los legisladores electos constituía una necesidad, pues allí la competencia en materia electoral fue mantenida de modo preponderante por los estados locales, atendiendo a la condición de estado federal del mismo. La sección IV del artículo I del texto norteamericano establece en tal sentido que “Las fechas, lugares y modalidades las elecciones de senadores y representantes serán establecidas en cada Estado por su respectiva legislatura; pero el Congreso podrá en cualquier momento dictar o modificar por ley tales disposiciones, salvo en lo que atañe al lugar en que se elijan los senadores”. Con ello, la regulación de las modalidades de las elecciones se mantuvo en manos de los estados, e incluso hasta el día de hoy, su organización y control.

En consecuencia, era necesario establecer que las Cámaras juzgarían en última instancia la validez de los derechos surgidos de los actos eleccionarios llevados a cabo por los estados, en relación a la autenticidad de sus resultados y escrutinios, la legitimidad formal del título de diputado o senador electo expedido por las autoridades locales, la regularidad de las elecciones, o bien respecto del cumplimiento de las disposiciones mínimas que contiene la Constitución vinculadas con la edad y la residencia. Dicho juzgamiento exclusivo de las Cámaras, permitiría subsanar previsibles fraudes o distorsiones cometidas en los estados, posibilidad para nada remota en la desorganizada y todavía convulsionada Confederación norteamericana de 1789, año en que comenzó a regir la polémica y trabajosamente aprobada Constitución sancionada dos años antes en Filadelfia. Al establecer la sección V de su Artículo I que “Cada Cámara será juez de las elecciones, resultados y calificaciones de sus respectivos miembros” (“Each House shall be the Judge of the Elections, Returns and Qualifications of its own Members”), se fijó un dispositivo tendiente a consolidar el gobierno federal a las afrentas locales, permitiendo que la elección de las autoridades nacionales, aun regulada y organizada por los Estados, constase con la revisión final del Congreso en cuanto a sus resultados. En especial, este mecanismo de control posterior de las elecciones era de vital importancia respecto de los senadores,

⁵ https://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n7N2-Nov2006/072Juridica06.pdf

ya que hasta 1913 fueron elegidos por las legislaturas. En suma, la Constitución erigió a las Cámaras como último resorte de corrección de las manipulaciones o irregularidades cometidas en los Estados para enviar sus representantes al Congreso federal.

En resumen, se aprecia que existe una tradición histórico-constitucional que determina que el mismo órgano que proclama a los electos, tiene la facultad de resolver su exclusión, en el caso de las disposiciones constitucionales citadas se ha determinado, con rango constitucional, la reserva de derecho a favor de los miembros de cada cámara de actuar como jueces de sus propios miembros, y esta reserva excluye a otros órganos de actuar en tal sentido.

De esta manera, esta postura determina que la facultad de juzgamiento de sus propios miembros es privativa de cada cámara, la cuestión a debatir es el alcance de este juzgamiento atendiendo a lo dispuesto en los Arts. 190 y 201 de nuestra C.N.⁶

Esta primera postura entiende que la facultad de juzgar la pérdida de investidura es una decisión soberana de cada cámara, es decir se trata de una decisión política y por lo mismo no puede ser sujeta de revisión jurisdiccional ni requiere de un pronunciamiento jurisdiccional previo.

Analizando el Art. 201 determinamos dos presupuestos factibles para la pérdida de investidura:

⁶ **Artículo 190 - DEL REGLAMENTO**

Cada Cámara redactará su reglamento. Por mayoría de dos tercios podrá amonestar o apercibir cualquiera de sus miembros, por inconducta en el ejercicio de sus funciones, y suspenderlo hasta sesenta días sin goce de dieta. Por mayoría absoluta podrá removerlo por incapacidad física o mental, declarada por la Corte Suprema de Justicia. En los casos de renuncia, se decidirá por simple mayoría de votos.

Artículo 201 - DE LA PERDIDA DE LA INVESTIDURA

Los senadores y diputados perderán su investidura, además de los casos ya previstos, por las siguientes causas:

1. La violación del régimen de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en esta Constitución, y
2. El uso indebido de influencias, fehacientemente comprobado.

Los senadores y diputados no estarán sujetos a mandatos imperativos.



1. La violación del régimen de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en esta Constitución, y
2. El uso indebido de influencias, fehacientemente comprobado.

Para esta primera postura la pérdida de investidura sería una decisión estrictamente política y por lo mismo no requiere de pronunciamiento previo jurisdiccional ni está sujeto a control posterior.

En este contexto, la situación sería simplemente una cuestión de suficiente mayoría para determinar la pérdida de la investidura del Diputado o Senador atendiendo a que es una decisión política.

2.- El análisis desde el punto de vista eminentemente electoralista.

Un segundo análisis parte de la Idea de que la pérdida de investidura es una cuestión eminente jurisdiccional y debe ser resuelta por Órganos Jurisdiccionales, es decir la Justicia Electoral exclusivamente en el numeral 1 del Art. 201 de la C.N. y con prejudicialidad previa de la Justicia Ordinaria la misma Justicia Electoral en el numeral 2 del mismo Artículo.

Se basa en parte en la conceptualización de que solo el mismo órgano que proclamo a las autoridades tiene la posibilidad de determinar su pérdida de investidura, atendiendo a que el Arts. 273 de la C.N. determina claramente esta competencia exclusiva a favor de la Justicia Electoral cuando se trata de la calidad y título de electos.

Discusión Sobre La Condición De Acto Político o Acto Justiciable

Para definir el tema en cuestión debemos determinar la justiciabilidad o no de la decisión de una Cámara del Congreso, ya sea negando la incorporación a un legislador debidamente electo y proclamado por la Justicia Electoral o determinando la pérdida de investidura del mismo sin que previamente se expida al respecto la Justicia (Electoral u Ordinaria), desde el complejo punto de vista de las llamadas “cuestiones políticas” o “no justiciables”. Las “cuestiones políticas” se configuran como una excepción al control judicial, generando una casuística polémica y de perfiles a menudo incomprensibles, pues las sentencias así resultantes terminan siendo de cumplimiento imposible. Esta intrincada conceptualización puede provocar que se eviten procesos de relevante importancia institucional, viéndose de este modo muy a menudo frustrado la plena vigencia del Estado de Derecho.

Entre uno de los criterios cardinales unánimemente aceptado tanto por la jurisprudencia como por la doctrina, se destaca aquel que no incumbe a los tribunales el examen de la oportunidad, conveniencia, acierto o eficacia del criterio adoptado por los Poderes Legislativo y Ejecutivo en el ámbito de sus propias atribuciones, ya que no corresponde sustituirlos en el ejercicio de su arbitrio, cuando este se encuentra legalmente autorizado, como ejemplo claro tenemos de que no es factible discutir si una expropiación es o no de utilidad pública, pues eso lo resuelve el Poder Legislativo y en su caso el poder Ejecutivo puede vetar la Ley si ella es inconveniente para sus planes y programas, pero si puede discutirse la justa indemnización que corresponda en sede jurisdiccional.-

Siguiendo a Ricardo Haro⁷ citamos Alberto A. Spota⁸, que expresa que el ordenamiento jurídico establece normativamente el señalamiento de una conducta debida y enuncia una sanción para el supuesto de incumplimiento de esa conducta, de forma tal que la coacción efectivizada objetivamente, se constituye en elemento esencial de “lo jurídico”. Por el contrario, en “lo político” campea el arbitrio, como capacidad para decidirse libremente entre opciones que han sido dadas o para crear nuevas opciones dentro del marco normativo, produciendo respuestas eficaces en la superación de los desafíos o incitaciones recibidas por el poder político. Asimismo citamos a Luis SÁNCHEZ AGESTA⁹, La acción política es actividad social no sujeta a normas jurídicas. Esto es, actividad no normatizada jurídicamente. En la vida social hay actos ordenados, cuya realización y eficacia están previstos por una norma jurídica y que se cumplen de acuerdo con lo que esa norma prescribe. La acción política, en cambio, no es regular, cumplida de acuerdo con una regla, sino acción creadora, fuente de cambio, impulso de lo nuevo y de lo imprevisto. Cuando discurre en el cuadro de una norma, esta norma contiene un amplísimo margen de discrecionalidad en cuanto a la realización o no del acto, su tiempo, sus contenidos.

⁷ HARO, Ricardo: Las cuestiones políticas; ¿Prudencia o evasión judicial?, en Estudios en Homenaje al Dr. Héctor Fix Zamudio”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma, México 1988, T.I., pág. 333. 2. De nuevo sobre la justiciabilidad de las cuestiones políticas, Revista La Ley, Buenos Aires, 6 de septiembre de 1991.

⁸ SPOTA, Alberto Antonio, Lo político, lo jurídico, el derecho y el poder constituyente, editorial Plus Ultra, Buenos Aires, 1975, págs. 24/25 y 86 y concls.

⁹ SÁNCHEZ AGESTA, Luis, Principios de Teoría Política, Editora Nacional, Madrid, 1972, pág. 59.



El acto estatal de los órganos del poder puede presentar estas características a saber: a) La perspectiva normativa, reglada o estrictamente jurídica; b) La perspectiva del arbitrio, de lo discrecional o estrictamente político. Y esto es así, porque si bien es cierto que lo jurídico siempre trasunta una dimensión política que lo inspira, también lo es que lo político -como expresión de la voluntad estatal- tiende a implementarse a través del derecho. Ambas perspectivas, la jurídica y la política, sin perjuicio de aquellos casos en que se muestran equilibradamente, constituyen siempre los ingredientes necesarios y concurrentes en el ejercicio de toda potestad gubernamental, predominando unas veces un contenido estrictamente jurídico, y en otras, será el arbitrio político el que tipifique marcadamente la atribución, arbitrio que entendemos como un margen o ámbito de libre disposición, dentro del marco jurídico y según pautas axiológicas que hacen a la necesidad, oportunidad, conveniencia y eficacia de la decisión que se vaya a tomar

Siendo el control judicial básicamente un control de juridicidad, para nosotros existe justiciabilidad, en todo aquello en que los principios y las normas constitucionales y legales, han regulado de tal forma la cuestión sub-examine, que en menor o en mayor medida, pueda realizarse el juicio cierto, concreto y objetivo, que permita detectar y declarar alguna violación a la regulación constitucional o legal, mediante un adecuado juicio comparativo de compatibilidad. De allí que, y esto es de trascendental importancia, la función judicial siempre será *secundum legem*, mientras que la función propiamente política, lo será *secundum arbitrium*.

Dicho de otra forma más diáfana y concluyente, nosotros entendemos que existe justiciabilidad respecto de todo el ámbito de lo normado y en toda la hondura de lo normado, pero nunca más allá de lo normado. Lo realmente definitorio es que una cuestión es justiciable, en todas las implicancias que afecten el "bloque de juridicidad". Allí donde penetra la juridicidad, ya sea constitucional, legal o reglamentaria, debe penetrar la revisibilidad jurisdiccional o incluso como facultades previas de los Órganos Jurisdiccionales. En cambio, entendemos que no corresponde la revisibilidad judicial en los siguientes supuestos: a) En la apreciación o juicio sobre la existencia o no de una situación fáctica, que prevista en la constitución o en la ley, no posee una configuración jurídica precisa y determinada y queda librada fundamentalmente a la valoración política (v.g. la conmoción interior del art. 288 CN); b) En el ejercicio de facultades privativas, acuerdo de un embajador o ascenso de militares o policías; c) En todos los casos en que los poderes deben realizar un juicio de pru-

dente valoración política sobre la necesidad, la oportunidad, la conveniencia, el mérito o la eficacia de las respuestas que deben implementarse, sin perjuicio que proceda la justiciabilidad en los casos en que trascendiendo esas coordenadas, el órgano competente haya actuado en forma manifiestamente irrazonable o inicua, afectando los derechos y garantías constitucionales.

Una cuestión que debe necesariamente ser debatida es la competencia e instancia que debe resolver la pérdida de investidura en el caso de Diputados y Senadores, en este sentido el Art. 273 de la C.N. determina una competencia genérica a favor de la Justicia Electoral. Es un tema que debe ser analizado porque hace precisamente a la debilidad institucional que afecta a nuestra República, donde se vulnera el principio de división de poderes, cuando el poder legislativo pretende asumir funciones que corresponden a otro poder del Estado y que se encuentran atribuidos al mismo con carácter exclusivo.

En el periodo parlamentario del 2.008 a 2.013 se produjo un hecho absolutamente irregular, un candidato electo y proclamado por la Justicia Electoral, Nicanor Duarte Frutos, fue impedido en el ejercicio de su cargo valiéndose de una mayoría en el Senado, circunstancia que se repite en este periodo constitucional 2.018 a 2.023. La cuestión de fondo es sencilla, puede o no el Senado, o cualquier cuerpo colegiado legislativo, rechazar a uno de sus miembros electos.

En este sentido se recurre al Art. 273 de la C.N. y contamos con la interpretación de la Corte Suprema de Justicia a través del A y S Nro. 404/2010.

Efectivamente el Art. 273 de la C.N. que textualmente expresa: “**Artículo 273 - De la competencia.** La convocatoria, el juzgamiento, la organización, la dirección, la supervisión y la vigilancia de los actos y de las cuestiones derivados de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la justicia electoral. Son igualmente de su competencia las cuestiones provenientes de todo tipo de consulta popular, como asimismo lo relativo a las elecciones y al funcionamiento de los partidos y de los movimientos políticos.”

En este mismo sentido nos permitimos transcribir la conclusión a que se ha arribado, a través del **A. y S. Nro. 404/2010** de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay recaído en los autos “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: NI-**



CANOR DUARTE FRUTOS C/ RESOLUCIÓN N° 650 DEL 27/06/2008 Y LA DERIVADA LA RESOLUCIÓN N° 54 DEL 26/08/2008, DICTADAS POR LA HONORABLE CÁMARA DE SENADORES. AÑO: 2008 – N° 1363.

La cuestión constitucional sometida a consideración se limita a establecer si lo actuado por la Honorable Cámara de Senadores al dictar las Resoluciones impugnadas (N° 650 de fecha 27 de junio de 2008 y N° 54 de fecha 26 de agosto de 2008) ha sido o no, en vulneración de lo prescripto por la norma del artículo 273 de la Constitución Nacional, que textualmente dice: *“De la competencia. La convocatoria, el juzgamiento, la organización, la dirección, la supervisión y la vigilancia de los actos y de las cuestiones derivados de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como los de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral de las cuestiones derivados de las elecciones generales, departamentales y municipales, así como los de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral”*. Analizada la norma transcrita en lo que atañe a la cuestión planteada, sin alterar en absoluto sus términos esenciales, resulta incontrovertible que el juzgamiento de las cuestiones derivadas de las elecciones generales, así como de los derechos y de los títulos de quienes resultan elegidos, corresponde en exclusividad a la Justicia Electoral. **Es principio incuestionable que cuando la Constitución Nacional atribuye competencia exclusiva a un órgano, para entender en determinada materia, esa exclusividad resulta excluyente para otro órgano, y por tanto, ningún órgano –por importante que sea en la estructura del Estado- puede ejercerla. Si lo hace, se arroga una competencia ilegítima, vulnerando en forma flagrante la Constitución Nacional.**

Al juzgar los títulos y derechos del elegido y proclamado Senador Titular, ciudadano Nicanor Duarte Frutos, y, por añadidura, substituirlo por otra persona, otorgándole la banca a aquél, la Honorable Cámara de Senadores no se enmarcó para sí una competencia otorgada en forma exclusiva por la Constitución Nacional a la Justicia Electoral, afectando gravemente al Estado Social de Derecho y, asimismo, a los derechos políticos del accionante.

En mi opinión, repito, no hay argumento válido que puede justificar la conculcación de la norma constitucional (art. 273 CN), la cual descarta cualquier posibilidad que se le atribuya un alcance del que surge de su propio texto expreso.

En ese sentido, dentro de la estructura y la organización del Estado diseñadas por la Constitución Nacional vigente, el Tribunal Superior de Justicia Electoral es el órgano constitucional competente en la materia (extracto del voto de la Doctora Alicia Beatriz Pucheta concordante con el voto del Doctor Víctor Manuel Núñez Rodríguez, con la adhesión del Doctor Neri Villalba).

En apoyo a esta tesis, podemos citar asimismo el Art. 190 de la C.N. que para la remoción de un miembro de cualquiera de las Cámaras por incapacidad física o mental, esta debe ser previamente declarada por la Corte Suprema de Justicia, asimismo podemos apreciar que el Art. 201 de la C.N. no establece taxativamente como facultad de las Cámaras juzgar la pérdida de investidura por ende cuando se menciona en el Art. 201 “1. la violación del régimen de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en esta Constitución, y... 2 el uso indebido de influencias, fehacientemente comprobado”, se aprecia que la pérdida de investidura es una decisión reglada, es decir deben cumplirse los presupuestos fehacientemente comprobados por el Órgano constitucionalmente habilitado, así pues entendemos que ambas figuras son cuestiones que deben ser evaluadas en sede jurisdiccional y conforme a lo dispuesto en el Art. 273 el Órgano Jurisdiccional con facultades exclusivas y excluyentes al respecto es, sin dudas, el Tribunal Superior de Justicia Electoral.

En este contexto resulta absolutamente claro que el único órgano jurisdiccional competente para juzgar la pérdida de investidura es el mismo que, en su caso, ha proclamado a los candidatos electos como senadores o diputados, el Tribunal Superior de Justicia Electoral. **Con estas consideraciones queda firmemente demostrada la competencia jurisdiccional en materia electoral exclusiva y excluyente de la Justicia Electoral en lo que se refiere a la calidad y título de los electos.**

Concluimos que la pérdida de investidura no es un acto político discrecional, sino que se encuentra regulado en los términos de lo dispuesto en los Arts. 201 y 273 de la C.N. como un acto jurisdiccional.

La cuestión debatida pues se encuentra debidamente zanjada al haber resuelto ya la propia Corte Suprema de Justicia que solo la Justicia Electoral, como atribución exclusiva y excluyente, puede proclamar a los candidatos electos, siendo una conclusión lógica posterior consecuente y necesaria, apoyada en una interpretación sistémica de los Arts. 190, 201 y 273 de la C.N., que sí la proclamación de candidatos es facultad exclusiva de la Justicia Electoral, también la pérdida de investidura lo es, en



este caso concreto sí diputados y senadores son proclamados por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, la pérdida de investidura deber ser resuelta por este mismo Tribunal dentro de un debido proceso jurisdiccional.

Bibliografía

HARO, Ricardo: Las cuestiones políticas; ¿Prudencia o evasión judicial?, en Estudios en Homenaje al Dr. Héctor Fix Zamudio”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma, México 1988, T.I., pág. 333. 2. De nuevo sobre la justiciabilidad de las cuestiones políticas, Revista La Ley, Buenos Aires, 6 de septiembre de 1991.

SPOTA, Alberto Antonio, Lo político, lo jurídico, el derecho y el poder constituyente, editorial PlusUltra, Buenos Aires, 1975, págs. 24/25 y 86 y concs.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis, Principios de Teoría Política, Editora Nacional, Madrid, 1972, pág. 59.

https://www.palermo.edu/derecho/publicaciones/pdfs/revista_juridica/n7N2-Nov2006/072Juridica06.pdf

Base de Datos Políticos de las Américas. (1998) Atribuciones comunes a ambas cámaras. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales*. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Legislativo/Congreso/camaras.html>. 27 de septiembre 1998.



**NECESIDAD DE LEGALIZACIÓN DE CUIDADOS
PALIATIVOS COMO FRENO A LA EUTANASIA.
BIODERECHO. MEDICINA LEGAL**

***Need for legalization of palliative care as a
brake to euthanasia.
Bio-rights. Legal medicine***

GILDA DE FÁTIMA BURGSTALLER MUÑOZ *

RESUMEN

En nuestro país no está legalizada la eutanasia y atendiendo a que el Art. 4 última parte de la Constitución Nacional¹ no se halla reglamentado, dejando una apertura para que pueda solicitarse la aplicación de la misma para un enfermo terminal sin probabilidad médica de recuperación con un promedio de vida de tres (3) meses, o en un caso de paciente con enfermedad degenerativa como el ELA. En casos como estos, se recurriría al bioderecho para resolver los casos que pudieran presentarse y ante dicha posibilidad es urgente sean legalizados los cuidados paliativos, no sólo para adultos mayores sino para niños y todos los que padezcan una enfermedad terminal, dolorosa y angustiante.

***Palabras claves:* Cuidados paliativos, enfermedad terminal, vida.**

* Abogada, Mejor Egresada Prom. 1981 Presidenta de mesa Bioderecho y Legalización de Cuidados Paliativos, 1er. Congreso Internacional de Cuidados Paliativos, organizado por la ASOC. MÉDICA DE CUIDADOS PALIATIVOS (Sep. 2018). EX PROFESORA POST GRADO DE ODONTOLOGÍA LEGAL Y FORENSE FAC. DE ODONTOLOGÍA UNA. Ex funcionaria de la Asesoría MORENO VALERO Andalucía España (2003) PROFESORA DE MEDICINA LEGAL DE LA FAC. DE DERECHO UNA. DOCENTE TÉCNICA DE LA FAC. DE DERECHO UNA, DOCTORA EN CIENCIAS JURÍDICAS CUM LAUDE AÑO 1995. Fac. Derecho UNA. Autora de libros sobre RESPONSABILIDAD LEGAL DE LOS MÉDICOS. DISERTANTE EN SEMINARIOS NAC. E INT. TIT. DEL EST. BURGSTALLER Y ASOC. desde el año 1982.

¹ Art. 4 última parte de la C.N.P. "... la LEY REGLAMENTARA LA LIBERTAD DE LAS PERSONAS PARA DISPONER DE SU PROPIO CUERPO, SOLO CON FINES CIENTÍFICOS O MÉDICOS".



ABSTRACT

In our country, the EUTHANASIA is not legalized and taking into account that the last part of the Art. 4 of the National Constitution... is not clearly regulated leaving an open field, so that the application of EUTHANASIA can be requested for. For example, a terminally ill MEDICAL patient with no recovery possibility, with a life expectation of three (3) months, or in a case of a patient with degenerative disease such as ALS. In cases like this one would resort to the BIO-Rights to solve the case that could arise, and before this possibility it is urgent to be legalized the PALLIATIVE CARES not only for older adults but for children and all those who suffer from a terminal illness, painful and distressing.

Keywords: Palliative cares, terminal illness, life.

Definiciones. Conceptos. Generalidades

Cuidados paliativos: Especialidad médica que busca que un enfermo grave o en fase terminal se sienta bien. Busca que las personas en los últimos tiempos de vida sean tratadas dignamente como lo establece el mismo PREÁMBULO² de la Constitución Nacional. Procura que los pacientes graves se sientan mejor. Es el enfoque que mejora la calidad de vida de pacientes y familiares que se presentan ante los problemas asociados con enfermedades amenazantes para la vida a través de la prevención y alivio del sufrimiento por medio de la identificación temprana de la enfermedad.

La Organización Internacional de la Salud ...”estima que millones de personas mueren en el mundo por año, víctimas de enfermedades fatales como el cáncer, sida, ELA enfermedades degenerativas y otras que van surgiendo, estimándose para el año 2020 la cantidad aproximada de 15 millones de nuevos casos al año, siendo una innovación mundial los CUIDADOS PALIATIVOS en el área de la salud...” Manifiesta además “...que en el 2050 la población de más de 60 años pasará de 600 a 2.000 millones y predice un aumento de 10% a 21% de la población y en los poblados

² PREÁMBULO DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL DEL PARAGUAY “...EL PUEBLO PARAGUAYO POR SUS LEGÍTIMOS REPRESENTANTES ...RECONOCIENDO LA DIGNIDAD.

menos desarrollados el aumento será mayor.. (Asamblea Mundial sobre envejecimiento de la ONU)

En el reciente 1er. CONGRESO INTERNACIONAL DE CUIDADOS PALIATIVOS organizado por la SOCIEDAD MÉDICA DE CUIDADOS PALIATIVOS DEL PARAGUAY llevado a cabo del 20 al 22 de Setiembre del 2018, en los Salones del Hospital de Clínicas con expositores nacionales e internacionales se han tocado varios puntos importantísimos de esta figura y la conclusión fue que es de vital importancia una ley aprobada para CUIDADOS PALIATIVOS para todos los habitantes de la República, en Hospitales Públicos y Privados.

La que suscribe presidió la mesa del tema de la LEGALIDAD DE CUIDADOS PALIATIVOS Y BIODERECHO.

La Presidenta de la Sociedad Dra. MIRIAM RIVEROS³ explicó que "...el contar con una ley brindará un amparo legal a dicha especialidad y podrá estar disponible para cualquier paciente que necesite el servicio...".

Según datos del mencionado Congreso actualmente se cuenta en el País con solo 3 Centros Asistenciales que brindan este servicio. A ellos debe sumarse la Clínica del Padre Trento e iniciativas individuales de algunos profesionales médicos.

Actualmente según disertaciones, hemos tomado conocimiento de que solo existen 100 especialistas en Cuidados Paliativos y la necesidad crecerá a medida que la población vaya conociendo lo que brinda este tipo de cuidados.

No debe asociarse la edad o ancianidad con C.P. puesto que, desde muy temprana edad, puede ser un ser humano objeto de enfermedades gravísimas que requieran de C.P. y a todos se les deben brindar dichos cuidados en caso de tener enfermedades con las características definidas para los mismos.

Desde el año 2013 se implementó en la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Asunción a los C.P. como materia de post grado no existiendo como ya mencionáramos, muchos médicos especializados en la materia.

A nuestro criterio debería introducirse como TEMARIO ESPECÍFICO en la Cátedra de Medicina Legal al BIODERECHO que aborde a los CUIDADOS PALIATIVOS como

³ Presidenta de la Sociedad Médica de Cuidados Paliativos en el Primer Congreso Internacional de Cuidados Paliativos dictado en el Hospital de Clínicas de San Lorenzo-Paraguay.



alternancia a la EUTANASIA y en procura de así incentivar a los futuros profesionales sobre su importancia. Debería ser también tema de EXTENSIÓN UNIVERSITARIA en la Facultad de Medicina y de Derecho de la U.N.A.

Debemos reconocer que la Ciencia Médica desde mucho tiempo atrás, ha procurado encontrar lo mejor para los pacientes, pero no en nombre de procurar la sanidad se debe proseguir con el ENCARNECIMIENTO CLÍNICO u OBSTINACIÓN TERAPÉUTICA que prolonga la agonía del paciente y de sus familiares en nombre de la salud. Debe pues permitirse que el enfermo tenga un tratamiento digno, que no sea prolongada su vida con métodos que nada harán para mejorarlo y que solamente alargan una agonía, no permitiendo que se produzca en tiempo una muerte natural. Además, los altísimos costos de U.C.I. y medicamentos utilizados en personas sin probabilidad de recuperación. Esto muchas veces ocurre por el temor de algunos galenos a ser luego demandados por omisión de auxilio al no prestar todo tipo de cuidados para que el enfermo permanezca vivo contra la naturaleza misma. Los profesionales médicos y afines deben ser también protegidos legalmente en este sentido.

Es por ello de gran importancia la legalización de los C.P. con todos los requisitos y parámetros a seguir en cada caso específico, que el Ministerio de Salud luego de la legalización establezca de forma explícita los requisitos para obtener estos cuidados, los protocolos que deberán cumplir tanto el paciente o sus representantes y los profesionales que tendrán a su cargo aplicar los cuidados de referencia.

Quienes brindan cuidados paliativos

Cualquier profesional o voluntario lo puede brindar con una certificación de especialización o similar en la materia.

1. Equipo médico con profesionales de distintas especialidades.
2. Personal de Enfermería también especializado.
3. Nutricionistas certificados.
4. Trabajadores sociales.
5. Psiquiatras y Psicólogos.
6. Masajista terapéutico.
7. Capellanes.
8. Especialistas Yogui.

9. Hidroterapeutas, Musicoterapeutas.
10. Especialistas en Payasonrisas.
11. Zooterapeutas.

Modificaciones y aportes al anteproyecto de ley de cuidados paliativos

Desde el 5 de noviembre del 2013 obra en la Cámara de Diputados un ANTEPROYECTO DE LEY DE CUIDADOS PALIATIVOS siendo sus proyectistas la entonces Diputada Esmerita Sánchez y el Diputado Jorge Ignacio Baruja.

Considerando que dicho anteproyecto de ley debe de ser más aclarado para procurar su legalización, proponemos en este trabajo sugerencias para lo mismo:

Se debería aclarar en el anteproyecto:

1. Qué es realmente la OBSTINACIÓN TERAPÉUTICA o ENCARNECIMIENTO CLÍNICO (innecesaria prolongación de la vida en casos en que esté fehacientemente probado que todo intento de reanimación no dará resultado). En este caso se firmará un consentimiento informado por el paciente en caso de lucidez y de los parientes o representantes legales en caso de personas sin capacidad mental como también los casos de menores e incapaces cuyo consentimiento informado lo darán sus padres, tutores y curadores respectivamente. Dicho documento tendrá un registro especial en el Departamento de Registros del Ministerio de Salud y así salvaguardarlos derechos de los profesionales que estén atendiendo al paciente y los propios familiares del mismo.

En caso que no estuviere ningún representante y el paciente no esté lúcido lo determinará una junta médica con un especialista entre ellos.

2. Referente al art. 6 del anteproyecto debería decir... “LOS CUIDADOS PALIATIVOS SE DARÁN DESDE LA SOSPECHA DE PRODUCIRSE A CORTO PLAZO EL DESENLAZAMIENTO EN LA SALUD DEL PACIENTE, QUIEN UNA VEZ DIAGNOSTICADO RECIBIRÁ VERDADERAMENTE EL TRATAMIENTO PALIATIVO”... con constancia detallada de su historial clínico con los diagnósticos y demás anotaciones de los tratantes. Ahí también se iniciará la comunicación con los familiares.

3. Se considera que el proyecto de ley debe agregar en uno de sus articulados las profesiones que deberán de brindar C.P. y que cada profesional tenga acreditación de alguna especialidad de trato a enfermos en su fase terminal. Deberían ser distintos los que tratan a menores y jóvenes, a los que tratan con mayores y ancianos.



4. Debe aclarar la ley de dónde provendrán los recursos para la aplicación de los C.P. a todos los habitantes de la República del Paraguay siendo que es necesario que el Estado a través del Ministerio de Salud destine como recurso para la aplicación obligatoria de los mismos. Este es un punto muy delicado porque últimamente según informes de Salud, el presupuesto que le confiere el Estado apenas cubre algunas camas para enfermos oncológicos y la falta de medicamentos es altamente lamentable por la falta de los mismos o por estar ellos vencidos. Con relación al Hospital de Clínicas conocido por cuidar la salud de tantos enfermos carentes de recursos, esta Institución depende de la Facultad de Ciencias Médicas por lo que con relación al presupuesto se tendrá en cuenta que no depende del Ministerio de Salud presupuestariamente.

5. Deberá necesariamente establecerse que con relación a hospitales del interior se necesitará al inicio una política de conciencia tanto de ciudadanos como profesionales, lo que será aplicado en forma gradual, pues por los recursos mismos es imposible establecer desde la aprobación de la ley su aplicación en todo el territorio de la República.

6. Con relación al Art. 7 del proyecto de ley “SI EL PACIENTE SE NEGARE A SEGUIR RECIBIENDO CUIDADOS PALIATIVOS SE HARÁ CONSTAR POR ESCRITO CON DOS TESTIGOS ANTE EL MÉDICO TRATANTE Y DICHO DOCUMENTO SERÁ INSCRIPTO EN UN REGISTRO DEL MINISTERIO DE SALUD” en salvaguarda de los derechos del galeno.

7. Referente al Art. 9 del citado anteproyecto “EN AUSENCIA DE FAMILIARES Y REPRESENTANTES SERÁ UNA JUNTA MÉDICA LA QUE DARÁ LA APROBACIÓN PARA APLICAR CUIDADOS PALIATIVOS A UN ENFERMO TERMINAL”. cómo se manifestó anteriormente.

8. Con relación al Art. 17 del anteproyecto que habla del suicidio, queriendo a nuestro entender expresar SUICIDIO ASISTIDO el que debe diferenciarse de la Eutanasia.

9. Referente al Art. 18 “EL MINISTERIO DE SALUD HABILITARÁ UNA DEPENDENCIA DE REGISTRO DE VOLUNTADES Y NEGATIVA A LA APLICACIÓN DE CUIDADOS PALIATIVOS POR PARTE DEL MISMO ENFERMO O SUS REPRESENTANTES”.

10. Con relación al articulado 19 inc. C. “EL HOSPITAL PÚBLICO O PRIVADO TENDRÁ HABILITADAS LÍNEAS TELEFÓNICAS Y CELULARES PARA LA ATENCIÓN DE REQUERIMIENTOS DE PERSONAS QUE RECIBEN CUIDADOS PALIATIVOS EN SUS

HOGARES, ASÍ COMO LA ASISTENCIA DE AMBULANCIAS PARA CASOS QUE SE REQUIERA. DICHO DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN SE PONDRÁ INMEDIATAMENTE EN CONTACTO CON LOS PROFESIONALES MÉDICOS QUE CORRESPONDA, PARA DETERMINAR LO QUE DEBE HACERSE CON DICHO ENFERMO DEBIDAMENTE REGISTRADO”.

Conclusiones

La legislación es urgente y es pues necesaria la aprobación del proyecto presentado con sus modificaciones y recordando que fue trabajo de Cicely Saunders quien introdujo una nueva filosofía a los Cuidados de la fase final de la vida desde 1967.

En nuestro País hay muchas personas con cáncer en su última etapa con múltiples síntomas diferentes, pero lo que más aqueja a estos enfermos son los dolores los cuales son tratados con medicamentos opiáceos (morfina) que en muchos casos no hay en plaza y los enfermos más carentes, los de más escasos recursos no tienen forma de adquirirlos, la calidad de vida, en este caso el control del dolor a estas personas, es un derecho de rango constitucional, no es posible que con todos los avances haya aun personas que mueran con mucho dolor. En esos casos desesperados muchos enfermos piden se les aplique la eutanasia que por cierto en muchos casos se da, pudiendo prevenirse dicha determinación aplicando al enfermo los C.P. cuya legislación haría posible aplicar a todos los enfermos con males terminales.

Podemos asegurar que si se aplica conforme a una ley los C.P. en nuestro país estaremos brindando al paciente sufrido aquejado de una grave enfermedad terminal una verdadera calidad de vida hasta el final de sus días. La Constitución Nacional garantiza el derecho a la VIDA (Art. 4) y también en su preámbulo garantiza DIGNIDAD, asimismo también garantiza en su Art. 6 CALIDAD DE VIDA para todos y en consecuencia es de gran urgencia la aplicación obligatoria para los enfermos terminales con padecimientos insoportables y sin cura conforme a los diagnósticos médicos, la aplicación de estos cuidados que hemos tocado a lo largo de este trabajo.

Para ello es menester que como en otros países se legalicen los C.P. en defensa del paciente, de sus familiares y de los mismos galenos que tienen la responsabilidad de determinar los casos a los que deben aplicarse estos cuidados, conforme los requisitos pre establecidos por el Ministerio de Salud que está obligado a definir y establecer normas de aplicación de estos cuidados al final de la vida.



Con una ley se obligará al Estado a garantizar el presupuesto para el funcionamiento de C.P. en todos los hospitales públicos y privados con sanciones a aquellos que no cumplan la aplicación de ellos a todos los habitantes de la República debidamente diagnosticados.

La ley obligará a los Sanatorios Privados a brindar C.P. a todos los asegurados que la requieran, conforme a lo que defina el Ministerio de Salud al respecto siguiendo los estrictos PROTOCOLOS pre determinados.

Se fomentará a que las Universidades de Medicina, Enfermería, Psicología, Derecho, Ciencias Sociales etc. Tengan cátedras de grado y post grado con relación a los C.P. de manera a ir cada día teniendo más especialistas en esa área médica tan delicada y necesaria. Asimismo, en la Facultad de Derecho la inclusión del BIODERECHO como ítem de la cátedra de Medicina Legal con insistencia en la especialidad de C.P.

Se estudiarán políticas que hagan que más profesionales se interesen en dicha área de la salud ante la necesidad que urge en estos momentos.

Con la aplicación de C.P. obligatorios se evitará crezca el porcentaje de suicidios con una buena información a aquellas personas que sufren grandes padecimientos por cuestiones de salud.

En todo el mundo según la ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD 2017, solo reciben cuidados paliativos el 14% de los que lo necesitan, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de pacientes que afrontan los problemas inherentes a una enfermedad potencialmente mortal, ya sean físicos, psicosociales o espirituales, como la de sus allegados. Los C.P. que como se dijo mejoran la calidad de vida del niño, adolescente o adulto, se concretan en la prevención, alivio del sufrimiento mediante la detección precoz, la correcta evaluación y tratamiento del dolor, es pues menester crear conciencia nacional e internacional participando de Congresos y Seminarios con relación a ello.

Por ello la insistencia de que, con una ley, un presupuesto asignado por el Estado para estos cuidados, aumentando profesionales especializados en enfermedades crónicas sin posibilidad científica de recuperación, clases de grado y post grado en la materia especialmente en las facultades, hará posible que pueda implementarse en el Paraguay CUIDADOS PALIATIVOS para todos.

Existen muchos casos referentes a la Eutanasia, como aquel primero de Karen Ann Quinlan una joven que quedo en coma profundo por el consumo de bebidas alcohólicas y tranquilizantes, en que sus padres adoptivos recurrieron en el estado de New Jersey EE.UU. a la Justicia para que pueda desconectarse a la joven el respirador y luego de una dura y larga batalla judicial se le diera lugar a lo peticionado, siéndole retirado a Karen Ann el respirador, viviendo sin él la joven por más de 9 años. Murió de una pulmonía. Estos casos se han repetido en varios países del mundo, legalizando la eutanasia algunos como Holanda, Bélgica, Países Bajos y algunos estados de los EE. UU. Y para no ir más lejos Colombia. Esto es de prestar atención pues ya hubo peticiones similares en Argentina, Chile, Perú por citar los más cercanos.

Asimismo, la figura del SUICIDIO ASISTIDO que en Suiza es aplicado por organizaciones como EXIT, DIGNITAS y otras en que el profesional médico o un tercero entrega al paciente que reúne los requisitos para ello la sustancia que deberá ingerir para producirse a sí mismo la muerte. Aunque pareciera contrapuesto en Suiza no está permitida la eutanasia, si el suicidio asistido que muchos llaman actualmente turismo de la muerte, pues supuestamente estas organizaciones son permitidas legalmente porque aminoran la cantidad de suicidios prestando ayuda psicológica y espiritual a los pacientes que tengan tendencia a la autoeliminación, sin embargo, a nuestro criterio ni esta, ni la Eutanasia es la solución para los casos de enfermos terminales sin posibilidad de recuperación. En Paraguay está penado con reproche reducido al que sacara la vida a ruego según lo establecido en el Código Penal art. 106.

El centro residencial de adultos mayores (CREAM) del I.P.S. situado en la ciudad de San Bernardino, funciona a la mitad de su capacidad (Diario abc color 14 octubre 2018). Esa gigantesca estructura es solo utilizada por 60 enfermos con 120 médicos especializados en adultos mayores. El costo millonario del ex casino de San Bernardino no es utilizado en su totalidad (Presidente del ente Armando Rodríguez). Este lugar que tiene una atención privilegiada tiene 93 habitaciones para 2 personas con baño privado, cocina y lavandería y tiene no muchos residentes con guardias médicas las 24 horas, con servicio de enfermería contando con 51 gerocultores. Este local en consecuencia podría también albergar a pacientes terminales tratados con C.P. teniendo en cuenta que sólo la mitad del edificio está ocupado por pacientes geriátricos. La Directora de Salud preventiva del ente Dra. Norma Duré explicó que tienen pacientes de larga y corta estancia por lo que siempre hay camas disponibles. El



Hospital cuenta con comedor, salón auditorio, biblioteca, piscina, quinchos, plazoleta para esparcimiento, cuatro ascensores, rampas de emergencia, salas de informática, teatro y canto.

Y finalmente estamos en la seguridad que ante la aplicación obligatoria de los C.P. se frenarán los deseos de muchos pacientes a que se le realice o aplique la eutanasia o el suicidio asistido tan en boga en el mundo actual y al que se recurrirán si no existe una protección al derecho a una vida digna hasta el final, dando dignidad humana hasta el último día de su vida.

Referencias

- Leo Pessini. NUEVAS PERSPECTIVAS de cuidados paliativos. Sao Paulo Brasil 2012.
- Ley 2033 de CUIDADOS PALIATIVOS DEL PERÚ.
- Anteproyecto de Ley de CUIDADOS PALIATIVOS. Proyectista Lic. ESMERITA SÁNCHEZ y JORGE BARUJA 2013.
- CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY.
- CÓDIGO PENAL PARAGUAYO.
- ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE ENVEJECIMIENTO de la ONU año 2002.
- EXPOSICIONES DE LA PROF. DRA. MIRIAM RIVEROS, Presidenta de la Sociedad Médica de Cuidados Paliativos del Paraguay, exposición del Dr. ENRIQUE DE MESTRAL Presidente Honorífico de la misma Sociedad, Exposición del Congresista peruano Dr. HUMBERTO LÓPEZ VIVELA. EXPOSICIÓN DEL DR. LUIS HURTADO especialista en Cuidados Paliativos del Perú en el 1er. CONGRESO INTERNACIONAL DE CUIDADOS PALIATIVOS organizado por la Sociedad Médica de Cuidados Paliativos del Paraguay del 20 al 22 de Setiembre de 2018. Hospital de Clínicas.
- RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MÉDICOS. Gilda de Fátima Burgstaller Muñoz. Año 2000. Paraguay.
- Diario abc Color del 14 de octubre de 2018.
- Consideraciones de la Asamblea Mundial sobre Envejecimiento de la ONU 2002.



LA COMPETENCIA: CONCEPTO, IMPRORROGABILIDAD Y SU EXCEPCIÓN

The competition: Concept, non-extendability and its exception

ENRIQUE MONGELÓS AQUINO *

RESUMEN

El presente trabajo aboca el estricto estudio de la competencia, analizando su figura dentro del derecho procesal civil paraguayo y la doctrina relevante que la sustenta.

Iniciaré la aproximación a la materia estudiando dos conceptos que, si bien, se encuentran íntimamente relacionados, tienen notorias diferencias conceptuales. Ergo, emprenderé la labor de conceptualizar y diferenciar la competencia de la jurisdicción, haciendo estricto puntapié en el primero, pues será objeto de la cuestión a estudiar.

De igual manera, haré un breve repaso de dicha figura jurídica dentro de la normativa procesal paraguaya, examinando las normativas que reglan la competencia y sus distintas formas dentro de nuestro derecho procesal civil.

Como punto final del trabajo, analizaré la improrrogabilidad de la competencia jurídica y sus excepciones. Es decir, estableceré las ocasiones en que la prorrogabilidad se presenta como una solución que da la ley en la intromisión de las tareas de los juzgadores.

Palabras claves: *Competencia, improrrogabilidad, excepción, jurisdicción.*

* Juez en lo Civil y Comercial. Profesor de Derecho Administrativo y de Derecho Procesal Civil I.



ABSTRACT

The present work deals with the strict study of competence, analyzing its figure within Paraguayan civil procedural law and the relevant doctrine that sustains it.

I will begin the approach to the subject by studying two concepts that, although they are closely related, have notorious conceptual differences. Ergo, I will undertake the task of conceptualizing and differentiating the competence of the jurisdiction, doing a strict kick in the first one, since it will be the subject of the study.

Similarly, I will briefly review this legal figure within the Paraguayan procedural regulations, examining the regulations that regulate the competition and its different forms within our civil procedural law.

As a final point of the work, I will analyze the non-extendibility of legal competence and its exceptions. That is to say, I will establish the occasions in which the prorogability is presented as a solution given by the law in the intrusion of the tasks of the judges.

Keywords: *Competence, non-extendability, exception, jurisdiction.*

Introducción

Se afirma que Napoleón Bonaparte fue enterrado en el Palacio Nacional de los Inválidos, con el Código Civil de Francia de 1804 (Código Napoleónico) envuelto en sus manos. Distintos historiadores han enfatizado en por qué el celebré general y el emperador francés decidió ser enterrado con un código en las manos. Los mismos concluyeron que Napoleón, a pesar de sus inmensas batallas e innumerables triunfos, tildó a su Código, el cual consagra la igualdad de toda persona ante la Ley, como su principal victoria.

Antropomórficamente, si fuera a enterrar a la Antigua Roma, incluyendo todas sus formas de gobierno, lo haría de la misma manera que al emperador francés, pero con un diferente texto. Lo enterraría con el Corpus Iuris Civilis bien aferrado alrededor de sus manos.

Como se torna habitual en el ámbito del derecho, al estudiar una figura jurídica me debo remitir prácticamente dos milenios atrás, a la fuente de las fuentes, al Derecho Romano. Fueron los romanistas los primeros en dar luz a esta ciencia hace más de 2000 años, con la ayuda o no de otros pueblos –como el griego– y que resultaron en la dedicación por completo a organizar la convivencia entre todos los seres humanos.

Lo cierto y concreto es que, nosotros, los contemporáneos, nos dedicamos a pulir el oro que los romanos nos dejaron. La herencia dejada por esta extraordinaria civilización no se compone de riquezas materiales, sino de conocimiento.

Ahora bien, enfocándonos en la materia en cuestión, resalta que, a semejanza de los hoy jueces, existían en aquellos tiempos, en principio, los pretores. De igual manera, existían el magistrado y el juez, cargos que no eran equivalentes en la época antigua de este derecho romano y, finalmente, el príncipe o emperador que resolvía en última instancia. Todos aquellos eran los que poseían la potestad de aplicar lo que, a su criterio, era el mejor derecho. Ellos eran los jueces que poseían el *imperium* para resolver un asunto, cualquiera sea la materia y el grado, la que posteriormente fue dividiéndose, siempre a los efectos de llegar a todos los justiciables en el menor tiempo posible. Esta fue la idea principal que nos dejaron los romanistas con respecto a la utilización de la jurisdicción y con el límite de su competencia: la justicia pronta para todos.

Jurisdicción y competencia

A pesar del legado recibido por el conocimiento de los Antiguos Romanos, fue recién el Siglo XIX el escenario en que los doctrinarios diferenciaron la jurisdicción –facultad de conocer, dictar y hacer cumplir lo juzgado– y su límite en la competencia, pues antes eran tratados como sinónimos. Inclusive, se aludía a los jueces con incompetencia de jurisdicción.

Sin embargo, como bien ya ha sido pulida la cuestión en el siglo XX, todos los jueces válidamente nombrados como tales poseen jurisdicción, pero en distintos órdenes que los dividen en sus funciones. Así, al referirme a un juez competente, advierto que el mismo posee dos factores: el primero, que posee jurisdicción y, en segundo lugar, que la ejerza específicamente en donde está establecida la misma.



La competencia es la potestad de jurisdicción para una parte del sector jurídico: aquel específicamente asignado al conocimiento de determinado órgano jurisdiccional. En todo aquello que no le ha sido atribuido, un juez, aunque sigue teniendo jurisdicción, es incompetente¹.

Definición y diferencias:

Por tanto, a fin de brindar una definición correcta, sigo la misma línea del autor citado precedentemente, al definir la jurisdicción:

... como función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución. Y en contrapartida, define competencia como el límite de la jurisdicción².

Aquí el autor citado, escribe la diferencia entre ambos supuestos de poder jurisdiccional, jurisdicción y competencia, y hace hincapié, sin confundir ambos términos, en el término jurisdicción como capacidad de ser juez. En contraste, al hablar de competencia, refiere a esa capacidad específica, es decir, la de ser juez para un determinado asunto.

Esos particulares asuntos son la esencia, lo que define y establece la competencia. Es decir, qué juez decidirá cuál cuestión.

En caso de originarse un conflicto en una zona remota del país, el juez de dicha zona. Para una cuestión de índole civil, laboral o penal, los jueces de dichas materias. En cuanto a instancias, el juez superior respecto de su inferior jerárquico revisará su resolución. Para los casos de ciertos montos reclamados y otros de menor valor, jueces de mayor y menor cuantía. Si no existiese esa división del poder jurisdiccional de jueces, no cabría el concepto de competencia, sino solamente existirían jueces con jurisdicción con el único acto que les da ese poder, el nombramiento.

¹ Eduardo J. Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, cuarta edición, Editorial: IBde F, Buenos Aires 2014, pág. 25, párrafo 17.

² Eduardo J. Couture. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, cuarta edición, Editorial: IBde F, Buenos Aires 2014, pág. 26, párrafo 16.

Competencia en el derecho procesal paraguayo

Con suma sinceridad, a mi parecer la majestuosidad del Derecho Romano es incomprendible, pues hasta resulta enigmático como un sistema tan antiguo como el de Roma ha dado semejante solución para problemas contemporáneos, más de 2.000 años después. Resulta infranqueable que, el único argumento de la existencia de la división del trabajo de la jurisdicción, la competencia, sea el acceso a la justicia para todos de forma rápida y efectiva.

Ya sea competencia por razón de la materia, valor, cuantía, grado, etc., todos ellos cumplen la misma finalidad. La que a simple vista parecería únicamente limitar la jurisdicción del Juez se extiende, al estudiarla entre líneas, a una solución mucho más substancial y general: evitar la morosidad judicial y, con ello, darles solución rápida a las cuestiones jurisdiccionales.

En suma, es así como el derecho procesal de nuestro país ha plasmado las ideas de la competencia del derecho Romano. En este sentido, tenemos a los catorce primeros artículos de nuestro código procesal civil que regulan todo este instituto.

Sin hacer comentarios exhaustivos al respecto de la existencia de estos artículos, afirmó que los primeros artículos del Código regulan la competencia en razón de la materia. Si la cuestión es traída a la vista del juez civil, se debe dejar de lado cualquier otra cuestión o asunto de otra materia, ya sea laboral, penal o de la niñez y adolescencia, salvo los casos de inhibición de estos jueces hasta que llegue a la competencia de los jueces civiles sus asuntos. No obstante, no es esta la única excepción a la competencia debido a la materia, pues, como es frecuente en el interior de nuestra república, existen diversas circunstancias en que los jueces civiles se tornan en juzgadores multifueros o itinerantes, por lo que su competencia material podrá ser ampliada. Vg, Juez en lo Civil y Laboral de San Lorenzo. Sin embargo, no es el Código Procesal Civil el único que se encarga de establecer la competencia, pues es frecuente que el mismo se remita al de Organización Judicial para establecer los límites de la competencia, ya sea territorial, de materia, grado, cuantía, turno y conexidad. Nos referiremos someramente a ellos sin desviarnos mucho de nuestra idea central, la competencia.

En este contexto, resulta preciso traer a colación lo expresado por nuestro tratadista especializado en la rama del derecho procesal, Hernán Casco Pagano, sobre los límites de la competencia. Al respecto nos realiza la primera división, esta se da entre competencia relativa y absoluta:



Competencia relativa y absoluta: la competencia territorial es relativa y por ende renunciable por las partes, en razón de que básicamente se halla determinada por el domicilio de la persona (*fórum rei*) o la situación de la cosa (*fórum reusitae*). En cambio, la competencia por razón de la materia, el valor, el grado y el turno es absoluta porque está fundada en una división de funciones que por afectar al orden público no puede ser modificada por las partes³.

Es trascendental destacar las distintas clases de competencia que nuestro Código Procesal y de Organización Judicial establecen. Al respecto, el destacado tratadista nos introduce a las clases de competencia. Teniendo en consideración variados elementos y criterios, se distribuye la función jurisdiccional entre los diversos órganos encargados de ejercerla, a saber:

Competencia por razón del territorio. La competencia territorial es establecida por el propio territorio geográfico del Estado, el cual es dividido en áreas. Es este el origen de las diversas circunscripciones judiciales, dentro de las cuales los jueces que la componen ejercen la plenitud de su competencia.

El art. 26 del COJ preceptúa que la Corte Suprema de Justicia ejerce “jurisdicción” en toda la República. Cabe puntualizar que el artículo utiliza el término jurisdicción con el sentido y alcance de su competencia. Esta se encuentra determinada por los límites de cada circunscripción judicial. La competencia en razón del territorio está estrictamente relacionada a la división del trabajo jurisdiccional, y por ello, las cuestiones personales se encuentran limitadas a las circunscripciones de su domicilio y las reales a la del lugar de la situación litigiosa. Ergo, a fin de determinar quién es el juez competente por razón del lugar, se debe precisar qué clase de acción se promueve.

El término acción no se halla aquí expresado en su sentido técnico procesal, es decir, como el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión. Tampoco se emplea como la facultad que se otorga a la persona para exigir del Estado su intervención a los efectos de obtener la solución de una cuestión litigiosa. El término acción es utilizado como equivalente de los derechos personales o reales invocados por las partes como fundamento de sus pretensiones. La pretensión, materia de la acción

³ Pagano, H. C. (2013). *Código Procesal Civil Comentado y Concordado*. Asunción: Ediciones y Arte S.A.

que se intenta, puede referirse a un derecho personal o a un derecho real. Los derechos personales son los que autorizan a una persona a exigir a otra el cumplimiento de una obligación de dar, hacer o no hacer. Los derechos reales son los que permiten usar, gozar o disponer de una cosa propia o ajena.

En concordancia, el art. 17 del COJ dispone que, en las acciones (pretensiones) personales, será competente el juez del lugar convenido para el cumplimiento de la obligación (*fórum solutionis*), y a falta de este, a elección del demandante, el de domicilio del demandado (*fórum rei*) o el del lugar del contrato (*fórum contractus*) con tal que el demandado se halle, aunque sea accidentalmente.

A su vez el art. 16 del COJ establece que, en las acciones reales sobre bienes inmuebles, será competente el juez del lugar de situación (*fórum reistae*). Si el bien raíz estuviera ubicado en más de una circunscripción judicial, la competencia pertenecerá al juez donde se hallare su mayor parte. Si los inmuebles fueren varios y situados en distintas circunscripciones, será competente el juez del lugar de situación del inmueble de mayor valor.

Cuando se ejerzan acciones reales sobre bienes muebles, será competente el juez del lugar donde se hallen (*fórum reistae*), o el del domicilio del demandado (*fórum rei*), a elección del demandante⁴.

Por razón de la materia. Fundada en la naturaleza del derecho que se aplica a la cuestión sometida a los juzgadores, la competencia por razón de la materia es establecida por el fuero que debe resolver la cuestión. Verbigracia: fuero civil y comercial, penal, laboral, contenciosa-administrativa, del menor, electoral, etc.

Por razón del valor. Es sumamente comprensible que los “pequeños” litigios no deben sustanciarse con las formalidades y plazos que se sustancien intereses de mayor valor. De aquí deriva el límite de la competencia por el monto o cuantía de la causa, que origina la división entre jueces de paz y jueces de primera instancia.

La cuantía del juicio fija el límite de la competencia entre los jueces de paz (hasta el equivalente a 300 jornales mínimos) y la de los de primera instancia (desde 301 jornales mínimos). La primera tiene limitada su competencia en razón a un monto máximo, y la última por monto mínimo. Esto es sin perjuicio de señalar que los jueces de paz y de la justicia letrada también tienen restringida su competencia por

⁴ Pagano, H. C. (2013). *Código Procesal Civil Comentado y Concordado*. Asunción: Ediciones y Arte S.A.



otras cuestiones relacionadas con la materia en juicio. Las reglas de competencia por razón de la cuantía están determinadas en el art. 15 del COJ y la Ley N° 6.059/2018.

Por razón del grado. Estrictamente concordante con el Principio de la Doble Instancia, la competencia por razón del grado o funcional es frecuente en los sistemas judiciales que, como el nuestro, cuentan con una doble o triple instancia. Supone la existencia de tribunales superiores o inferiores, donde aquellos –cuando se interponen los recursos pertinentes- tienen la función de revisar las resoluciones dictadas por estos.

Toda cuestión litigiosa debe poder ser examinada sucesivamente por órganos jurisdiccionales distintos. La competencia en razón del grado está determinada por las instancias judiciales, en la forma y medida en que están establecidos los recursos en las leyes procesales.

Por razón del turno. Instituida a fin de dividir el trabajo jurisdiccional y en el interés práctico, la competencia por razón del turno prevé la actuación conjunta y al mismo tiempo de todos los jueces. Esta estricta potestad de la Corte Suprema de Justicia, en virtud a lo dispuesto por los Arts. 21 y 29, establece el turno de los Juzgados y Tribunales, a fin de evitar un eventual desorden administrativo.

Conexidad. La conexidad, es una excepción a las reglas de competencia. No obstante, se halla incluida como tal en el art. 11 del COJ. Existe conexidad cuando causas sustancialmente diversas tienen en común el título, el objeto o ambos; o cuando el objeto o el título de una de ellas tiene con el título o el objeto de la otra una relación tal que las decisiones que hubieses de recaer en las distintas causas deban tener el mismo fundamento, y este no pudiera ser admitido o negado en unas y viceversa, sin que exista contradicción y, eventualmente, imposibilidad de ejecución⁵.

Cualquier cuestión atendida por otro juez que no corresponde al ámbito de la división señalada, es materia de incompetencia, salvo las prorrogables que nos avocaremos a su estudio en el siguiente punto (artículos 3, 4, 5, 6 y 7 del Código Procesal Civil).

⁵ Pagano, H. C. (2013). *Código Procesal Civil Comentado y Concordado*. Asunción: Ediciones y Arte S.A.

Improrrogabilidad de la competencia de los jueces y su excepción en el CPC

He aquí la cuestión que nos atañe y que, a partir de lo esbozado anteriormente, podemos discernir en posibles soluciones. Nos referimos a la incompetencia planteadas de diversas maneras. Desde luego que todos los jueces deben actuar en el marco de sus funciones limitadas - siempre por imperio de la ley y su nombramiento como tal. Sin embargo, cuando la cuestión trasunta a su competencia, la misma ley repara esta posibilidad, pero solo en determinados casos. Los demás, resultan en matemática incompetencia que debe ser declarada.

La prorrogabilidad es una solución que la ley otorga en la intromisión de las tareas jurisdiccionales. No obstante, esta es aplicable en casos específicos. Ergo, solo la competencia territorial y de turno son prorrogables. Todas las demás formas son improrrogables, salvo los casos de inhibición.

La prórroga de la competencia de los jueces en razón del territorio se presenta como una excepción al principio jurídico de orden público (el interés general debe primar por sobre el particular), al permitir que, por acuerdo de las partes, se podrá someter a cualquier juez del país la competencia para entender sus casos. En consecuencia, si las partes lo acuerdan, ya sea por convenio o por actuaciones procesales, el juez que entendió *ab initio* de la causa lo continuara haciendo hasta dictar de la sentencia.

En caso de promoverse la excepción de incompetencia, a raíz de que una de las partes decidió litigar fuera del territorio donde se originó la litis, la misma tornará procedente solo en caso de que no se haya pactado en un contrato, siempre con imposición de costas en el orden causado. Acorde al art. 17 del COJ, es facultad de las partes convenir el juez del territorio conforme a su voluntad, con las limitaciones que establece el art. 17 del COJ.

Lo precedentemente señalado parece no tener discusión en doctrina ni en jurisprudencia. Sin embargo, existe cierta controversia doctrinaria entre litigios entre un particular y el Estado, específicamente, sus órganos.

Visualicen el siguiente hipotético caso que tiene Juan con la Administración Nacional de Electricidad (ANDE). Juan, como obrero, ha sido contratado por la ANDE como obrero de una obra. Cumplido el trabajo encomendado, Juan debió de recibir el cobro por el trabajo realizado. Sin embargo, dicho órgano no lo abono. Como la ANDE tiene su sede administrativa en la Capital, las correspondientes demandas deben ser planteadas en dicha circunscripción. No obstante, esto resulta notablemente



injusto por Juan, pues el no posee la capacidad económica para afrontar un juicio ante el domicilio desde su domicilio en Concepción. Resulta insostenible para Juan, un particular de escasos recursos, comparecer constantemente ante los Tribunales de la Capital.

Por tanto, es mi propia recomendación dar mayor intervención a distintos órganos, como la Defensoría Pública o del Pueblo, para ayudar a los justiciables a atender sus asuntos, mientras se modifique realmente la ley. Pues concluyo que es una notoria desigualdad para los particulares deber acudir ante los órganos de justicia de las sedes administrativas de los órganos estatales. Esta competencia territorial, establecida por las leyes especiales de los órganos del Estado, debe de prever circunstancias y soluciones para los particulares de escasos recursos que viven en domicilios remotos.

Ahora bien, parece no haber demasiada discusión con respecto a esta única excepción que la ley da para la improrrogabilidad, como tampoco para el caso de los jueces que actúan en rango de grados. Resulta lógico que un juez de primera instancia no puede decidir por sobre lo actuado por su superior de rango, una cuestión que entraría en lo absurdo debatir. Por lo que, el último campo que nos queda, es de la materia, en la que si hay existe notoria discusión sobre la prorrogabilidad de la misma.

La competencia en razón de la materia forma parte de la estructura esencial del órgano jurisdiccional. Por tanto, su acatamiento interesa al orden público y cualquier violación a este principio importaría la nulidad de lo actuado por el juez incompetente. En este sentido, volviendo al hilo de nuestra tarea, creemos oportuno observar qué debe hacer un juez ante un proceso en que no se ha ventilado una excepción de incompetencia en razón de la materia abordada.

Ahora bien, resulta lógico que el juez, en cualquier momento del proceso, al darse cuenta de que la materia en cuestión no compete a su parte puede declararse incompetente de oficio. No obstante, lo que aquí trato de prever es todo el tiempo perdido para los particulares, puesto que un proceso nulo conlleva promover uno nuevo, si el mismo no se encuentre prescripto.

De igual manera, debo destacar que existen casos que, por ignorancia de la ley, se cumplen resoluciones dictadas por jueces incompetentes. Verbigracia, un juicio de índole laboral es resuelto por un juez civil. Al iniciar el proceso de cumplimiento de sentencia, el demandado –nuevamente– no opone la excepción de inhabilidad de

título contra la resolución judicial. Para estos casos, en los que no es invocado la nulidad, la doctrina ha concordado en hacer prevalecer la cosa juzgada por sobre la nulidad absoluta no invocada por las partes y, así, dotar soluciones a los justiciables que han llevado años sosteniendo un proceso nulo. No nulo por la cuestión de fondo, sino nulo por haberse llevado ante un juez de distinta materia.

En el proceso penal y laboral ya se encuentran parcialmente solucionadas estas cuestiones. Tal es así que, dentro del proceso penal, una vez dictada sentencia y que esta se halle posteriormente firme, puede realizarse, en caso de existir condena pecuniaria, un proceso de indemnización a los efectos de lograr este cumplimiento. De esta forma, se suprime la necesidad de recurrir a instancias propias del fuero civil. En efecto, establece el art. 439 del Código Procesal Penal, dentro del Título: Procedimiento para reparación del daño, lo siguiente:

“Art. 439. Procedencia: Dictada la Sentencia de condena o la resolución que imponga una medida de seguridad por inimputabilidad, el querellante o el Ministerio Público podrán solicitar al juez que ordene la reparación del daño causado o la indemnización correspondiente...”.

De igual forma, en el proceso laboral, cuando se esté ante la presencia de una cuestión que escapa a la competencia del juez laboral, es decir, se presente un conflicto de índole civil, deberá observarse —primeramente— si ya se ha trabado la litis o no en dicho proceso. Si el asunto aún no se ha trabado en dichos términos, debe el Juez laboral declararse incompetente. En caso contrario, deberá proseguir con la competencia ajena a su materia. Solución que no vendría mal a ser añadida a nuestro ordenamiento procesal civil, dado que de esta manera se elude la nulidad total del juicio y una gran pérdida de tiempo para el justiciable. En efecto, dispone Art. 45 del Código Procesal del Trabajo, lo siguiente:

“...El Juez en lo laboral, deberá inhibirse de oficio, cuando entienda ser incompetente para conocer en el litigio por razón de la materia, siempre que no haya sido contestada la demanda. Una vez trabada la litis, quedará definitivamente fijada la competencia para el juez y las partes”.

Lo único que resta es decidir cómo modificar la propia ley civil que designan jueces especiales, valga el término empleado, para determinados asuntos. Nadie puede ser juzgado por jueces “especiales”, por imperio mismo de la CN, sino solo por los establecidos por la ley misma.



Los ejemplos más típicos los encontramos en las leyes especiales que fijan la competencia del Tribunal de Cuentas para asuntos que se susciten entre funcionarios y el Estado –inclusive para casos en donde la fuente obligacional está calificada como cuestión exclusivamente civil–. Ergo, solo discutible ante un juez civil. Por tanto, son estos lo que deberían resolver el conflicto que, a prima facie, parecería siempre asunto del juez civil. De igual forma, ocurre lo mismo en el campo laboral cuando un contrato contiene cuestiones que suscitan a la materia civil y no precisamente laboral, o viceversa. Verbigracia, los procesos de laboralización que ocurren en contratos civiles de prestación de servicios, en las que se fijan cláusulas que aparentan, a simple vista, situaciones de exclusividad para el patrón y que, por tanto, no son susceptibles de estudio por parte de un juez civil. En estas situaciones peculiares, depende de la fuente obligacional –si el particular se obligó a prestar servicios o si se comprometió a depender del patrón– para así determinar la competencia en razón de la materia. Como vemos, la competencia es fijada a partir de un estudio delicado sobre la fuente obligacional.

Debido a la propia esencia de la figura jurídica estudiada, la regla general establece que la competencia no podrá ser prorrogable. No obstante, los casos previamente mencionados exceptúan dicha afirmación, puesto que, en determinadas circunstancias, la competencia en razón del territorio podrá ser ampliada.

Referencias bibliográficas

A.S. N° 42 del 11 de abril de 1988. Corte Suprema de Justicia.

Pagano, H. C. (2013). *Código Procesal Civil Comentado y Concordado*. Asunción: Ediciones y Arte S.A.

Couture, Eduardo Juan. *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. Depalma, 1990.

Chiovenda, José. *Principios de Derecho Procesal Civil*. Inst Ed Reus, 1922.

Calamandrei, Piero, and Enrique Figueroa Alfonso. *Derecho Procesal Civil*. Oxford University Press, 1999.



EL ACTIVISMO “POR DEFECTO” DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN UN ESTUDIO SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

The “default” activism of the Supreme Court of Justice in a study on judicial independence

JOSÉ MARÍA COSTA *

RESUMEN

La Corte Suprema de Justicia tiene un “activismo judicial por defecto”, de acuerdo a una de las principales conclusiones de una investigación recientemente realizada en nuestro país sobre las interacciones entre el sistema judicial y la política. Este artículo presenta los principales datos y hallazgos de dicho estudio denominado “Fragmentación política e independencia judicial: Un estudio de las acciones de inconstitucionalidad, 1995-2015” y desarrolla una aproximación analítica sobre las posibles causas y efectos de dicho “activismo judicial por defecto” centrado en el modelo existente en materia de control de constitucionalidad, sobre todo en relación a dos valores sustanciales, la igualdad ante la ley y la seguridad jurídica.

Palabras claves: Inconstitucionalidad, Corte Suprema de Justicia, política judicial, control constitucional, seguridad jurídica.

* Magister en Política Global (Univ. Salamanca), doctorando en Derecho Público y Gobernabilidad (Univ. Columbia del Paraguay), abogado y licenciado en comunicación (UNA), catedrático de Derecho de la Información en la Facultad de Derecho UNA. Ha sido parte del equipo de investigadores en el estudio “Fragmentación política e independencia judicial” cuyos resultados son abordados en el presente artículo.



ABSTRACT

The Supreme Court of Justice has a “judicial activism by default”, according to one of the main conclusions of a recent investigation carried out in our country on the interactions between the judicial system and politics. This article presents the main data and findings of this study called “Political fragmentation and judicial independence: A study of unconstitutionality actions, 1995-2015” and develops an analytical approach on the possible causes and effects of said “judicial activism by default” focused on the existing model in terms of control of constitutionality, especially in relation to two substantial values, equality before the law and legal certainty.

Keywords: Unconstitutionality, Supreme Court of Justice, judicial policy, constitutional control, legal security.

Introducción

El proyecto “Fragmentación política e independencia judicial: Un estudio de las acciones de inconstitucionalidad, 1995-2015” reunió a un equipo interdisciplinario de investigadores. Su objetivo general fue identificar las condiciones que facilitan un funcionamiento más independiente del Poder Judicial en Paraguay, e impulsar el entrenamiento de nuevos investigadores para la utilización de recursos estadísticos en el área legal. Como objetivos accesorios fueron establecidos los siguientes: i. generar datos sistematizados sobre las decisiones de la Corte Suprema de Justicia en acciones de inconstitucionalidad; ii. entrenar a nuevos investigadores en el análisis empírico de las decisiones legales; iii. expandir las teorías sobre comportamiento judicial, identificando el papel de la fragmentación del partido gobernante como variable explicativa de la independencia judicial; y iv. difundir el estudio y promover el área de “judicial politics” entre jóvenes abogados y politólogos de Paraguay.

Tabla 1: Datos principales del Proyecto “Fragmentación política e independencia judicial: Un estudio de las acciones de inconstitucionalidad, 1995-2015”.

Proyecto:	Fragmentación política e independencia judicial: Un estudio de las acciones de inconstitucionalidad, 1995-2015.
Institución proponente	Desarrollo, Instituto de Capacitación y Estudios.
Instituciones asociadas	Center for Latin American Studies, University of Pittsburgh - Department of Comparative Politics, University of Bergen, Noruega.
Disciplinas científicas	Ciencias sociales y políticas. Ciencias jurídicas.
Investigadores principales	José María Costa, Universidad Nacional de Asunción Andrés Molina, Instituto Desarrollo.
Investigadores Asociados	Aníbal Pérez-Liñán, Universidad de Notre Dame Andrea Castagnola, Universidad Torcuato Di Tella Margarita Molinas, Instituto Desarrollo
Investigadores en Formación	Sara Meza Arrúa, Instituto Desarrollo Jorge Chamorro, Instituto Desarrollo Daniel Ruiz Galli, Instituto Desarrollo
Coordinadora de Proyecto	Tatiana López, Instituto Desarrollo
Periodo de implementación	Enero 2017 - Diciembre 2018

La investigación se enfocó en tratar de comprender en general la dinámica de las decisiones judiciales, específicamente en cuanto al control de constitucionalidad de



leyes y decretos presidenciales, con relación al escenario político. La literatura existente en la materia coincide en gran medida en señalar que una mayor fragmentación de las fuerzas políticas (visualizado en la composición y actuación en el Congreso) está normalmente asociada a un mejor escenario para la actuación independiente del Poder Judicial, pues los jueces se ven menos amenazados en su estabilidad al haber menos posibilidades de consenso para su remoción.

Las hipótesis de trabajo fueron:

H1. Los magistrados tienen menor propensión a declarar una norma inconstitucional cuando esta norma ha sido impulsada por el Poder Ejecutivo,

H2. Este efecto “deferencial” se reduce cuando el partido gobernante está fragmentado;

H3. El efecto “deferencial” se fortalece cuando el juez ha sido nominado a su cargo por el presidente cuestionado.

Metodología

Para la investigación se trabajó en la sistematización de datos sobre acciones de inconstitucionalidad presentadas y estudiadas por la Corte Suprema de Justicia (Sala Constitucional o Pleno) entre los años 1995 y 2015. El universo de casos extraídos de la fuente primaria de la propia Corte (<http://www.csj.gov.py/jurisprudencia/>) fue de 14.744 fallos en juicios de inconstitucionalidad. Este conjunto fue localizado a partir de la selección de todos los fallos dictados por la Sala Constitucional o el Pleno de la Corte que tenían la palabra “inconstitucionalidad” en la carátula del expediente. De este conjunto se escogieron 4.946 fallos en juicios de inconstitucionalidad planteados contra leyes y/o decretos del Poder Ejecutivo. El motivo de esta selección radica en que dichos juicios fueron considerados los de mayor relevancia para analizar las condiciones de controversia política entre el Poder Judicial y los demás poderes del Estado. La localización de los fallos se realizó hasta la fecha 16 de mayo del 2017.

La tarea de verificación/contrastación de las hipótesis se realizó de acuerdo a un diseño metodológico que tuvo como punto de partida la construcción de la base de datos citada organizada en dos grandes grupos: variable dependiente y un set de

variables independientes conteniendo 3 sub-sets (Costa, 2018). La variable dependiente estuvo constituida por las resoluciones judiciales de la Corte Suprema de Justicia (Sala Constitucional y Pleno de la Corte) en juicios de Acción de Inconstitucionalidad planteados entre los años 1995 y 2015, y el sentido de las mismas, haciendo lugar o rechazando dichas acciones. Se definió un set de variables explicativas, agrupadas en 3 sub sets: 1) el contexto político, 2) las características del juez, y 3) los datos específicos del fallo judicial.

La codificación se realizó en base al análisis y discusión de las categorías de fallos que serían objeto de estudio. Se decidió codificar y relacionar con el objetivo todas las acciones de inconstitucionalidad contra leyes, decretos y decretos-ley y se descartaron las acciones contra las resoluciones emanadas por Instituciones del Poder Ejecutivo, a menos que estas acciones se refieran a leyes, decretos o decretos-ley, específicos (Molinas, 2018). Los votos de los ministros y el resultado final (fallo) fueron codificados según (1) no hizo lugar a la acción en forma total (rechazo total); (2) hizo lugar a parte de los artículos cuestionados de la norma (inconstitucionalidad parcial) y (3) hizo lugar a la totalidad de la norma o los artículos cuestionados de ella (inconstitucionalidad total).

Según explican dos investigadores del equipo (Pérez Liñan & Castagnola, 2018), en el estudio se han utilizado dos modelos estadísticos de regresión logística para responder a las preguntas de investigación. El primer modelo estima la probabilidad de que la Sala declare la inconstitucionalidad de una norma y el segundo modelo permite calcular la probabilidad de que la Sala vote de forma dividida.

Ambos autores señalan que tales modelos “incorporan un conjunto de variables explicativas, inspiradas por la literatura sobre política judicial, para explorar qué factores inciden en el comportamiento de la Sala Constitucional: la aprobación presidencial al momento del fallo judicial, el apoyo al presidente en el congreso, si el fallo refiere a una norma aprobada por el gobierno actual o por un gobierno anterior, el tipo de norma, el tiempo transcurrido desde la sanción de la norma, y la naturaleza del accionante”. Dichas variables son detalladamente explicadas en el libro de referencia de la investigación, disponible en www.desarrollo.edu.py



Resultados

En cuanto a los objetivos del proyecto en general, por un lado pudieron sistematizarse los datos recogidos de diferentes bases oficiales del sistema judicial. Fueron sistematizadas 4.946 acciones de inconstitucionalidad tratadas por la Sala Constitucional (algunas por el pleno) de la Corte Suprema de Justicia en corte temporal definido de veinte años (1995 a 2015). La base de datos así construida ha servido para el análisis de los aspectos focalizados para el estudio. Por otro lado, se han realizado las acciones de entrenamiento de investigadores jóvenes principalmente en la construcción de dicha base de datos y las tareas de codificación. Asimismo, se ha podido difundir los resultados del estudio en diversos ámbitos académicos, profesionales y vinculados a la Justicia.

En cuanto a los aportes en el ámbito de las ciencias políticas, como contribución a la expansión de las teorías sobre comportamiento judicial, los mismos serán referidos en el siguiente apartado.

Hallazgos y conclusiones

Tomando en cuenta el análisis realizado en base a las estadísticas de la Sala Constitucional, el hallazgo más notable ha sido que la Corte paraguaya evidencia un actuar disímil a lo verificado en otras Cortes constitucionales en relación a las mayorías parlamentarias. En el caso paraguayo, “cuanto mayor es el tamaño de la coalición que respalda al gobierno en el congreso, mayor es la probabilidad de que la Sala declare la inconstitucionalidad plena de las normas” (Pérez Liñan & Castagnola, 2018).

Ambos autores señalan que esta “pauta contra-mayoritaria se manifiesta explícitamente cuando la Sala pondera leyes sancionadas por el gobierno actualmente en funciones. “Cuando, por el contrario, las acciones de inconstitucionalidad refieren a normativa de gobiernos anteriores, la composición actual del congreso no tiene efecto alguno sobre los fallos. Las pruebas estadísticas muestran que este resultado es robusto cuando se utilizan medidas alternativas de respaldo legislativo al presidente, considerando el faccionalismo interno del Partido Colorado, incluyendo el apoyo de las alianzas inter-partidarias, o sustituyendo el respaldo en la Cámara de Diputados por el respaldo observado en el Senado. La evidencia sugiere consistentemente que la Sala muestra menos deferencia frente a un poder legislativo más

fuerte, lo que desafía las teorías convencionales sobre separación de poderes” (Pérez Liñan & Castagnola, 2018)

Por otro lado, Pérez-Liñán y Castagnola hablan de que se verifica un “activismo por defecto”, por el cual la Corte se ve obligada a resolver inconstitucionalidades “en serie” sobre un mismo tema, principalmente debido al efecto “inter partes” que se ha atribuido en la Constitución a este tipo de resoluciones.

En su análisis, los autores señalan que “el aparente “activismo” o protagonismo del poder judicial resulta relativamente inofensivo para el poder político, que no enfrenta en la Sala Constitucional a un “legislador negativo” con capacidad para revertir políticas de manera general”.

“La Corte Suprema ha desarrollado cierta jurisprudencia que le permite emitir decisiones con alcance general, pero los partidos políticos, como contraparte, han preservado una serie de mecanismos—cuoteo, purgas, y disputas sobre duración de los mandatos—que les permiten ejercer presión sobre la Corte. Carente de instrumentos efectivos para ejercer control *erga omnes*, la Sala Constitucional se encuentra ejerciendo activismo judicial “por defecto”, en la medida en que debe repetir, una y otra vez, sentencias de alcance limitado contra la misma norma” (Pérez Liñan & Castagnola, 2018)

Por otra parte, seguidamente presentamos algunos de los demás hallazgos y conclusiones enunciados en la publicación relativa al proyecto, hecha por el Instituto Desarrollo, y particularmente en el análisis de Pérez Liñan y Castagnola (recurrimos a citar expresamente parte del análisis de ambos autores):

- Las decisiones de la Sala se han centrado en la defensa de derechos ciudadanos más que en la mediación de conflictos entre poderes. La vasta mayoría de sus fallos declara la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas. Existe, sin embargo, un cambio histórico. A partir de 2004 se observa una menor proporción de fallos de inconstitucionalidad, y ha crecido la práctica de declarar inaplicable parte de la normativa objetada sin impugnarla en su totalidad. No obstante, la Sala aún mantiene una tasa de inconstitucionalidad notablemente alta en términos comparativos.
- La Sala Constitucional no es extremadamente sensible a la popularidad del presidente, aunque ofrece cierta evidencia sobre el impacto de la opinión



pública en sus decisiones. La aprobación presidencial no afecta las decisiones sobre normativa de períodos anteriores, pero influye levemente en las decisiones sobre el período contemporáneo.

- A diferencia de otras cortes constitucionales, la Sala es más propensa a declarar la inconstitucionalidad plena de la legislación reciente cuando las coaliciones parlamentarias son más amplias. Es también menos propensa a reconocer la constitucionalidad o declarar la inconstitucionalidad parcial. Esta respuesta inusual frente a la composición del congreso no se verifica cuando la Sala decide sobre legislación antigua.
- Una posible explicación para este patrón es que las coaliciones legislativas amplias, confiadas en su poder mayoritario, dedican menos tiempo a debatir el contenido de los proyectos de ley y ponen menor atención en la formulación técnica de la legislación aprobada. Esto explicaría que los accionantes apelen a la Sala Constitucional como la última instancia para desafiar a estas mayorías legislativas, y que la corte encuentre más difícil sostener la constitucionalidad de las normas una vez que éstas resultan cuestionadas.
- Otros resultados sugieren que las empresas privadas tienen más probabilidad de éxito en sus acciones de inconstitucionalidad que los ciudadanos individuales. En contraste, organizaciones civiles, funcionarios públicos y gobiernos locales tienen en promedio menos éxito que los accionantes individuales.
- Los resultados de este estudio muestran que la Sala Constitucional ejerce su papel contra-mayoritario con cierta cautela, respondiendo a la aprobación pública de la gestión de gobierno cuando toma decisiones sobre legislación aprobada por un gobierno actualmente en funciones. Aunque el riesgo de que la Sala declare la inconstitucionalidad plena de una norma es siempre elevado, este riesgo decae levemente cuando la popularidad del gobierno crece, aumentando en cambio la posibilidad de que la Sala declare la inconstitucionalidad parcial o no haga lugar a la acción de inconstitucionalidad. De la misma forma, la Sala tiende a mostrar más división interna cuando el gobierno en el poder es más popular.

El activismo judicial “artificial” motivado por el efecto “inter partes”

El estudio aquí presentado devela con rigor científico algunas de las consecuencias de una situación, ya señalada en diversos estudios, que enfrenta la Corte Suprema de Justicia a partir del modelo constitucional establecido para las declaraciones de inconstitucionalidad.

Varios juristas se han referido a las características de dicho modelo, especialmente en cuanto al efecto “inter partes” y sus derivaciones (Torres Kirmsler, 2007) (Lezcano Claude, 2000) y en muchos casos han sido señalados los principales inconvenientes de no contar con un efecto “erga omnes”, motivado en aquella Constituyente de 1992 por el interés de los convencionales de evitar dotarle de facultades “legislativas” al Poder Judicial a través de las declaraciones de inconstitucionalidad de las leyes.

El modelo finalmente adoptado, con el efecto “inter partes”, genera una sobre-actividad del tribunal supremo por la necesidad de repetir indefinidamente los juicios y fallos respecto a la declaración de inconstitucionalidad de normas cuestionadas, repeticiones que deben darse tantas veces como accionantes se presenten. Ello no solo conlleva una innecesaria y paradójica sobre-utilización de recursos públicos (lo cual atenta contra el principio de eficiencia que debe regir en la administración pública), sino provoca en su esencia una situación de desigualdad jurídica entre ciudadanos afectados por una norma, y otros “no afectados” por ella porque asumieron el desafío de ingresar al enmarañado y costoso circuito judicial para cuestionarla.

Algunos casos emblemáticos que son también recopilados en el conjunto escogido por este estudio son los numerosos juicios planteados contra la ley 1.626/00 de la Función Pública y los promovidos por las viudas y descendientes de veteranos de la Guerra del Chaco contra la Ley del Presupuesto y las resoluciones relativas del Ministerio de Hacienda.

Inseguridad jurídica y desigualdad ante la Ley

Hay otras dos circunstancias a considerar a partir de la situación de este “activismo por defecto”, como califican Pérez Liñan y Castagnola, originado en la ausencia de un efecto “erga omnes” para las declaraciones de inconstitucionalidad de leyes o decretos.



En primer lugar, esta situación está distraendo la verdadera actividad de control constitucional que debe realizar la Sala respectiva de la Corte. Siempre se habla de la sobrecarga de juicios en todas las instancias, y recurrentemente se menciona el problema de la “morosidad judicial” que, desde los estrados jurisdiccionales se trata de explicar con las cifras excesivas de casos ingresados al sistema. Aquí vemos una sobrecarga artificiosa, no lógica, por efecto de una disposición constitucional que en la práctica genera una innecesaria multiplicación exponencial del activismo judicial de la Corte.

Por otro lado, ni siquiera esa multiplicación infinita de sentencias firmes que declaran la inconstitucionalidad de leyes, o parte de ellas, tiene un efecto concreto en la labor legislativa, como debiera ocurrir si cada Poder asumiera su responsabilidad en la imprescindible tarea de coordinar esfuerzos en torno a la seguridad jurídica. Para ejemplo baste el botón de las numerosas acciones de inconstitucionalidad que fueron impulsadas contra la Ley 1.626/2.000 de la Función Pública por parte, principalmente, funcionarios públicos a través de sus organizaciones sindicales¹ y en muchas ocasiones incluso de manera institucional por entes estatales, desde centralizados hasta descentralizados (en total, 37 entes hasta el 2007, entre ellos, la misma Corte Suprema de Justicia)².

La enorme cantidad de resoluciones judiciales declarando la inconstitucionalidad de la totalidad o partes específicas de dicha Ley no ha motivado acción legislativa alguna para corregir, ampliar o reformular las disposiciones que fueron cuestionadas y declaradas inaplicables. Con ello, no solo hay ciudadanos que son regidos por unas normas que no rigen para otros (extremo inaceptable de desigualdad ante la ley, lo cual es a su vez inconstitucional), sino no hay jurista ni institución alguna que pudiera precisar con certeza cuales normas de dicha Ley están total o parcialmente vigentes, para cuáles instituciones públicas y para cuáles sindicatos del sector estatal (extremo aún más inaceptable de inseguridad jurídica). Como muestra, apuntamos los datos consignados en la Tabla 2, donde vemos que en el periodo de 1999 a 2003,

¹ Según la Encuesta Permanente de Hogares, en el año 2014 de una población “asalariada” constituida por 1.585.773 personas, un 20,1 % eran empleados y obreros públicos. De dicho porcentaje, poco más de un tercio (33,3 %) afirmó integrar un sindicato o asociación de empleados.

² Ver datos recopilados por la Secretaría de la Función Pública en https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/lista%20de%20oee%20con%20ai%20as_ho7i35y1.pdf

sólo en relación a las dos leyes de presupuesto de 2002 y 2001 fueron presentadas casi mil acciones de inconstitucionalidad.

Tabla 2. Leyes contra las que se presentaron acciones de inconstitucionalidad en el período 1999-2003

LEYES CONTRA LAS QUE SE ACCIONARON FRECUENTEMENTE EN EL PERIODO 1999 -2003	Cantidad de acciones
LEY 1857/2002	535
LEY 1661/2001 PRESUPUESTO	456
LEY 1444/99, LEY DE TRANSICIÓN PENAL	196
LEY 1534/2000 de PRESUPUESTO	122
LEY 700/96	29
LEY 1227/97 PRESUPUESTO 98	28
LEY 222/93 ORGÁNICA DE LA POLICÍA NACIONAL Y OTRAS	26
LEY DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL 22 DE JUNIO DE 1909	17
LEY 525/1994	15
LEY 1335/1999, QUE ORGANIZA EL SERVICIO DIPLOMÁTICO	13
LEY 217/93	12
LEY 1382/1999	5
LEY 1416 QUE MODIFICA, AMPLÍA Y DEROGA ARTÍCULOS DE LA LEY 213/93 CÓDIGO DEL TRABAJO	4
LEY 1019/96 Y LEY 828/95	4
LEY 828/ 1995	3
LEY 609/95	3

Como dato significativo de esta falta de correspondencia y coordinación entre los Poderes para asumir la responsabilidad de corregir una norma, o sacarla del plexo del derecho positivo si fuera el caso (por haberse declarado su inconstitucionalidad total), se verifica en las comunicaciones que se dan, por imperio de la ley 3986/10³,

³ La citada ley introdujo una modificación en un inciso del artículo 11 de la Ley 609/95 “Que organiza la Corte Suprema de Justicia”, el cual quedó redactado como sigue: “Art. 11.- Inc. a) Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a la Constitución Nacional en cada caso concreto y en fallo que solo tendrá efecto con relación a ese caso. En los casos de fallos que declaren la inconstitucionalidad de las leyes y los decretos, los mismos deberán ser comunicados a ambas Cámaras del Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo en un tiempo no mayor de quince días hábiles. El acceso a estas resoluciones será público y gratuito.”



entre el Poder Judicial y los otros dos Poderes. Baste decir que sólo en el año 2017, la Sala Constitucional de la CSJ comunicó los fallos de 505 acciones de inconstitucionalidad que declararon la inaplicabilidad de leyes y/o decretos.⁴ No se ha tenido mucha respuesta al respecto, en materia de reformas legislativas o derogaciones, a partir de dichas comunicaciones. La prueba principal de ello es que las mismas leyes, los mismos decretos siguen siendo atacados de inconstitucionalidad por parte de otros actores, en sucesivos momentos.

Podríamos extender y profundizar estas reflexiones, apenas iniciales y parciales, sobre una investigación que sin duda ofrece muchísimas más aristas para analizar. Pero en honor a la economía de espacio en esta publicación, nos limitaremos a señalar como corolario la necesidad de reabrir el debate sobre el modelo de control de constitucionalidad que fue diseñado en la Constituyente de 1992.

Las consecuencias del modelo vigente están a la vista y tienen su impacto en diversos ámbitos, además del jurídico. Este estudio nos muestra y demuestra una de esas consecuencias. El resultado generado con este modelo no es, por decir lo menos, auspicioso para la seguridad jurídica ni beneficioso para la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Quizás sea tiempo de ir reflexionando y plantearnos probar otro modelo, el de los efectos “erga omnes” para las declaraciones de inconstitucionalidad, tal como rige en otros sistemas constitucionales.

Bibliografía

Costa, J. M. (2018). Definición, descripción y codificación de las variables a ser utilizadas para la construcción de la Base de Datos de Acciones de Inconstitucionalidad atendidas por la Corte Suprema de Justicia (Período 1995-2015). En I. Desarrollo, *Fragmentación política e independencia judicial*. Asunción: Instituto Desarrollo.

Lezcano Claude, L. (2000). *El control de constitucionalidad en Paraguay*. Asunción: La Ley Paraguaya.

Molinas, M. (2018). Informe final de la etapa de codificación de las bases de datos del proyecto de Fragmentación política e Independencia Judicial. En I. Desarrollo, *Fragmentación política e independencia judicial*. Asunción: Instituto Desarrollo.

⁴ Esta comunicación se da cada año por imperio de la Ley 3986/2010.

Pérez Liñan, A., & Castagnola, A. (2018). El control constitucional y la defensa de los derechos en Paraguay 1995-2015. En I. Desarrollo, *“Fragmentación política e independencia judicial”*. Asunción: Instituto Desarrollo.

Torres Kirmser, J. R. (2007). *La praxis del control de constitucionalidad en el Paraguay*. Asunción: Corte Suprema de Justicia.

Instituto Desarrollo (2018) “Fragmentación política e independencia judicial. Un estudio sobre Un estudio de las acciones de inconstitucionalidad, 1995-2015. Instituto Desarrollo. Asunción.



IMPUGNACIÓN DEL LAUDO O SENTENCIA ARBITRAL EN SEDE JUDICIAL

Impugnación of the award or arbitration ruling in court

EDGAR RIFFLER *

RESUMEN

La interacción entre el Poder Judicial y el Arbitraje durante el procedimiento, como cuando se precisa de la asistencia judicial para el diligenciamiento de pruebas, la posibilidad de someter por la parte no conforme a consideración del juez la decisión del Tribunal Arbitral respecto a su competencia cuando está cuestionada por una de las partes, o la decisión que resuelve sobre la recusación del Árbitro. Tal interacción es necesaria, es substancial para un desarrollo eficaz del proceso arbitral por un lado y para guardar las garantías como la tutela judicial efectiva y la del debido proceso. Puede discutirse respecto a modelos de mayor o menor interacción, pero hoy de una manera abrumadora la doctrina considera necesaria tanto (i) para la asistencia judicial al Arbitraje, como (ii) la posibilidad de supervisión de ciertas decisiones del Tribunal Arbitral, (iii) así como la posibilidad de impugnación del Laudo o Sentencia Arbitral habilitando la oportunidad de suspender el trámite del recurso al llamamiento de autos para dar la posibilidad al tribunal Arbitral a subsanar los motivos de la petición de nulidad, aunque en todos los casos respetándose la autonomía y los principios propios del proceso arbitral, de

* Profesor de Derecho Internacional Privado en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción. Profesor de Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos en la Escuela Judicial. Ex Coordinador General del Centro de Arbitraje y Mediación Paraguay. Mediador y Árbitro.



tal manera a no desnaturalizarlo, lo cual se torna en un aspecto determinante también para la decisión del juez en la justicia ordinaria.

Palabras claves: *Arbitraje, asistencia judicial, revisión judicial, nulidad, remisión, procedimiento.*

ABSTRACT

The interaction between the Judicial System and Arbitration during the procedure, such as when judicial assistance is required for processing of evidence, the possibility of submitting before the Court by the party who challenged the decision of the Arbitral Tribunal regarding its competence when is challenged by one of the parties, or the decision that resolves on the disqualification of the Arbitrator. Such interaction is necessary; it is substantial for an effective development of the arbitration process on the one hand and to keep the guarantees such as effective judicial protection and due process. It can be argued about models of greater or lesser interaction, but today overwhelmingly the doctrine considers necessary both (i) for judicial assistance to Arbitration, and (ii) the possibility of monitoring certain decisions of the Arbitral Tribunal, (iii) as well as the possibility of challenging the Arbitral Award, an during this process enabling the opportunity to suspend the processing of the appeal to give the possibility to the Arbitral Tribunal to correct the grounds for the request for annulment, although in all cases respecting the autonomy and the principles of the arbitration process, in such a way as not to denaturalize it, which becomes a determining aspect also for the judge's decision in ordinary justice.

Keywords: *Arbitration, judicial assistance, judicial review, nullity, remission, procedure.*

Introducción

El arbitraje es el único método de resolución de conflictos que es puramente alternativo al proceso judicial, como ejercicio de la jurisdicción en sede privada. Sin embargo, es por su misma naturaleza privada que en ocasiones toma contacto con la

sede judicial, produciéndose la interacción que resulta necesaria para un desarrollo apropiado y efectivo del Arbitraje en el marco de la seguridad jurídica y la garantía de acceso a la justicia. El Arbitraje forma parte del sistema de Administración de Justicia como vía de acceso a la justicia¹. Así, la interacción entre el Poder Judicial y Arbitraje, se da v.g. cuando se precisa de la asistencia judicial para el diligenciamiento de pruebas, la posibilidad de someter por la parte no conforme a consideración del juez la decisión del Tribunal Arbitral respecto a su competencia cuando está cuestionada por una de las partes, o la decisión que resuelve sobre la recusación del Árbitro. Tal interacción es necesaria, es substancial para un desarrollo eficaz del proceso arbitral por un lado y para guardar las garantías como la tutela judicial efectiva y la del debido proceso. Puede discutirse respecto a modelos de mayor o menor interacción, pero hoy de una manera abrumadora la doctrina considera necesaria tanto (i) para la asistencia judicial al Arbitraje, como (ii) la posibilidad de supervisión de ciertas decisiones del Tribunal Arbitral, (iii) así como la posibilidad de impugnación del Laudo o Sentencia Arbitral, aunque en todos los casos respetándose la autonomía y los principios propios del proceso arbitral, de tal manera a no desnaturalizarlo, lo cual se torna en aspecto determinante también para la decisión del juez en la justicia ordinaria. Todo ello importa una orientación amplia del concepto de quien imparte justicia, ya que “La idea contemporánea de justicia ha sido desinstitutionalizada: tendemos a ver en la justicia un bien público más que un servicio público” (Oppetit, 2006).

La regla general es que el acuerdo arbitral excluye la competencia del órgano judicial excepto en los casos en que la ley expresamente lo permita, principio este que está contenido en el Art. 8 de la Ley N° 1879 de Arbitraje y Mediación del 24 de Abril de 2002 (en adelante Ley 1879) al establecer “*Salvo disposición en contrario, en los asuntos que se rijan por la presente ley, no procederá la intervención judicial*” mandamiento legal que como veremos constituye el eje normativo para integrar, interpretar y aplicar las normas referidas al Arbitraje. De ninguna manera esta disposición deja de lado el control judicial, más bien establece el marco normativo dentro

¹ Art. 248 de la Constitución Nacional: “Queda garantizada la independencia del Poder Judicial... Todo ello sin perjuicio de las decisiones arbitrales en el ámbito del derecho privado, con las modalidades que la ley determine para asegurar el derecho de defensa y las soluciones equitativas”.



del cual será aplicable la asistencia y control judicial al Arbitraje como régimen especial, distinto del que rige para el proceso judicial.

En este trabajo nos referiremos exclusivamente a algunos aspectos, aunque fundamentales, relacionados a la impugnación del Laudo o Sentencia Arbitral, es decir al Recurso de Nulidad establecida en nuestra Ley 1879.

¿Qué es Laudo Arbitral y qué es Arbitraje?

Las preguntas parecen superfluas. Sin embargo, el tema que nos ocupa trata de la impugnación del Laudo Arbitral, que a priori es la decisión final del Tribunal Arbitral respecto a la controversia que las partes litigantes han sometido a conocimiento y decisión de ciertas personas denominados árbitros en un Arbitraje y tras un trámite para tal efecto. Pero ocurre que no toda decisión de los árbitros es un Laudo Arbitral.

El arbitraje deviene como el ejercicio de la autonomía privada y el acceso a la justicia como método de resolución de conflictos en la búsqueda de la concreción de la justicia como valor. Así la idea del arbitraje es que la resolución de las disputas es aceptada con serenidad por quienes soportan sus consecuencias, en atención a la especial confianza en las personas que fueron elegidas por ellos mismos como tomadores de la decisión que les resultan vinculantes (Paulsson, 2013).

La Ley 1879 define al Arbitraje como “cualquier procedimiento arbitral, con independencia de que sea o no una institución arbitral permanente la que haya de administrarlo”; y respecto al Tribunal Arbitral, expresa que es “el integrado por árbitro o árbitros designados por las partes para decidir una controversia”.

Establece así por un lado el Arbitraje Institucional, que en nuestro país es llevado a cabo en el Centro de Arbitraje y Mediación (CAMP); y también el Arbitraje Ad Hoc o independiente como lo llama la Exposición de Motivos de la Ley 1879.

Por otro lado, establece que el Acuerdo Arbitral es “el pacto por el cual las partes deciden someter a arbitraje todas o ciertas controversias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas respecto de una determinada relación jurídica, sea o no contractual”. Así en base a sus aspectos esenciales podemos decir que el arbitraje es un método de resolución de conflictos de naturaleza jurisdiccional por el cual las personas a través de un acuerdo arbitral someten controversias actuales y futuras que

los involucran, a conocimiento de un tribunal arbitral, cuya decisión le son vinculantes. He ahí la esencia, la decisión que las partes reconocen por voluntad propia como vinculantes tras un procedimiento que respeta las garantías fundamentales y por tanto aceptan como obligatoria, es a su vez reconocido por el estado dándole efectos jurídicos que se equipara a la decisión de un juez estatal. No basta pues la utilización de la palabra “arbitraje” sino “Lo que verdaderamente importan, pues, es la naturaleza de los procedimientos que le dieron a la decisión y la naturaleza de esta” (Caivano, 2011).

Asimismo, la Ley 1879 establece el Arbitraje de Derecho y el Arbitraje de Equidad (*ex equo et bono*). Este último también llamado de amigables componedores o por arbitadores.

Una deficiencia, tal vez, de la ley es la de no incluir en su definición con mayor amplitud el aspecto de su función fundamental que es la de ser un método de resolución de conflictos, como lo hace por ejemplo el Acuerdo sobre Arbitraje Comercial Internacional del Mercosur en su art. 2 cuando dice: “A los fines de la aplicación del presente Acuerdo se entiende por: a) “Arbitraje”: medio privado -institucional o 'ad hoc'- para la solución de controversias”.

Por otro lado, además de la asistencia judicial durante el proceso arbitral y la supervisión de decisiones interlocutorias del Tribunal Arbitral, la Ley 1879 establece el Recurso de Nulidad contra el Laudo Arbitral. Importa pues delimitar lo que debe entenderse como Laudo respecto a las demás decisiones del Tribunal Arbitral. La determinación de lo que debe ser considerado como Laudo o sentencia Arbitral es a su vez motivo de debate y de decisiones judiciales en el ámbito internacional (Caivano, 2011) en atención a que no solo es relevante determinar qué es un Laudo o Sentencia Arbitral a efectos de hacerlo susceptible de impugnación de nulidad, sino también a efectos de su ejecución².

Nuevamente, la determinación pasa por unir los elementos sustanciales que componen la jurisdicción arbitral: ejercicio válido de la autonomía de la voluntad en pactar

² Paraguay es parte, entre otros instrumentos internacionales de: la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros, ratificado por Ley N° 892/81. Convenio sobre Reconocimiento y Ejecución de Sentencias Arbitrales Extranjeras, aprobado por Ley N° 948/96, conocida como Convención de Nueva York de 1958.



el arbitraje y en la designación del árbitro, respeto a los derechos fundamentales en el procedimiento y la decisión instrumentada en el Laudo o Sentencia Arbitral que tenga el carácter de final o definitivo, terminando el proceso arbitral, sea resolviendo en forma parcial las pretensiones o en forma total, conforme sea el caso.

Teniendo en cuenta que la fuente de nuestra Ley 1879 es la Ley modelo de CNUDMI³ (conocida más por sus siglas en inglés UNCITRAL) y su correspondencia con la Convención de Nueva York de 1958, resulta relevante el análisis de la doctrina al respecto no solo por la vocación universal de nuestra ley, sino por la riqueza jurisprudencial que se incorpora al tener un texto legal local tan consustanciado con la armonización normativa que los citados instrumentos internacionales aportan. En dicho contexto y basado en las interpretaciones que se dan en sede judicial de los distintos países así como la opinión mayoritaria de los estudiosos y doctrinarios en el ámbito de aplicación de la Convención de Nueva York de 1958, son considerados laudos o sentencias arbitrales las decisiones del Tribunal Arbitral que sean emitidos *“habiendo analizado los planteamientos y argumentaciones de las partes, resuelven de manera definitiva una o más controversias que le han sido sometidas, o una parte de tales controversias, poniendo fin al procedimiento arbitral o a la cuestión litigiosa materia de la decisión”* (Tawil & Zuleta, 2008). De ahí que la decisión del Tribunal Arbitral debe ser tal que ya no le permita volver a expedirse sobre dicha decisión (Rivera, 2007), es decir cuando la decisión pasa a ser definitiva y han transcurrido las oportunidades de revisión y los plazos para dejarla firme, y habilita por ello al Recurso de Nulidad. No obstante, como régimen especial como veremos más adelante, durante la tramitación del citado recurso y con participación ya del Tribunal de Apelaciones suspendiendo el trámite del recurso, en atención a lo que dispone el art. 43 de la Ley 1879, el Tribunal Arbitral podría volver a retomar jurisdicción con la posibilidad de eliminar los motivos que provocarían la nulidad.

Cuando no reúnen tales requisitos –Arbitraje y Laudo– no podría admitirse el recurso de nulidad o tramitarse la ejecución reservada para el Laudo.

A manera de referencia, el art. 32 del Reglamento de Arbitraje CNUDMI de 1976⁴ establecía que *“Además del laudo definitivo, el tribunal arbitral podrá dictar laudos*

³ Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional.

⁴ Este Reglamento ha servido de base para la elaboración por la CNUDMI de la Ley Modelo de 1985 que fue utilizada como fuente directa para regular el Arbitraje (Arts. 1-52) de nuestra

provisionales, interlocutorios o parciales”. Además, en la práctica se observan otras denominaciones como Laudo Final, Laudo Preliminar, sin que haya criterios uniformes sobre asuntos resuelven, por lo que la denominación de Laudo no necesariamente lo constituye en un instrumento que puede ser objeto de impugnación vía recurso o acción, conforme al ordenamiento jurídico de cada Estado.

El Recurso de Nulidad

Como es sabido, la Ley 1879 ha derogado expresamente los artículos 774 al 835 del Libro V “Del Proceso Arbitral”, así como el art. 536, todos del código Procesal Civil. Deroga también en general, todas aquellas disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a la citada ley de Arbitraje y Mediación. De esta manera, la Ley 1879 substituye al Código Procesal Civil y en parte al Código de Organización Judicial en todo lo que se refiere al Arbitraje, creando una realidad normativa especial que requiere de interpretación y aplicación en el contexto propio de la naturaleza del Arbitraje sujetos a principios y reglas que lo tornan particular, y por lo tanto resulta sumamente necesario atender dicha particularidad al momento de juzgar las decisiones del Tribunal Arbitral, y en este caso para admitir, tramitar y resolver el Recurso de Nulidad respecto a un Laudo Arbitral.

En atención a lo que dispone el art. 40 de la Ley 1879 “Contra un laudo arbitral solo podrá recurrirse ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil y Comercial con competencia territorial sobre el lugar donde se hubiere dictado el laudo, mediante el recurso de nulidad, conforme al presente capítulo”. La primera consecuencia del citado texto legal es que no cabe el recurso de apelación contra un laudo arbitral. Dicha decisión del legislador es coherente con su fuente directa⁵ y por otro lado, con la naturaleza misma del Arbitraje, en atención a que las partes al pactar Arbitraje deciden sustraer de la competencia de los jueces ordinarios el conocimiento y decisión sobre la controversia, es decir sobre el fondo de las pretensiones de las partes y que naturalmente implica pronunciarse sobre los hechos y el derecho, por lo que de permitirse al juez ordinario (Tribunal de Apelaciones) la revisión sobre el fondo,

Ley de Arbitraje y Mediación. Luego la Ley Modelo fue revisada en el 2006, y la CNUDMI a su vez dictado un nuevo Reglamento de Arbitraje en el 2010 el cual es fuente directa del Reglamento de Arbitraje del Centro de Arbitraje y Mediación Paraguay (CAMP).

⁵ Ley Modelo de CNUDMI de 1985.



se estaría desnaturalizando el acuerdo arbitral y la misma esencia del Arbitraje, porque por vía indirecta se estaría permitiendo la decisión sobre el mérito de las pretensiones, al juez ordinario. El derecho comparado ilustra claramente que la mayoría de los ordenamientos jurídicos han optado por prever solo el recurso de nulidad como medio de impugnación del laudo y por causales específicas (Conejero Roos, 2009); o por otro lado, la posibilidad de renunciar al recurso de apelación o que la apelación sea recurrible ante otro Tribunal Arbitral⁶.

Causales de nulidad

El mismo art. 40 establece “Los laudos arbitrales sólo podrán ser anulados cuando:

a) la parte que interpone la petición pruebe que:

1. Una de las partes en el acuerdo de arbitraje estaba afectada por alguna incapacidad, o que dicho acuerdo no es válido en virtud de la ley a que las partes lo han sometido, o si nada se hubiese indicado a ese respecto, en virtud de la legislación paraguaya;
2. No ha sido debidamente notificada de la designación de un árbitro o de las actuaciones arbitrales o no ha podido, por cualquier otra razón, hacer valer sus derechos;
3. El laudo se refiere a una controversia no prevista en el acuerdo de arbitraje o contiene decisiones que exceden los términos del acuerdo de arbitraje; no obstante, si las disposiciones del laudo que se refieren a las cuestiones sometidas al arbitraje pueden separarse de las que no lo están, sólo se podrán anular estas últimas; o
4. La composición del tribunal arbitral o el procedimiento arbitral no se han ajustado al acuerdo entre las partes, salvo que dicho acuerdo estuviera en conflicto con una

⁶ Así por ejemplo el art. 758 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación argentina establece: “Contra la sentencia podrán interponerse los recursos admisibles respecto de las sentencias de los jueces, si no hubiesen sido renunciados en el compromiso”; y el art. 763 que prescribe “Conocerá de los recursos el tribunal jerárquicamente superior al juez a quien habría correspondido conocer si la cuestión no se hubiere sometidos a árbitros, salvo que el compromiso estableciera la competencia de otros árbitros para entender en dichos recursos”.

disposición de esta ley de la que las partes no pudieran apartarse o, a falta de dicho acuerdo, que no se han ajustado a esta ley; o,

b) El tribunal compruebe que, según la ley paraguaya, el objeto de la controversia no es susceptible de arbitraje o que el laudo es contrario al orden público internacional o del Estado paraguayo”.

Atendiendo al texto legal antes citado, es manifiesto que las causales comprendidas en el literal a) constituyen *numerus clausus*, es decir al utilizar el legislador la palabra sólo⁷ está limitando en forma expresa, excluyendo otras causales, por lo que su interpretación y aplicación tienen carácter restrictivo. Requieren que el recurrente efectivamente pruebe una de las hipótesis de la norma.

Por otro lado, las causales enunciadas en dicho literal a) debieron haberse objetado en el estadio oportuno por la parte afectada, en atención a la regla general contenida en el art. 7 de la Ley 1879 que prescribe “*Se considerará que la parte ha renunciado al derecho de objetar cuando, conociendo que no se ha cumplido alguna disposición de la presente ley o algún requisito del acuerdo de arbitraje, no exprese su objeción a tal incumplimiento dentro del plazo estipulado. Si las partes no hubiesen estipulado plazo para tal efecto, este será de cinco días hábiles, a contar del día siguiente al momento en que se tomó conocimiento del hecho*”.

Es decir, si la parte afectada por cualquiera de las causales citadas no ha planteado en forma expresa y en tiempo oportuno la pertinente objeción, o que habiéndola planteado haya sido desestimada o no atendida por el Tribunal Arbitral, habría que determinar su procedencia atendiendo a la particularidad del caso, ya que a priori no podría admitirse que la parte afectada, sabiendo de que el acuerdo es inválido o de la existencia de defectos en la notificación de designación de árbitros o actuaciones, composición del tribunal o las reglas de procedimiento, etc. se haya guardado para que luego de resultar perdido lo plantee como causal de nulidad, que sería ir contra sus propios actos o la aplicabilidad de la doctrina del *estoppel*.

A lo dicho debe sumarse, las oportunidades que la Ley 1879 confiere a las partes en los arts. 38 y 39. Estas previsiones de la ley en concordancia con los principios del procedimiento arbitral como el de flexibilidad y de eficacia confieren a las partes

⁷ Cuando hay riesgo de ambigüedad con el adj. solo, puede escribirse sólo; adv. Únicamente, solamente, consultado en www.rae.es Real Academia Española.



verdaderas oportunidades de plantear lo necesario para enmendar la deficiencia que pudiera tener el Laudo en cuanto a lo planteado por las partes durante el proceso arbitral o al procedimiento.

El procedimiento arbitral es instrumental y no tiene un fin en sí mismo, situación que vale para el proceso judicial y de una manera mucho más evidente en el proceso arbitral (Caivano, 2011) en atención a su versatilidad aunque siempre respetuoso de la garantía del debido proceso.

A manera de ejemplo, el Decreto Legislativo N° 1071 que norma el arbitraje en el Perú, por causales similares, en su art. 63 numeral 2 establece “*Las causales previstas en los incisos a, b, c y d del numeral 1 de este artículo sólo serán procedentes si fueron objeto de reclamo expreso en su momento ante el tribunal arbitral por la parte afectada y fueron desestimadas*”⁸.

En términos generales, tal situación no es extraña a nuestra cultura jurídica en razón de que la nulidad es relativa –salvo casos expresos– y del principio finalista (art. 114

-
- ⁸ 1. El laudo sólo podrá ser anulado cuando la parte que solicita la anulación alegue y pruebe:
- a. Que el convenio arbitral es inexistente, nulo, anulable, inválido o ineficaz.
 - b. Que una de las partes no ha sido debidamente notificada del nombramiento de un árbitro o de las actuaciones arbitrales, o no ha podido por cualquier otra razón, hacer valer sus derechos.
 - c. Que la composición del tribunal arbitral o las actuaciones arbitrales no se han ajustado al acuerdo entre las partes o al reglamento arbitral aplicable, salvo que dicho acuerdo o disposición estuvieran en conflicto con una disposición de este Decreto Legislativo de la que las partes no pudieran apartarse, o en defecto de dicho acuerdo o reglamento, que no se han ajustado a lo establecido en este Decreto Legislativo.
 - d. Que el tribunal arbitral ha resuelto sobre materias no sometidas a su decisión.
 - e. Que el tribunal arbitral ha resuelto sobre materias que, de acuerdo a ley, son manifiestamente no susceptibles de arbitraje, tratándose de un arbitraje nacional.
 - f. Que según las leyes de la República, el objeto de la controversia no es susceptible de arbitraje o el laudo es contrario al orden público internacional, tratándose de un arbitraje internacional.
 - g. Que la controversia ha sido decidida fuera del plazo pactado por las partes, previsto en el reglamento arbitral aplicable o establecido por el tribunal arbitral.
2. Las causales previstas en los incisos a, b, c y d del numeral 1 de este artículo sólo serán procedentes si fueron objeto de reclamo expreso en su momento ante el tribunal arbitral por la parte afectada y fueron desestimadas.

del CPC). Igualmente respecto a la nulidad de los laudos arbitrales en la Argentina, y autores respetados han señalado “*Pero en razón de que todas las nulidades procesales son relativas...cabe concluir que tales vicios quedan convalidados si el afectado los consiente, aunque sea tácitamente... siendo a nuestro entender irrelevante, en este aspecto, la distinción entre irregularidades esenciales y no esenciales*” (Palacio, 1987).

Ex abundanti cautela, las partes deben conducirse de buena fe y prestar la debida colaboración para el cumplimiento del acuerdo arbitral, siendo ley para las partes como todo contrato. Es decir, las partes deben no solo cumplir su obligación –obligación de hacer– de ocurrir al Arbitraje sino también facilitar que se desarrolle el arbitraje con eficacia para que llegue a su objetivo que es el Laudo Arbitral. Esta particularidad de la relación contractual subsiste durante todo el proceso arbitral que debe ser cumplida de buena fe, ya que el acuerdo arbitral como pacto autónomo, por su naturaleza contractual sea que esté inserta en contrato o acuerdo independiente, obliga “...a lo que esté expresado, y a todas las consecuencias virtualmente comprendidas”⁹. Esta naturaleza contractual se mantiene durante el proceso arbitral, cuestión que no debe perderse de vista al interpretar el comportamiento de las partes en el proceso arbitral.

Respecto al art. 40 literal b) citado más arriba, es de advertir la Ley 1879 es la primera disposición normativa que distingue las dos facetas de la utilización de la expresión orden público, al distinguir el “*orden público internacional*” y orden público del “*Estado paraguayo*”, aunque es una distinción que viene dándose en la doctrina especializada y señalada localmente en sus dos aspectos (i) el negativo, como correctivo a normas indirectas o de conflictos, cuando se produce la afectación a normas de orden público de la *lex fori*; y (ii) el positivo que deriva en la necesaria aplicación de normas directas o consideradas imperativas, o aún otras como las normas de policía (Moreno Rodríguez, 2009). Las soluciones meramente territorialistas o domésticas también utilizan el método directo, “*que sencillamente se diluye en el Derecho Privado general*” (Goldschmidt, 8).

Sin embargo en el arbitraje doméstico o exclusivamente nacional, la noción de orden público se ve restringida a situaciones de carácter jerárquico normativo y la afectación a la norma superior o de las normas de carácter imperativo, ya que no hay

⁹ Art. 715 del Código Civil.



aplicación del derecho extranjero que pueda vulnerar normas que afectan valores generales de las instituciones o las personas del derecho del foro¹⁰. De ahí que una concepción amplia sería que el orden público internacional es aquél que la comunidad internacional considera de estimación y por lo tanto debe ser admitido por preservar valores de aceptación universal. El orden público del Estado paraguayo sería equiparable al concepto de “orden público interno” y que en el contexto del Arbitraje sería aquel que se contraponga a la autonomía de las partes¹¹, lo que nos lleva a la división de preceptos normativos disponibles por las partes y aquellos que no lo son. El art. 9 del Código Civil prescribe “*Los actos jurídicos no pueden dejar sin efecto las leyes en cuya observancia estén interesados el orden público o las buenas costumbres*”, y de esta manera surgen dos categorías de normas (i) las que pueden ser disponibles o dejadas de lado por las partes; y (ii) y las que no son disponibles (Borda, 2008).

De ahí que la afectación a preceptos constitucionales, afectación al orden de prelación de las leyes cuando estas no pueden ser dejadas de lado, o la violación de normas imperativas expresas que resulten aplicables en forma indubitada, serán una afectación al orden público, o mejor a normas de orden público. Ya hemos visto por ejemplo que, como regla general el Código Procesal Civil no resulta obligatorio al proceso arbitral.

No obstante, la dificultad de aprehender el concepto de orden público, requiere de una labor ineludible del juzgador “hacer tierra el concepto” con el caso concreto a fin de decretar la nulidad por esta causa.

¹⁰ Art. 22 del Código Civil. Los jueces y tribunales aplicarán de oficio las leyes extranjeras, siempre que no se opongan a las instituciones políticas, las leyes de orden público, la moral y las buenas costumbres, sin perjuicios de que las partes puedan alegar y probar la existencia y contenido de ellas.

No se aplicarán las leyes extranjeras cuando las normas de este Código sean más favorables a la validez de los actos.

¹¹ Art. 669 del CC. Los interesados pueden reglar libremente sus derechos mediante contratos observando las normas imperativas de la ley, y en particular, las contenidas en este título y en el relativo a los actos jurídicos.

Particularidad del Procedimiento Arbitral

Cuando se requiere la asistencia judicial o para los casos de supervisión de las decisiones del Tribunal Arbitral establecidas en la Ley 1879, y con mayor razón para el tratamiento del Recurso de Nulidad, es importante que el juez o Tribunal tenga presente que la Ley 1879 deja librado a la voluntad de las partes establecer el procedimiento que incluye aspectos vinculados a la designación de árbitros, cuestionamiento sobre la competencia, recusación, pruebas, medidas cautelares *inter alia*. En el caso de arbitraje institucional, sobre todo el administrado por el CAMP, estos aspectos entre otros, están establecidos en el Reglamento de Arbitraje, en atención a la regla contenida en el art. 4 de la Ley 1879.

Esta libertad de determinación del procedimiento¹² para el proceso arbitral y para ciertas situaciones que podrían darse, genera variadas reglas que tanto las partes como los Tribunales Arbitrales establecen y que requieren de una atención particular para cada caso. Por ejemplo en algunos casos el proceso arbitral se sujeta al Código Procesal Civil, en otros casos solo lo acepta para lo relativo a las pruebas, y en otros casos se establece un procedimiento autónomo que no se vincula al Código Procesal Civil, lo que resulta natural por el hecho de que el arbitraje no pretende ser un “proceso judicial tramitado en sede privada”, porque perdería gran parte de su naturaleza como ser la flexibilidad o versatilidad para el tipo de controversia, y mismo la posibilidad de concentrar en ciertas oportunidades o audiencias la discusión abierta de los incidentes u objeciones apuntando a la economía del proceso a fin de dirigirse a la decisión final, entre otras muchas razones, y que no siendo objeto de este trabajo pretendemos solo señalar de que el procedimiento es particular de cada caso y no podría aplicarse las reglas establecidas en el CPC, salvo que el Arbitraje se haya sometido al mismo, y aun siendo así requiere considerar los principios propios del derecho arbitral. Aún en la hipótesis de aplicación del CPC se suele establecer la

¹² Artículo 22.- Determinación del procedimiento. Con sujeción a las disposiciones de la presente ley, las partes tendrán libertad para convenir el procedimiento a que se haya de ajustar el tribunal arbitral en sus actuaciones.

A falta de acuerdo, el tribunal arbitral podrá, con sujeción a lo dispuesto en la presente ley y noticia a las partes, dirigir el arbitraje del modo que considere apropiado. Esta facultad conferida al tribunal arbitral incluye la de determinar la admisibilidad, la pertinencia y el valor de las pruebas.



regla de que en caso de duda entre disposiciones del CPC y el Reglamento, prevalecerá este. Todo esto naturalmente es en el amplio ámbito de libertad de contratación y de procedimiento que establece nuestro sistema normativo.

Plazo dentro de cual debe interponerse el Recurso de Nulidad

El art. 41 de la Ley 1879 establece “El recurso de nulidad deberá ser interpuesto dentro de un plazo de quince días, contados a partir de la fecha de la notificación del laudo o sentencia arbitral o si la petición se ha hecho con arreglo a los Artículos 38 y 39, desde la fecha en que esa petición haya sido resuelta por el tribunal arbitral”.

Recordando que la misma ley en su art. 6 al tratar los aspectos del plazo para su computo, en su última parte establece “Los demás días feriados oficiales o no laborales que ocurran durante el transcurso del plazo, se incluirán en el cómputo del plazo”, fijando de esta manera que los plazos son corridos, es decir días calendarios, con las reglas típicas para fijar su término, al computarse “... desde el día siguiente a aquél en que se reciba una notificación, nota, comunicación o propuesta” y “Si el último día de ese plazo es feriado oficial o no hábil en el lugar de residencia o establecimiento de los negocios del destinatario, dicho plazo se prorrogará hasta el primer día hábil siguiente”.

El régimen que adopta la Ley 1879 es especial, ya que la interposición del recurso puede ser planteado directamente ante el tribunal de Apelaciones competente según el territorio donde se haya dictado el Laudo Arbitral. De esta manera, el Tribunal Arbitral no toma conocimiento de la interposición del recurso, ya que no es parte y tampoco lo es la institución administradora en caso del arbitraje institucional. Salvedad cabe hacer cuando se requiere al Tribunal Arbitral conforme al art. 43 de la Ley 1879.

Tanto el art. 38 como el art. 39 permiten a las partes acordar plazos diferentes a los establecidos en la Ley 1879, sin embargo el plazo para interponer el recurso es perentorio ya que conforme al art. 41 “...deberá ser interpuesto dentro de un plazo de quince días” que como dijimos son días corridos, sin embargo dicho plazo podría estar suspendido si se plantean las peticiones previstas en los arts. 38 y 39 o el Tribunal Arbitral decide prorrogar el plazo para efectuar una corrección, dar una interpretación o dictar un Laudo adicional. Por ello a fin de computar el plazo para interponer el recurso, debe contarse desde el día siguiente a la notificación del Laudo o

de la notificación del Laudo que ha resuelto las peticiones relativas a la corrección, interpretación o Laudo Adicional, conforme a lo que expresamos más adelante respecto a esto último. Estas peticiones deben ser planteadas durante el plazo respectivo, que conforme a lo que establecen los arts. 38 y 39 coinciden en quince días, pero en el caso por ejemplo de Reglamento del CAMP conforme a los arts. 37, 38 y 39 del mismo, se reducen a diez días el plazo para peticionar.

El art. 41 hace una distinción respecto al momento de inicio de cómputo del plazo, cuando dice en su última parte “...*desde la fecha en que esa petición haya sido resuelta por el tribunal arbitral*” expresión contenida en la Ley Modelo y que creemos se ha deslizado involuntariamente al armonizar sus disposiciones con el proyecto legislativo local. Consideramos que esta disposición de la ley debe entenderse que se computa desde el día siguiente a la notificación de la decisión del Tribunal Arbitral, siguiendo la regla general que se establece en el art. 6 cuando dice “*Para los fines del cómputo de plazos establecidos en la presente ley, dichos plazos comenzarán a correr desde el día siguiente a aquél en que se reciba una notificación, nota, comunicación o propuesta*”.

Procedimiento de la Nulidad

Como ya adelantáramos, también el procedimiento para el trámite del recurso es particular. El art. 42 de la Ley 1879 establece:

“El que planteara la nulidad deberá fundarla clara y concretamente en los hechos y en el derecho, y ofrecer toda la prueba de que intente valerse. La prueba documental deberá acompañarla con el escrito, y si no la tuviese deberá individualizarla indicando su contenido, el lugar, archivo, oficina pública o persona en cuyo poder se encuentre. El tribunal dará traslado por cinco días a las partes, quienes al contestarlo deberán ofrecer sus pruebas, procediendo con la documental del modo indicado por el párrafo anterior. El traslado se notificará por cédula dentro de tercero día de dictada la providencia que lo ordenare.

Vencido el plazo, haya o no contestación, el tribunal abrirá el recurso a prueba, por no más de diez días, cuando la nulidad se refiera a cuestiones de hecho. En caso contrario resolverá sin más trámite, en el plazo de diez días.



La prueba pericial, si correspondiere, se llevará a cabo por un solo perito designado por el tribunal. No se admitirán más de tres testigos por cada parte, y las declaraciones no podrán recibirse fuera de la sede del tribunal, cualquiera fuera el domicilio de aquellos.

Contestado el traslado o vencido el plazo sin que ninguna de las partes hubiera ofrecido prueba, o recibida la prueba, el tribunal resolverá la nulidad planteada, sin más trámite, en el plazo de diez días”.

Como se ve, el trámite del recurso es particular. Se requiere plantearlo en forma fundada, clara y concreta. Se puede ofrecer pruebas. Si se trata sobre cuestiones de hecho puede abrirse a prueba, de no ser así el tribunal deberá resolver si más trámite.

El trámite de traslado genera desigualdad respecto al plazo del recurrente respecto de la otra parte, ya que para interponer el recurso la ley establece quince (15) días, pero el traslado es por cinco (5) días, entendiéndose siempre que son días corridos. El error legislativo pudo haberse dado en razón a la fuente¹³, pero que consideramos debe igualarse y correr traslado por igual plazo, es decir quince (15) días.

¹³ Creemos que esta situación se ha deslizado en la ley debido a dos situaciones posibles: una es que (i) el trámite no está regulado en la Ley Modelo, lo cual es natural, porque el recurso se tramitará siempre por la ley interna de cada Estado; y la otra razón (ii) podría ser a que se siguió los lineamientos de la regulación del proceso arbitral en el Libro V (hoy derogado) del Código Procesal Civil, basado a su vez en el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Si vemos nuestro CPC en el segundo párrafo del art. 816 establece “Concedido un recurso para ante el superior, el tribunal arbitral oficiará, con remisión de autos, al Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial que corresponda”, y el art. 810 literal “c) resolver sobre la admisibilidad de los recursos y rectificar la forma de su concesión, de oficio o a petición de parte”. A su vez el art. 759 del CPCCN dispone “Los recursos deberán deducirse ante el tribunal arbitral, dentro de los cinco días, por escrito fundado”. Tal parecer surge sobre todo por el hecho que el texto legal que aquí analizamos utiliza la forma plural para referirse a las partes cuando dice “El Tribunal dará traslado por cinco días a las partes, quienes al contestarlo...” lo que resultaría lógico si el recurso se planteara ante el Tribunal Arbitral y en ese caso las partes tendrían el mismo plazo. En la legislación argentina esta última parte no requiere ese trámite porque el art. 760 de CPCCN in fine establece “Este recurso se resolverá sin substanciación alguna, con la sola vista del expediente” con manifestación contraria por ejemplo de E. Falcon, CPCCN Comentado, Tomo VI, pág. 936 que sí está por la substanciación.

Consideramos que respecto a las pruebas deben tenerse muy presente las causales de la nulidad, es decir deben ser pertinentes para probar alguna de las causales del art. 40 de la Ley 1879. Por otro lado, deben ser tales como hechos nuevos relevantes o que la parte que pretenda la nulidad no haya conocido o habiendo conocido no haya podido acceder a pesar de haber sido diligente al respecto. No debería producirse pruebas que repita lo ya producido en la instancia arbitral. Pero, sobre todo, mismo que la ley establece un trámite bastante singular, no se trata de una apelación o que vaya a revisarse en forma alguna los méritos. Ya que prevalece en franca mayoría los ordenamientos jurídicos de la inapelabilidad del laudo y sujeto solo a la impugnación de nulidad, por vía de recurso o de acción, pero siempre con carácter estrictamente restringido (Caivano, 2011), y teniendo presente que nuestra ley no admite la revisión del fondo. Igualmente, para todo efecto y en todo caso debe atenderse a lo que dispone el art. 43.

La decisión del Tribunal de Apelaciones no es recurrible

El último párrafo del citado art. 42 establece “Contra las resoluciones de trámite o de fondo, que emita el tribunal en la substanciación del recurso de nulidad, no cabe recurso alguno” manteniendo el carácter restrictivo de la revisión y de que el proceso no se prolongue fuera de lo razonable.

Suspensión del Trámite de Nulidad. Remisión al Tribunal Arbitral

Con el objeto de dotar al arbitraje de la mayor autonomía y a efectos de que se busque cumplir con la expectativa inicial de las partes al haber acordado el Arbitraje, la ley establece una oportunidad para que sea el mismo Tribunal Arbitral el que subsane de ser posible la nulidad. Así, el art. 43 de la Ley 1879 dispone: “*El Tribunal de Apelaciones, cuando se le solicite la anulación de un laudo, podrá suspender las actuaciones de nulidad, cuando corresponda y así lo solicite una de las partes, por un plazo que determine a fin de dar al tribunal arbitral la oportunidad de reanudar las actuaciones arbitrales o de adoptar cualquier otra medida que a juicio del tribunal arbitral elimine los motivos para la petición de nulidad. En este caso, se aplicarán, en lo que sea compatible, las normas contenidas en el Artículo 38*”.



La norma que acabamos de transcribir es de suma importancia y debe ser entendida con amplitud. Es decir que permita al Tribunal Arbitral analizar la “*petición de nulidad*” y alguna referencia que haga o eventualmente disponga el Tribunal de Apelaciones. La norma citada permite dos situaciones (i) “*reanudar las actuaciones arbitrales*”; y (ii) “*adoptar cualquier otra medida*”. La regla a este respecto es que se deja “*a juicio del tribunal arbitral*” tomar las medidas que encuentre apropiadas, a fin de eliminar la petición de la nulidad. Es pues una habilitación amplia, pero durante el cual se debe respetar las reglas del debido proceso. Fuera de las revisiones de lo obrante en el expediente que eventualmente podría ser suficiente para “*eliminar la petición de nulidad*”, a nuestro entender, por ejemplo, nada obsta a que el Tribunal Arbitral llame a audiencia a fin de discutir con las partes determinado punto entre otras medidas.

La citada norma refiere al art. 38, expresión que no está en la Ley Modelo. Esta última parte debe entenderse en el marco de lo anterior en el texto legal y debe apuntar a complementar y no a restringir. Entendemos que el legislador ha encaminado la norma de tal manera a que la decisión que el Laudo que emita el Tribunal Arbitral a consecuencia de la remisión que le ha hecho el tribunal de Apelaciones, forme parte del Laudo, por lo que integrará el laudo a fin de su consideración por el Tribunal de Apelaciones, cuestión no prevista en la Ley Modelo.

Por otro lado, la norma también deja abierta para que el Tribunal de Apelaciones remita el expediente “*cuando corresponda*” es decir deja a su criterio la decisión del momento para su remisión. Así, si la o las partes ofrecen pruebas, la remisión debería hacerse luego de practicadas todas ellas y antes de llamar autos juntamente con todos los antecedentes, ya que el Tribunal Arbitral debe contar con la mayor cantidad de elementos que permita adoptar lo que a su “*...juicio elimine los motivos para la petición de nulidad*”. Y por el contrario cuando no hubiere pruebas que producirse o se ofreciere solo las instrumentales, debería remitirse al Tribunal Arbitral las presentaciones de las partes antes de llamar autos.

La norma deja a criterio del Tribunal de Apelaciones la determinación del plazo con que contará el Tribunal Arbitral para expedirse. No obstante, consideramos que la base del plazo debería ser de 15 a 30 días que son los plazos establecidos en los arts. 38 y 39. Sin embargo, consideramos que si la situación así lo requiere, el Tribunal Arbitral, podría pedir al Tribunal de Apelaciones la prórroga del plazo dado inicialmente, pedido respecto al cual no vemos impedimento considerando que el mismo

art. 39 de la Ley 1879 establece “*El tribunal arbitral podrá prorrogar, de ser necesario, el plazo en el cual efectuará una corrección, dará una interpretación o dictará un laudo adicional con arreglo a lo dispuesto en el párrafo anterior o en el Artículo 38 de la presente ley*”.

Teniendo presente que la Ley 1879 no establece cual sería la consecuencia de la nulidad declarada por el Tribunal de Apelaciones (aun habiéndose tramitado la previsión del art. 43), entendemos que debe volver a juzgarse constituyendo nuevo Tribunal Arbitral, salvo el caso en que se haya probado la invalidez del acuerdo arbitral y que el arbitraje no fue consentido ni en forma tácita, en cuyo caso no habrá Arbitraje y quedara expedita para ser juzgado en sede judicial.

Conclusión

La particularidad del Arbitraje en cuanto a su naturaleza altamente consensual, con criterio legislativo de intervención mínima, aunque trascendental, de la sede judicial, nos presenta un ambiente singular para la aplicación de las normas de procedimiento y de fondo, y la valoración de las pruebas relativas a los hechos. El respeto a las reglas del debido proceso sustentado en la Constitución Nacional y la Ley 1879 es el marco de actuación, al cual se incorporan por su especificidad los principios propios que lo sustentan. El carácter meramente instrumental del proceso arbitral, con alto control permanente de las partes, donde rige en forma íntegra el principio de intermediación a través de la interacción partes/tribunal arbitral, constituyen factores que deben ser sopesados al momento de escrudinar la afectación de las causales previstas por el art. 40 de la Ley 1879, y aun de vislumbrase su afectación, habilitar la posibilidad de subsanarlo a fin de que el tribunal Arbitral en forma prudente y en respeto al derecho a la defensa y al ejercicio pleno de los derechos de las partes, pueda revisar la petición de nulidad ya sea subsanándola o aportando elementos para una cabal comprensión por parte del tribunal de Apelaciones quien con doble prudencia debe sopesar los elementos en juego a fin de dictar la resolución que corresponda.

Referencias bibliográficas

Borda, G. A. (2008). *Tratado de Derecho Civil* (13ª ed.). Buenos Aires, Argentina: La Ley.



- Caivano, R. J. (2011). *Control Judicial en el Arbitraje*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Conejero Roos, C. (2009). *El Arbitraje Comercial Internacional en Iberoamérica: Un panorama General*. Bogotá, Colombia: Legis.
- Falcón, E. M. (2006). *Código Procesal Civil y Comercial de la Nación Comentado-Concordado-Anotado* (Segunda ed., Vol. Tomo I). Buenos Aires, Argentina: Lexis-Nexis.
- Moreno Rodríguez, J. A. (2009). *Arbitraje Comercial Internacional en el Paraguay, Marco Legal y Jurisprudencial*. Bogotá, Colombia: Legis.
- Oppetit, B. (2006). *Teoría del Arbitraje*. Bogotá: Legis.
- Palacio, L. E. (1987). *Derecho Procesal Civil* (Vol. IX). Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Paulsson, J. (2013). *The Idea of Arbitration*. New York: Oxford.
- Rivera, J. C. (2007). *Arbitraje Comercial, Internacional y Doméstico*. Buenos Aires, Argentina: Lexis Nexis.
- Tawil, G. S., & Zuleta, E. (2008). *El Arbitraje Comercial Internacional, Estudio de la Convención de Nueva York con Motivo de 50° Aniversario*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.



ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD DE LA APLICACIÓN DE LA PRENDA COMO NUEVA GARANTÍA REAL EN EL DERECHO AERONÁUTICO

Analysis on the viability of the application of the pledge as a new real guarantee in the aeronautical law

OSCAR ANTONIO ESCAURIZA BOGADO *

RESUMEN

En el presente trabajo, se instauró el objetivo de verificar la aplicabilidad de la prenda como derecho real de garantía en el Derecho Aeronáutico, para ello, se definió a las aeronaves tripuladas a distancia partiendo del concepto general de aeronave y se analizó la naturaleza jurídica de las mismas. A partir de esto, se procedió al estudio de la Ley 1.860/2002 “Código de Derecho Aeronáutico” que dedica un capítulo a la hipoteca aeronáutica, única garantía real abordado por el Derecho Aeronáutico en nuestro país, el Artículo 8° del Convenio de Chicago de 1944 que trata sobre “Aeronaves no tripuladas”, el Código Civil, Ley N° 1.183/85, en su capítulo sobre la prenda, la resolución

* Título de grado obtenido: Abogado y Escribano, ambos egresado en la Universidad Nacional de Asunción - Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Especialista en Derecho Civil y Comercial, Docente Encargado de Cátedra de la asignatura Seminario II; Profesor Auxiliar de la Enseñanza desde el año 2013 a la fecha en la asignatura Derecho Aeronáutico, Carrera de Derecho, Auxiliar de la Enseñanza en la Asignatura Derecho del Transporte, año 2017 a la fecha en la Carrera de Notariado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales U.N.A., Miembro del Instituto de Derecho Aeronáutico, Espacial, de la Aviación Comercial y de la Aviación General.



dictada por la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil que trata sobre las aeronaves tripuladas a distancia y el sistema de aeronaves tripuladas a distancia, así como la doctrina de referencia en el área. De los datos recabados, se extrajo los componentes de la definición de aeronaves, con ello se logró conceptualizar a las aeronaves tripuladas a distancia; así también, se analizó la naturaleza jurídica de las aeronaves y su aplicación a las aeronaves tripuladas a distancia. En una segunda fase, se ubicó en la legislación nacional a la hipoteca aeronáutica y a la prenda, posteriormente se extraen sus elementos para verificar la compatibilidad del derecho aeronáutico y el derecho real de prenda que concluyó de la siguiente manera: “la prenda puede ser aplicada en el ámbito del Derecho Aeronáutico con modificaciones puntuales, a fin de garantizar la seguridad jurídica, determinar la responsabilidad e individualizar al sujeto”.

Palabras claves: *Aeronaves; aeronaves pilotadas a distancia; hipoteca aeronáutica; prenda.*

ABSTRACT

In the present work, the objective was established to verify the applicability of the pledge as a real right of guarantee in the Aeronautical Law, for it, manned aircraft were defined from a distance starting from the general concept of aircraft and the legal nature of the aircraft was analyzed. the same. From this, we proceeded to the study of Law 1860/2002 “Aeronautical Law Code” that devotes a chapter to the aeronautical mortgage, the only real guarantee addressed by the Aeronautical Law in our country, Article 8 of the Chicago Convention of 1944 that deals with “Unmanned Aircraft”, the Civil Code, Law No. 1,183 / 85, in its chapter on the pledge, the resolution issued by the National Directorate of Civil Aeronautics dealing with remotely piloted aircraft and the system of remotely piloted aircraft, as well as the doctrine of reference in the area. From the data collected, the components of the definition of aircraft were extracted, with this it was possible to conceptualize the remotely piloted aircraft; Also, the legal nature of the aircraft and its application to remotely piloted aircraft were analyzed. In a second phase, the aeronautical mortgage and the pledge were included in the national legislation, subse-

quently its elements are extracted to verify the compatibility of the aeronautical law and the real right of pledge that concluded as follows: “the pledge can be applied in the field of Aeronautical Law with specific modifications, in order to guarantee legal security, determine responsibility and individualize the subject”.

Keywords: *Aircraft, remotely piloted aircraft, aeronautical mortgage, garment.*

1. Conceptos

1.1. Aeronaves en general

Para conceptualizar el término aeronave, no podemos descuidar la naturaleza del vehículo que estamos tratando, el aspecto físico y aerodinámico que posibilita la propulsión, elevación y sustentación en el aire.

El profesor Federico Videla Escalada (1979) refiere:

Conviene utilizar dos bases esenciales para dar el concepto de la aeronave: sus aptitudes para circular en el espacio aéreo y transportar personas o cosas.

De ahí el acierto del concepto de aeronave dado por nuestra ley positiva.

Conforme a esta definición, cualquier ente que pueda desplazarse a través de la atmósfera, pero en que no puedan ubicarse personas o cosas no es una aeronave.

La aplicación de esta pauta permite resolver una serie de situaciones especiales, algunas de ellas muy simples, en que existe plena uniformidad en la doctrina y otras, más complejas, donde se hace necesario manejar el instrumento conceptual con prudencia y agudeza jurídica (p. 111).

La Organización de Aviación Civil Internacional (1996) refiere que:

El término genérico aeronave se aplica a todo aerodino. Un **avión** (o **aeronave de alas fijas**) es un aerodino propulsado por motor, que debe su sustentación en vuelo



principalmente a reacciones aerodinámicas ejercidas sobre superficies que permanecen fijas. Un **helicóptero** (o **aeronave de alas giratorias**) es un aerodino que se mantiene en vuelo principalmente en virtud de la reacción del aire sobre uno o más rotores propulsados por motor, que giran alrededor de ejes verticales o casi verticales (véase el Doc 9569). Una **aeronave STOL** (aeronave de despegue y aterrizaje corto) es aquella cuyo diseño le permite despegar y aterrizar en pistas cortas. En la práctica, el término “aeronave” suele referirse al “avión”, a menudo utilizándose ambos indistintamente. p. 5.2-1.

El Código Aeronáutico en su TÍTULO III CLASES, REGISTRO Y NACIONALIDAD DE LAS AERONAVES. CAPÍTULO I. AERONAVES, Art. 8 reza: “A los efectos de la aplicación de las disposiciones de este código, se considerará aeronave a toda construcción, máquina o aparato capaz de transportar personas o cosas, que pueda sustentarse y desplazarse en el espacio aéreo sin conexión material con la superficie terrestre”.

Entonces, se entiende por aeronave toda construcción apta para el transporte de personas o cosas capaz de moverse en la atmósfera merced a las reacciones del aire, sea o no más ligera que éste y tenga o no órganos moto propulsores¹

1.2. Aeronaves pilotadas a distancia

El profesor Federico Videla Escalada (1979) dice:

Que, por aplicación del concepto elegido, podemos responder que son aeronaves los globos cautivos cuando cabe interpretar que la trayectoria que pueden hacer es suficientemente amplia como para significar un traslado aunque sea en sentido vertical, mientras que no lo son los globos-sondas ni los paracaídas, éstos por su falta de aptitud para circular por el espacio aéreo, ya que sólo sirven para posibilitar un descenso, y aquellos por su finalidad específica y su incapacidad para el transporte.

Más clara aún es la situación de los aviones radioguiados, a cuyo respecto también existen discrepancias, pero donde la repuesta afirmativa se impone, ya que tienen

¹ MAPELLI LÓPEZ, ENRIQUE. Legislación aérea. Tecno Editores. Décima Edición. España. Año 2008. Art. 11, p. 25.

aptitud para circular por el espacio aéreo y para transportar personas o cosas, argumentación que sirve también para resolver los problemas de los globos libres sin tripulación (p. 112).

Las aeronaves no tripuladas, conocidas comúnmente como Dron o VANT y en el reglamento DINAC 1103 aprobado por Resolución de la DINAC N° 2170 de fecha 21 de noviembre de 2017, identificado como RPA (aeronaves pilotadas a distancia) o RPAS (sistema de aeronaves pilotadas a distancia), son aparatos teledirigidos por una persona física y por medio de un comando; deviene de ello que se encuentra bajo el control de un piloto. No por ello, ha tenido menor importancia este tipo de aparato capaz de sustentarse en la atmosfera, despertando la preocupación de la comunidad internacional en los años 1944, cuando por medio del Convenio de Chicago se ha reconocido su naturaleza de aeronave e incorporando al convenio en su Artículo 8 “Aeronaves sin piloto” que traigo a colación: *Ninguna aeronave capaz de volar sin piloto volará sin él sobre el territorio de un Estado contratante, a menos que se cuente con autorización especial de tal Estado y de conformidad con los términos de dicha autorización. Cada Estado contratante se compromete a asegurar que los vuelos de tales aeronaves sin piloto en las regiones abiertas a la navegación de las aeronaves civiles sean controlados de forma que se evite todo peligro a las aeronaves civiles.*

Podemos concluir que, las “Aeronaves capaces de trasportarse en la atmosfera bajo su propia fuerza motriz, sin que el piloto se encuentre a bordo” se denominan DRO- NES, VANT o RPA.

2. Naturaleza jurídica de las aeronaves.

Para continuar con el estudio realizado, debemos abordar la esencia de la aeronave desde la perspectiva jurídica, partiendo de los elementos de composición del mismo y su trascendencia en los actos jurídicos.

Como primera aproximación, es preciso descartar toda asimilación a las personas, ya que algunos autores han sostenido que las aeronaves son sujetos y objetos de derechos y otros, más moderados, han hecho mención de una pseudopersonalidad (Videla Escalada, 1979).

Pero, no podemos asimilarlo a un sujeto de derecho, debido a que las aeronaves carecen de elementos esenciales para atribuirse obligaciones por sí mismo, pues,



estás forman parte del patrimonio de una persona física o jurídica que, verdaderamente sí es el sujeto de derecho.

Continúa diciendo el profesor Federico Videla Escalada (1979) que, a pesar de estas afirmaciones, debe sostenerse que solamente por una metáfora puede hablarse de personalidad de la aeronave y que la teoría que la considera sujeto de derechos no tiene fundamento más sólido que la ficción estructurada sobre la base de la subjetivación de aquella (p. 122).

Por consiguiente, de conformidad a los elementos de composición que posee una aeronave, tanto desde el aspecto técnico como jurídico, aplicando el Art. 1.872 del Código Civil Paraguayo², deducimos que la calidad del mismo es la de una cosa, por tanto objeto de derecho y no sujeto.

La aeronave es un objeto de Derecho, su valor económico y la posibilidad de ser motivo de propiedad le proporciona a nuestro Derecho, el carácter de bien, es decir de cosa con valor (Bogado Fleitas, 2013).

En atención a esta primera deducción, aplicando el razonamiento deductivo, de los siguientes artículos del Código Civil que le suceden al ut supra mencionado, encontramos que las aeronaves como venimos sosteniendo al solo efecto de ser cosas y en vista a no encontrarse inmovilizadas al suelo, sino más bien, pueden ser transportadas de un lugar a otro, moviéndose por sí mismas, o por una fuerza externa, corresponde entonces ubicarlas dentro de la clasificación de las cosas muebles.

Además de lo comentado, debemos comprender que las aeronaves, por disposición legal, deben registrarse en el Registro Aeronáutico Nacional en adelante el RAN, en el cual deben inscribirse todos los actos jurídicos y administrativos que afecten a la aeronave. Esta particularidad deviene de la importancia del objeto de derecho, que prosigue la misma naturaleza que los buques, por ello, no se encuentra sujeta al régimen ordinario de la legislación civil.

He aquí, que de conformidad a la Ley 1860/2002 “Código Aeronáutico”, artículo 21 se determina que la naturaleza jurídica de las aeronaves es: bienes muebles registrables.

² C.C. Art. 1.872 “Se llaman cosas en este Código, los objetos corporales susceptibles de tener un valor”.

3. Identificación de las aeronaves tripuladas a distancia y el acercamiento a la realidad

Partiendo de lo desarrollado en las líneas anteriores, entendemos que, por definición y disposiciones de reconocimiento de carácter internacional, los Drones o RPA son aeronaves, y por ende su naturaleza jurídica es un bien mueble registrable.

Pero, el punto de discusión se encuentra en el variabilidad del valor de los mismos, la importancia para el propietario/explotador/piloto, el fin de su posesión, así como el tamaño, son elementos que por más pequeños que sean no se encuentran exentos de la normativa; por tanto, una aeronave pilotada a distancia de menos de 10 kilos, o, una mayor a 150 kilos, se registrarán por la misma normativa y su naturaleza será siempre bien mueble registrable, encontrándose el responsable obligado a registrarlo, así lo señala el reglamento DINAC 1103 en el punto 4.1.³, además en el punto 4.2. reza: “Las R.P.A. deberán llevar una identificación fijada en su estructura, donde deberán constar: a) matrícula; b) Número de serie o de fabricación; c) Nombre, apellido del propietario; d) Domicilio del propietario y/o del explotador; cuestiones que hasta la fecha carecen de aplicación práctica, y en la mayoría de los casos, poseen el seudónimo de juguetes, cuyo costo variará conforme a los avances tecnológicos, al tamaño del mismo, autonomía de vuelo, alcance del comando, entre otros.

4. Los derechos reales y la aeronáutica

4.1. Generalidades

En este punto, solo enfocaremos los derechos reales de garantías para cumplir con el objetivo propuesto; como sabemos, los grandes doctrinarios y juristas han clasificados a la hipoteca y a la prenda dentro de este grupo. Sin mayores extensiones adoptaré la definición de derechos reales del profesor Guillermo Allende, que en su obra “Panorama de los Derechos Reales”, pp. 18 y sgtes. sostiene: “Es un derecho absoluto, de contenido patrimonial, cuyas normas substancialmente de orden público, establecen entre una persona (sujeto activo) y una cosa (objeto) una relación inmediata, que previa publicidad, obliga a la sociedad (sujeto pasivo) a abstenerse

³ 4.1. Las R.P.A. deberán inscribirse en una sección especial, habilitado para el efecto en el Registro Aeronáutico Nacional, a los efectos de obtener una matriculación nacional.



de realizar cualquier acto contrario al mismo (Obligación negativa) naciendo para el caso de violación, una acción real y que otorga a sus titulares las ventajas inherentes al “*ius persecuendi*” y al “*ius praeferendi*”.

La aeronave al encontrarse gravada, automáticamente adquiere la denominación de dominio imperfecto por encontrarse el propietario de la imposibilidad de la disposición plena del bien.

Pero, en el derecho aeronáutico solo se ha adaptado la hipoteca para gravar con un derecho real a estos bienes a consecuencia del valor de los bienes y la importancia que radica en la economía. Así también, se tiene en cuenta los caracteres del derecho real de hipoteca que facilitan su aplicación en este campo del derecho.

4.2. La hipoteca aeronáutica

Como bien sabemos, la hipoteca es un derecho real de garantía que puede ser gravado sobre los bienes inmuebles. Esta figura que data del Derecho Romano, fue extendida a los buques y a las aeronaves.

El Código Aeronáutico Paraguayo, le dedica un capítulo al instituto de la hipoteca, rezando en el artículo 39: Las aeronaves pueden ser hipotecadas. El derecho real de garantía puede afectar a todo o parte de la aeronave, los motores y los que se encuentren en construcción, con proyecto aprobado. Para constituirse la hipoteca conforme a este código, la aeronave, los motores y las partes ya construidas deberán estar inscriptos en el Registro Aeronáutico Nacional; sin embargo, no podrá ser hipotecada la aeronave inscripta en forma temporal, hasta tanto se proceda a su inscripción y matriculación definitivas.

Con la hipoteca, se pretende el aseguramiento del crédito concedido al propietario de una aeronave. Así es como la propia legislación extiende un orden de privilegio sobre el bien constituido en garantía, pretendiendo asegurar la inversión realizada por el acreedor.

El Profesor Videla Escalada (1979), define a la hipoteca aeronáutica como un derecho real, constituido en garantía de un crédito en dinero, sobre una aeronave o sus motores, que su propietario conserva en su poder (p. 171)

El Prof. Dr. Oscar I. Bogado Fleitas (2013), menciona los elementos que caracterizan a la hipoteca aeronáutica:

- Es un Derecho Real de Garantía.
- Debe ser constituido por el propietario de la cosa gravada.
- Tiene por fin la seguridad de un crédito de dinero.
- Objeto; aeronaves y motores de aquellos.
- El bien permanece en poder del dueño.
- Íntima relación del dominio con hipoteca (dominio imperfecto)

Un crédito en cuya seguridad se constituya el gravamen.

Es igual que el Derecho Civil: restricción del dominio del propietario, porque afecta las facultades de disposición jurídica y aún material de la cosa gravada.

Que el bien hipotecado esté en poder del dueño (p. 58-59).

Para su configuración, de conformidad a la naturaleza jurídica del bien, la escritura pública de constitución de hipoteca debe registrarse en el Registro Aeronáutico Nacional (RAN).

4.3. La prenda

La prenda, procede del término latino *pignus*, que significa garantía, el cual, a diferencia del derecho real de hipoteca, recae sobre cosas muebles. En su concepción más íntima, con la prenda se transmite los bienes para garantizar una obligación cierta o condicional, presente o futura⁴.

La prenda consiste básicamente en la entrega de un bien para garantizar un crédito, en él, a diferencia de la hipoteca, se produce la tradición, salvo el caso de la prenda con registro, que por el valor de los bienes, y las formalidades de estos, pueden inscribirse por escritura pública o privada en el registro correspondiente. Esta inscripción posee efecto erga omnes, y no puede persona alguna, desconocer su naturaleza, pues el registro cumple con la función de publicar los bienes que han sido registrados.

Para la constitución de la prenda se debe tener en cuenta lo siguiente

⁴ Oscar Escauriza. El fideicomiso como garantía real. Tesis de maestría en elaboración.



- a) Se entrega al acreedor una cosa mueble o un título de crédito (Art. 2.294).
- b) Se garantiza una obligación cierta o condicional, presente o futura (Art. 2.294).
- c) La prenda puede ser destinada para garantizar una deuda cierta o abierta (Art. 2.294).
- d) La prenda puede ser constituida por el que es dueño de la cosa (Art. 2.295).
- e) La prenda puede formalizarse en forma oral o escrita (Art. 2.296):
- f) Para su oposición ante tercero la prenda debe ser constituida en instrumento público o privado de fecha cierta (Art. 2.296)
- g) La prenda constituida y refrendada en instrumento debe determinar la naturaleza de la prenda, individualizar el objeto y determinar el importe del crédito o el monto máximo del mismo (Art. 2.296).
- h) De la constitución de la prenda nace el derecho de preferencia para el pago de la deuda, sus intereses convencionales, así como los moratorios y punitivos, las cláusulas penales y, en su caso, los daños causados por la falta de cumplimiento de la obligación, como también las costas de la ejecución (Art. 2.299).
- i) La prenda comprende los accesorios y aumentos de la cosa (Art. 2.300).
- j) La venta de la cosa se realiza en remate público por orden del Juez competente (Art. 2303).
- k) Indivisibilidad de la prenda (Art. 2.307).
- l) El orden de prioridad se rige por la fecha de constitución de la prenda y no por la fecha de su inscripción en el registro (Art. 2321).
- m) En caso de prenda con registro se debe formalizar por escritura pública o por instrumento privado, que, necesariamente se hará en formularios suministrados por la oficina registradora (Art. 2.334).

Conclusiones y recomendaciones del trabajo

Las consideraciones abordadas son:

1. Los Drones, VANT, o RPA son efectivamente aeronaves y no puede serle negada la naturaleza técnica y jurídica que sustenta esta definición.

2. Las aeronaves tripuladas a distancia poseen la naturaleza jurídica de bienes muebles registrables.
3. La hipoteca aeronáutica efectivamente se aplica a nivel nacional y se encuentra legislado.
4. La prenda es una garantía real para el aseguramiento de créditos en el cual el poseedor de la cosa puede despojarse de la cosa (sin registro) o conservarla (con registro).

Concluyendo que:

Las aeronaves pilotadas a distancia son bienes muebles registrables, pudiendo garantizar una deuda por medio de la hipoteca aeronáutica, pero a la vez, no encontramos impedimento técnico, ni jurídico, que prohíban la aplicación de la prenda como nueva modalidad para garantizar los créditos con este tipo de aeronaves, pues, la necesidad de gravar un el bien puede provenir de distintas causas, como: la adquisición de la propia aeronave no tripulada o pilotada a distancia, sus accesorios o para fines distintos a la aeronáutica, por tanto, la prenda puede ser aplicada en el ámbito del Derecho Aeronáutico con modificaciones puntuales a fin de garantizar la seguridad jurídica, determinar la responsabilidad e individualizar al sujeto.

Recomendaciones:

En vista a que por medio del reglamento DINAC 1103/2017 se crea un registro especial para aeronaves tripuladas a distancia, recomendamos la implementación de la prenda como nueva modalidad para garantizar los créditos provenientes de aeronaves pilotadas a distancia, sin descartar la hipoteca, aplicando las reglas provenientes del Código Civil con las modificaciones debidas y ajustadas a los principios del Derecho Aeronáutico, *v.g.*: las prendas pueden constituirse por instrumento público o privado con certificación de firmas, pero en todos los casos existiendo o no tradición de la cosa, debe tomar conocimiento el Registro Aeronáutico Nacional a través de un formulario proveído por la autoridad administrativa, de lo contrario, en caso de existir tradición y no inscribir el acto en el registro, el titular del RPA será solidariamente responsable con el poseedor de la aeronave pilotada a distancia por los daños y perjuicios ocasionados.



Bibliografía

Bogado Fleitas, Oscar I. (2013). *Derecho Aeronáutico y Espacial* (Sexta ed.). Asunción: Microlasser.

Mapelli López, E. (2008). *Legislación Aérea* (Décima edición ed.). Madrid, España: Tecnos.

OACI. (1996). *Manual de Reglamentación del Transporte Aéreo Internacional*. Doc 9626. *Primera Edición*. Montreal, Quebec, Canadá: OACI.

Pangrazio, M. Á., & Petit, H. A. (2012). *Código Civil Paraguayo. Comentado y Anotado*. Asunción: Intercontinental S.A.

Videla Escalada, F. (1979). *Manual de Derecho Aeronáutico*. Buenos Aires: Fidenter.

Legislación y reglamentación

Ley N° 1.860/2002 Código Aeronáutico Nacional.

Ley N° 1.183/1985 Código Civil Paraguayo.

Resolución N° 2170/2017 Por la cual se aprueba el Reglamento DINAC R 1103/2017 “Reglamento de aeronaves pilotadas a distancia (RAP) y sistemas de aeronaves pilotadas a distancia (RAPS)” en su primera edición 2017.



BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS

GONZALO SOSA NICOLI *

RESUMEN

La actividad de los gobiernos locales a nivel nacional encuentra no pocos óbices al encargo constitucional que actualmente detentan como tercer nivel de gobierno. La relativamente novel legislación orgánica, si bien reordena sus competencias y potestades, no repara en las realidades financieras y operativas que desde antaño arrastran estos entes, lo que se demuestra a la fecha con la continua disociación entre lo legislado y lo ejecutado, ello, principalmente con base en la debilidad del componente financiero. Ante este panorama, el presente artículo analiza la incorporación de una herramienta poco implementada en la región y muy probablemente desconocida entre los actores locales, los Business Improvement Districts, como mecanismos de coparticipación competencial en las que el sector comercial asume y autofinancia las gestiones necesarias para la mejora de su desenvolvimiento ante la inactividad municipal.

Palabras claves: Gestión municipal, coparticipación privada, sistema competencial municipal.

* Doctor en Ciencias Jurídicas por la Universidad Nacional de Asunción y Magister en Administración del Estado por la Universidad de Salamanca. Secretario General de la Corte Suprema de Justicia. Profesor Asistente en la Cátedra de Finanzas Públicas, Adjunto en la Cátedra de Derecho Tributario y Asistente en la Cátedra de Derecho Constitucional, Nacional y Comparado, de la Universidad Nacional de Asunción.



ABSTRACT

The activity of local governments at the national level finds not few obstacles to the constitutional mandate that they currently hold as the third level of government. The relatively new legislation, although it reorders its powers, does not pay attention to the financial and operative realities that these entities have dragged on, which is demonstrated actually by the continuous dissociation between legislation and execution, mainly based on the weakness of the financial component. Given this panorama, this article analyzes the incorporation of a tool that has been scarcely implemented in the region and most probably unknown among local actors, the Business Improvement Districts, as a mechanism of shared participation in which the commercial sector assumes and self-finances the necessary steps to the improvement of its development facing municipal inactivity.

Keywords: *Municipal management, private partnership, municipal competence system.*

Introducción

En el marco del Derecho Administrativo, en nuestro país particularmente, la gestión municipal ha tenido siempre un aire de desamparo doctrinario. Son realmente escasas las atenciones que se le han brindado desde la perspectiva analítica en materia tanto jurídica como económica, aunque ello encuentra posiblemente justificación en la modalidad de gestión de este nivel de gobierno, el que, siendo el menor entre los que la doctrina reconoce, paradójicamente es el que mayor potencialidad de incidencia directa detenta sobre su población, precisamente con base en el Criterio de Proximidad.

Estas consideraciones resultan necesarias ante la particularidad de la legislación municipal en la historia nacional, que remontándose a las gestiones que en 1537 resultaran en la fundación de la casa fuerte bautizada como Nuestra Señora Santa María de la Asunción, a las orillas de una bahía del Río Paraguay, demuestra que se ha avanzado con pesadez y carencia de proyección en la normativización y administración municipal con el paso de las décadas. A la fecha, la relativamente novel legisla-

ción municipal establece un marco competencial sumamente amplio y quizás demasiado ambicioso, alejándose en consecuencia en algunos casos del Principio de Necesidad, en otros del de Proporcionalidad, lo que no puede arrojar más que una clara disociación entre la norma y la realidad.

A lo anteriormente señalado, debe sumarse una carencia no menor, el necesario establecimiento de los *Servicios Mínimos de Obligada Prestación*, esto es, una categoría de actividades prestacionales atribuidas a los gobiernos locales cuya realización cotidiana se exige con fuerza de ley, con primacía o preferencia ante las otras que igualmente puedan disponerse en un marco legal. Su ausencia, no solo permite *per se* la deficiencia en la gestión municipal en cuanto a actividades que se encaminen a sostener un estándar *habitacional* (si cabe el término) que hace inclusive a la dignidad humana con reconocimiento constitucional en nuestro caso o al *derecho a la Buena Administración*, cuyos alcances son profusamente analizados por la doctrina europea en la actualidad; sino que lógicamente priva a la ciudadanía de toda posibilidad de reclamación judicial por su incumplimiento, lo que termina de cerrar el círculo vicioso de una gestión que se muestra normativamente más avanzada que antes, pero realmente igual de ineficiente.

Para comprender la pertinencia de la incorporación de medidas –jurídico económicas– a efectos de afianzar una gestión municipal dinámica que escape a la pesada burocracia que las limita, se debe recurrir a una conceptualización bastante sencilla que expone, con base en su diseño normativo, la fórmula de aplicación de las herramientas con las que cuenta para ello: el sistema competencial. Integrando, como componente junto a las reglas de inserción y las de organización y funcionamiento, lo que se denomina Régimen Local, es definido por Merino Estrada¹ como un concepto que articula tres vectores: los asuntos públicos encomendados; las potestades conferidas para ordenarlos y gestionarlos y la suficiencia de los recursos financieros asignados para ello. Los dos primeros vectores conforman el concepto mismo de competencia, que surge de la conjunción de los asuntos o materias, por una parte, y de las potestades por otra, destacando seguidamente en forma puntual que el éxito del mismo dependerá de la interrelación y equilibrio entre dichos componentes. De

¹ Merino Estrada, Valentín. “Reordenación de las competencias y cambios en los servicios públicos locales”. Jornada sobre la ley de Racionalización y sostenibilidad de la Administración local. Palma de Mallorca, 2014. Disponible en: http://www.conselldemallorca.net/media/36825/Doc_Valentin_Merino.pdf consultada en: 14/10/18



donde para el presente análisis radica la relevancia de la casi tradicional *insuficiencia financiera* de los municipios para afrontar las competencias que su ley le otorga.

Ante tal escenario, la articulación de medidas de carácter cuasi público privadas, presentan una posibilidad de mejora parcial y puntual de dicha gestión, entre las que destacan los Business Improvement Districts o Distritos de Mejora de Negocio.

Un sistema de alianzas

Los *Business Improvement Districts* (BID) radican un concepto de gestión coparticipativa que, si bien nace históricamente como una reacción a la migración de las costumbres de consumo hacia grandes centros comerciales en detrimento de las zonas dedicadas al rubro, resulta extrapolable a la relación entre gestión local y zonas que precisan un desarrollo económico². La dinámica se basa en actividades prestacionales y hasta de inversión infraestructural por parte de los entes locales respecto a una zona delimitada, integrada por los vecinos cuyas actividades se verán favorecidas por dichas obras y servicios, a cambio de una contraprestación diferencial, encaminada a atender los requerimientos específicos de dicho territorio y actividades particulares. Su aplicación conlleva un fuerte contenido democrático, ya que desde su propuesta misma se parte de la decisión consensuada de los vecinos, hasta el financiamiento colectivo y uniforme por parte de ellos. Además de ello, en especial atención a la ausencia de un régimen de servicios mínimos de prestación obligatoria en la Ley Orgánica Municipal, puede llegar a suplir necesidades básicas de los territorios incorporados al programa.

² Miguel Bratos Martín, en un completo e interesante artículo sobre la figura en cuestión ““Business Improvement Districts”: Una nueva forma de colaboración público-privada para la revitalización socioeconómica de áreas urbanas”, señala que la “multitud de denominaciones nos da una idea de la gran flexibilidad de estas organizaciones cuya adaptabilidad es tal que, aun teniendo la misma esencia, pueden dedicarse a aspectos totalmente distintos (Ysa, 2000, Mitchell, 2008). Algo que según Houstoun (2009:15) es precisamente lo que deben hacer: “No hay una fórmula para los servicios del BID. Funcionan mejor cuando la combinación de servicios está en sintonía con las necesidades y el liderazgo local”. Un BID es una respuesta al declive y, como tal, debe ser la más idónea posible en relación a las características del entorno” disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/38002> consultada en fecha 14/10/18

Cabe resaltar que esta modalidad de gerencia participativa, como tal, no resulta del todo extraña a la gestión municipal nacional. Prueba de ello es la instauración de los denominados Consejos de Desarrollo Municipal, los que pueden ser definidos como *“instancias de participación ciudadana y de carácter consultivo, en donde las autoridades municipales someten a consideración de los actores claves del municipio, las acciones de desarrollo”*³. Este sistema de asociaciones fue diseñado a fin de dotar de mayor inter relacionamiento entre administradores y administrados, con el objeto de una correlación más afín entre las realidades financieras y programáticas y las necesidades de la población en el diseño de políticas públicas locales. Como ejercicio democrático sin duda representa un avance, más la dificultad radica en que por mucho que puedan socializarse las medidas y los planes de desarrollo para un municipio, dichas proyecciones quedarán siempre sujetas a la disponibilidad presupuestaria de los mismos, amén de otras variables. Por lo que las peticiones de la población en cuanto a atención de las distintas materias, competencia de los municipios podrán finalmente quedar desatendidas. A ello, se suma otra cuestión de carácter gerencial, acertadamente descrita en un estudio particular realizado por Rodríguez y Villalba quienes sobre el punto mencionan: *“Otro aspecto importante en el funcionamiento de los CDD, además de su actividad o inactividad, es la discontinuidad de las personas que ocupan los cargos directivos, lo que se traduce en una muy baja continuidad de la memoria histórica institucional: los dirigentes no recuerdan las obras de sus antecesores”*⁴, situación que puede darse tanto a causa de una negligencia administrativa o simplemente responder a inclinaciones político partidarias.

Como se señaló con anterioridad, la debilidad principal de la gestión municipal radica en la ausencia de equilibrio en su sistema competencial, la Ley Orgánica Municipal otorga un campo sumamente amplio de competencias y potestades por sobre

³ “Acción Territorial. La experiencia reciente de los Municipios del Paraguay”, Secretaría Técnica de Planificación, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), Concejo Nacional de ciencia y Tecnología (CONACYT), Acción y Desarrollo Territorial (ADETER) Universidad del Sur, Argentina, Investigación para el Desarrollo (Id), Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), 2017. Pág. 113.

⁴ Rodríguez, José Carlos y Villalba Roberto. “Consejos de Desarrollo departamentales y distritales. Diagnóstico y perspectivas” Consultora Social Alternativa. Asunción, 2015. Pág. 5.



la disponibilidad financiera real con que cuentan para sostenerlos. No siendo la intención centrar aquí el análisis de los BID's, se repara en esta situación ante dos extremos que vienen a fortalecer lo oportuno de su implementación, como se verá más adelante. En primer lugar, en el orden interno el riesgo común es el desconocimiento o apartamiento del principio de Sostenibilidad Financiera, descrito acertadamente por Villar Rojas como "*capacidad de cada Administración Pública para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites de déficit, deuda pública y morosidad de deuda comercial*"⁵. Así, la desviación del financiamiento puede obedecer a múltiples factores, planificación negligente, clientelismo o hasta desinterés. En segundo lugar, las falencias estructurales que permitan ejercer la recaudación, lo que se traduce en un no ejercicio de una potestad recaudadora, la que es reconocida por varios autores como propia de los entes locales. Si a ello se suma la limitación tradicional en estados de fuerte centralización (como el paraguay), respecto a la disponibilidad normativa en materia impositiva, el escenario se complica aún más. Aquí resultan prácticas las apreciaciones de Bouvier, quien realiza un acabado análisis de la relevancia en cuanto a ejercicio del poder fiscal destacando al mismo como una cuestión de política fundamental, en donde su ejercicio -o falta de el- viene a comprometer la idea de autonomía misma⁶. Entonces, en definitiva, la implementación de sistemas de socialización ante la limitación presupuestaria que como se ve, por variadas causas, puede comprometer la viabilidad de la efectivización o realización de los planes de desarrollo, podrá sostenerse en el tiempo como

⁵ Villar Rojas, Francisco. "Implicaciones de los principios de sostenibilidad y estabilidad presupuestaria en los modos de gestión de los servicios públicos locales" disponible en: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1506095> consultada en fecha 14/10/18

⁶ Menciona el profesor de la Sorbona que: "El impuesto es fuente y símbolo del poder, su historia es también la de la construcción del poder político, esto es, del Estado y en particular del Estado parlamentario democrático. Es por esto por lo que no hay poder político autónomo sin poder fiscal; es igualmente esta la razón por la que toda atribución o limitación de poder fiscal a una institución entraña una transformación del equilibrio institucional, una modificación del orden político. El sistema fiscal no está en ningún caso aislado de otras instituciones, sino que está solidariamente relacionado con estas, por lo que su modificación provoca indefectiblemente alteraciones en el orden en el cual participa". Bouvier, Michel. "¿Tiene sentido todavía la autonomía financiera local?". Anuario de Derecho Municipal, 2015. Instituto de Derecho Local. Ed. Marcial Pons. Madrid, 2016. Pág. 206.

ejercicio del músculo democrático distrital, aunque aún lejos de presentar los resultados esperados.

Los BIDs por su parte, comparten la misma dinámica en cuanto a la convergencia de pretensiones sociales y gestión municipal, aunque de manera mucho más puntual y direccionada, además de responder más a una perspectiva económica y no social, ya que las competencias cuyo ejercicio se pacte resultarán de la demanda de los actores económicos -individualizados- de una zona en particular a fin de iniciar una transformación de la misma, de manera tal a incrementar las oportunidades comerciales por lo atractivo que pueda resultar el distrito (o porción de él) por sobre otras zonas comerciales. Así, ante la inexistencia de una legislación que reconozca como servicio mínimo obligatorio la pavimentación de calles o su mantenimiento constante, la recolección de residuos, o inclusive la seguridad, los BIDs se erigen en una solución de carácter contractual encaminada a obtener de la Administración municipal dichos servicios, dada su naturaleza esencial para el desenvolvimiento de mejoras comerciales. Como resulta lógico, los requerimientos respecto a determinadas competencias previstas en la Ley Orgánica Municipal, variarán no solo acorde a las zonas, sino a las realidades comerciales de las mismas, así como a la gestión natural de las competencias de los gobiernos locales, resultando en un instrumento de notoria versatilidad para ambas partes.

La operatividad de un BID es esencialmente sencilla⁷, partiendo básicamente de un acuerdo en el que una de las partes se encuentra conformada por actores económicos asociados (o bajo cualquier otra figura que denote unidad de pretensiones) los

⁷ En el portal web del municipio de Los Ángeles, EE.UU., una de las ciudades que con gran éxito y desde hace ya mucho tiempo implementa esta herramienta, describe con claridad la figura: “Un distrito de mejora comercial es un área geográficamente definida dentro de la Ciudad de Los Ángeles, en la cual los servicios, las actividades y los programas se pagan a través de una evaluación especial que se cobra a todos los miembros dentro del distrito para distribuir equitativamente los beneficios recibidos y los costos incurridos para proporcionar los servicios, actividades y programas acordados. El dinero de la evaluación es recaudado por la Ciudad o por el Condado a través de un acuerdo contractual especial con la ciudad. Debido a que los fondos de evaluación recaudados en un distrito determinado no se pueden gastar legalmente fuera de ese BID, la Ciudad crea un fondo fiduciario para cada BID, con fondos periódicamente liberados para apoyar las operaciones” disponible en: <https://clerk.la-city.org/business-improvement-districts/what-business-improvement-district> consultada en fecha 14/10/18.



cuales de común acuerdo y de manera posterior a la verificación y unificación de criterios respecto a las necesidades prestacionales no brindadas por el gobierno local, o realizadas deficientemente, pactan con éste la realización de obras, la prestación efectiva de un servicio concreto o la mejora de ambos, a cambio de una contraprestación destinada única y exclusivamente a financiar tales efectos, y dentro de un espacio especialmente delimitado a tal efecto. Una de las partes se beneficia así con la realización de modificaciones y mejoras que facilitan las condiciones para el comercio local, mientras que la detentadora de las competencias para dicha gestión, se encuentra posibilitada de realizarlas sin la afectación de sus finanzas institucionales. Sin entrar a considerar lógicamente los beneficios cuantitativos en materia de recaudación, dado el posible incremento en la generación de rentas locales, lo que exigirá forzosamente una mayor formalización del sector económico de la zona. Dicha dinámica, en su perspectiva comercial, señala que la lógica del BID resulta más que nada inductiva, o como lo explica con suma claridad Bratos Martin *“Si bien su objetivo último es aumentar el flujo comercial de la zona, trata de conseguirlo de forma indirecta, satisfaciendo las demandas complementarias del consumidor que no son las que le llevarán a efectuar una compra, sino las que definirán el lugar donde se realizará dicha compra”*⁸.

¿Cómo se financia?

Como se destacó en párrafos precedentes, los límites presupuestarios locales se erigen en un serio inconveniente para cualquier administración municipal nacional, convirtiéndose en el principal elemento desequilibrante del sistema competencial. Dependiendo naturalmente de su nivel de recaudación, en particular del Impuesto Inmobiliario, el cual se encuentra sometido al nivel económico de la zona, de la efectividad en su recaudación, de la existencia de una gestión catastral -sincera- que coadyuve a su realización, aun se encontrará ante el *impromptu* de sopesar una costosa y pesada burocracia y la atención de las necesidades locales, lo que no arroja más que medidas paliativas si se tiene en cuenta la marcada carencia en materia de planificación y urbanización. A fin de oxigenar las finanzas locales, la panacea ha terminado por comprometer aun más la capacidad recaudatoria de los anquilosados entes, ya que mediante la vigencia de normas que incondicionadamente transfieren

⁸ Bratos Martin, Op. cit.

royalties provenientes de las entidades binacionales en concepto de compensación por zona inundada, se ha llegado a afirmar que a la fecha hay municipios que fueron creados únicamente a fin de ser destinatarios de las aquellas.

Ante dicho escenario, el BID encuentra su fuente de financiamiento en el capital privado, lo que por supuesto no se encuentra exento de controversias, principalmente en cuanto a la naturaleza de la prestación pecuniaria y, accesoriamente, en cuanto a las variables posibles que se presentan sobre la distribución de las cargas entre dicho sector. En cuanto a lo primero, resulta bastante concluyente que la prestación realizada en beneficio de la administración municipal se asimila más a una contribución por obra pública que a otros gravámenes, siendo que las intervenciones públicas sobre la infraestructura de la zona están destinadas a un grupo perfectamente individualizable de habitantes. Aunque en atención a la definición del tributo, la prestación pecuniaria del BID va más allá de la mera plusvalía sobre el inmueble beneficiado por las obras. Primeramente, porque no se centra en la *presunción* de esa plusvalía, idea central en Villegas por ejemplo⁹, o mismo el criterio de la Ley Orgánica Municipal (artículo 163), cuando la actividad prestacional puede extenderse bajo un único concepto pecuniario a otros servicios públicos destinados a favorecer a sus contribuyentes, como la promoción de actividades en los límites distritales, o el fomento mismo de actividades sociales que resulten atractivas y se enfoquen en la aglomeración dentro de la zona del BID. En otras palabras, la prestación económica no va direccionada a elevar el valor del inmueble, sino a incrementar las posibilidades económicas de los negocios que se sirven de ellos, mediante contraprestaciones que exceden a la simple mejora edilicia o vial. La interrogante sobre este aspecto ha llegado, en países en donde su uso se encuentra afianzado ya desde hace tiempo, a los estrados judiciales en donde discutiéndose sobre la investidura tributaria del mismo (bajo la figura del impuesto en particular) se ha llegado a sentenciar que “*Los beneficios resultan de la realización continua de actividades públicas y de la prestación de servicios, como pueden ser campañas publicitarias, limpieza de calles, promoción turística, guías turísticos, mejoras comerciales, así*

⁹ Villegas, Héctor Belisario. “Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario”. 9ª Ed. Astrea. Bs. As. 2005. Pág. 196.



*como mejoras físicas como el embellecimiento del entorno urbano, alumbrado suplementario y otras medidas estéticas*¹⁰.

Por otro lado, en cuanto a pretender su configuración dentro del rango de obligación tributaria resulta quizás equivocada, propendiendo -quizás- más a una relación contractual de derecho público. Ello con base en el génesis mismo del relacionamiento, el cual no nace de la ley en el BID, sino de un acuerdo entre la Administración local y un conglomerado de ciudadanos quienes -en mayoría o unánimemente- solicitan una gama de servicios públicos comprometiéndose a pagar por ellos. Por ende, se puede colegir que dista de una relación jurídico tributaria, la cual se edifica como una *relación de poder y no relación obligatoria* a decir de Hensel¹¹, siendo el BID un esquema que ubica a las partes en un campo de igualdad.

En este punto cabe resaltar de nuevo su pertinencia y pragmatismo, en atención a la construcción actual del sistema competencial municipal de la Ley N° 3966/10, así como la característica omisión de una categoría de servicios mínimos de obligada prestación en la legislación histórica nacional. Y esto porque no sólo mediante la concreción de los BIDs se puede *obligar* al gobierno local a la ejecución de ciertas obras o prestación de determinados servicios que sean considerados como indispensables para la zona afectada, sino que al presentarse la circunstancia de una inejecución, dará pie a la exigencia forzosa por la vía jurisdiccional, lo que permite además a las autoridades del BID, eximirse de responsabilidad tanto ante la opinión pública como ante sus propios representados, claro, siempre y cuando la causa de la reclamación no tuviese un antecedente de incumplimiento financiero que le fuere imputable. Y, aun en el caso anterior, la flexibilidad del BID permite que algunas competencias sean ejercidas por el sector privado, lo que resulta útil en caso de vislumbrarse una futura incapacidad gerencial por parte del municipio para los objetivos del proyecto.

Lo anterior responde al hecho de que el diseño de los BID se encuentra lejos de ser una figura rígida y pesada, por el contrario, cada país y cada ciudad varía en la construcción de los mismos, lo que resulta natural en atención a las distintas realidades

¹⁰ Briffault, Richard. "Análisis jurídico de los "Business Improvement Districts" en los Estados Unidos de América". Anuario de Derecho Municipal. 2014. Instituto de Derecho Local. Ed. Marcial Pons. Madrid. Pág. 179.

¹¹ Hensel, Albert. "Derecho Tributario" Ed. Nova Tesis. Santa Fe. 2004. Pág. 142.

financieras, así como en materia de necesidades prestaciones locales. Así, nada obsta a que la creación de un BID disponga la competencia en materia de seguridad, por ejemplo, en manos privadas, lo que inclusive suele reputar una mejora en la percepción de la ciudadanía en dicha materia, en la zona asignada¹². Aunque, por otro lado, resulta difícil por la complejidad procedimental y material, que los comerciantes de un distrito asuman la responsabilidad de instalar todo un sistema de desagüe pluvial o la pavimentación y su conservación a una escala considerable, máxime si es el gobierno local quien cuenta con los medios técnicos suficientes para su consecución. Existen así en el catálogo competencial de la Ley Orgánica Municipal, atribuciones que operarán marcadamente en beneficio de los objetivos de un BID, pero que definitivamente ante el cúmulo de necesidades locales insatisfechas y operando sobre demanda saturada, el gobierno local no se encontrará en condiciones de implementarlas, emergiendo el BID como una sumamente útil herramienta para la revitalización urbana.

Otra modalidad de financiamiento puede emerger de un sistema de fideicomiso, el cual se encuentra expresamente contemplado en la Ley N° 3966/10, la cual inclusive posibilita que sea público, privado, nacional o internacional inclusive.

¿Quiénes lo solventan?

Otra característica resaltante de los BIDs es su pro genie democrática, ya que no basta que partan de una iniciativa del municipio, sino que precisa forzosamente de la participación financiera del sector privado con el que en definitiva se encontrará en un marco de cooperación. Es más, lo común según las experiencias internacionales es que precisamente resultan de la voluntad de los segundos, quienes previa estructuración de su forma de gobierno, selección de autoridades, y planificación respecto a las alícuotas, solicitan la creación del BID, aunque dicho paso previo tiene también sus matices.

¹² Un artículo publicado en The Washington Post y dedicado a la promoción de los BIDs, expone concisa y claramente dicho punto, entre otros. Disponible en: https://www.washingtonpost.com/realestate/how-a-business-improvement-district-helps/2017/07/20/bd0af15c-6717-11e7-8eb5-cbcc2e7bfbf_story.html?noredirect=on&utm_term=.62a02c35cc5f consultada en fecha 15/10/18



En líneas muy generales, las variables a ser consideradas en la proyección de un BID pueden radicar en dos situaciones, en cuanto a la conformación del campo solicitante. La primera, en que no todo el sector privado de una zona a ser destinada al BID vaya a dedicarse a la actividad económica, esto es, la existencia de zonas residenciales que vetan los espacios comerciales. Con relación a los propietarios de las mismas, dependerá su apoyo no solo del liderazgo de quienes pretendan la instauración del proyecto, sino del grado de afectación –positiva o negativa– que sus inmuebles vayan a soportar con un avance en el auge comercial de la zona, a lo que debe sumarse que si el financiamiento será bajo la modalidad de incremento positivo inmobiliario, se deberá prestar especial atención a las condiciones en que este pueda afectar la capacidad contributiva de aquellos. No obstante, no debe desconocerse que el hecho de implementarse un servicio público –o privado– diferenciado que incremente las perspectivas de desarrollo de la zona en materia de seguridad, servicios viales, etc. resultará muy poco probable la oposición residencial.

El otro elemento es lo que se denomina *free rider*, esto es, el comerciante que se beneficiará de las mejoras realizadas por el proyecto, aunque por el solo hecho de que el inmueble en el que lo explota se encuentra comprendido en la zona de acción, ya que no ha acordado su participación en el mismo, por lo que no abona las cargas pecuniarias destinadas a los servicios diferenciales. En tales casos, resultará de utilidad el financiamiento vía incremento del impuesto inmobiliario.

¿Precisa un marco legal específico en nuestro caso?

Teniendo en cuenta que la mecánica *tradicional* del BID implica la absorción de capital privado, para luego serle devuelto en servicios diferenciales (premium) o mediante una transferencia a fin de solventar el propio sector privado las competencias municipales que les son compartidas, deberá atenderse a la modalidad de financiamiento en primer lugar. Muy especialmente si la canalización de los recursos provendrá de la percepción de incrementos o extras añadidos al Impuesto Inmobiliario, en cuyo caso, en atención a cuanto establece la Constitución de la República en su artículo 179, respecto a la creación de gravámenes “*cualquiera sea su naturaleza o denominación*”, será necesaria una ley especial, como de hecho suele procederse en los municipios extranjeros que recurren a esta herramienta.

Otro punto a ser considerado es el régimen legal del dominio público municipal, el cual se encuentra previsto en el artículo 134 de la Ley Orgánica y que expresa *in fine*: “*En el caso excepcional en que algunos de estos bienes estén sujetos al uso de ciertas personas o entidades, deberán pagar el canon que se establezca. Sin embargo, los espacios destinados a plazas, parques, calles y avenidas no podrán ser objeto de concesión para uso de particulares*”. La interpretación y correcta delimitación de la disposición parcialmente trasuntada es de no poca relevancia para el objeto del BID, ya que por ejemplo el mantenimiento de las veredas o el ornato vial a cargo del sector privado no implica que los mismos estén sujetos al uso particular, sino que la gestión competencial de sobre su sostenimiento lo estará, no correspondiendo el abono de canon alguno, lo que además corresponde a una finalidad distinta.

Conclusión

La implementación de los BIDs sin duda representa una seria posibilidad de avance en la gestión administrativa local. La participación privada en la gestión de las competencias públicas permite no solo la incorporación de servicios que respondan a criterios de buena administración, sino que, al no encontrarse bajo el yugo de la pesada burocracia local, permite actividades de mejora local planificada bajo un dimensionamiento mucho más competitivo y exigente, ya que encuentra comprometida con su gestión la supervivencia o el éxito mismo de sus polos comerciales.

Además, si se atiende en atención a la atribución contemplada por el artículo 151 de la Ley N° 3966/10, los municipios pueden adoptar medidas de estímulo tanto a la creación como al mantenimiento del BID, en una *relación ganar-ganar*, ya que mientras renuncian legalmente a una porción de recursos que en la globalidad de la recaudación quizás no haga mella, posibilitarán en cierto grado la compensación con el capital privado destinado a ejercer las competencias que no se encuentra en condiciones de ejercer por el deber de priorización de necesidades sociales más acuciantes y de alto impacto político.

Beneficios como el “*mantenimiento y limpieza del área, seguridad, marketing dirigido al consumidor, marketing dirigido a los asociados (realización de investigaciones de mercado, campañas publicitarias, etc. (...)) colaboración con la gestión de las comunicaciones y accesos (taxi, autobuses urbanos, aparcamientos,*



etc.), *planificación del diseño de imagen de la ciudad, servicios sociales, creación y promoción de eventos para la promoción de la ciudad, mejoras de capital (mobiliario urbano, vegetación urbana*¹³, son solo algunas de las actividades cuya inejecución por parte del municipio refuerzan un criterio colectivo de *ineficiencia asumida* y que pueden ser desarrolladas con criterios y enfoques mejorados. Debiendo sumarse a todo ello, finalmente, que esta forma de planificación, delimitación comercial y gestión privada bajo autorización pública, podría facilitar en gran medida la exclusión de comerciantes informales de dichas zonas, dando desde un barrio o ciudad pasos importantes —en un favorable caso de replicación— en la confrontación de una realidad de economía subterránea o informal que desde hace varios años se aferra a casi el 45% del PIB nacional.

Bibliografía consultada

“Acción Territorial. La experiencia reciente de los Municipios del Paraguay”, Secretaría Técnica de Planificación, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), Concejo Nacional de ciencia y Tecnología (CONACYT), Acción y Desarrollo Territorial (ADETER) Universidad del Sur, Argentina, Investigación para el Desarrollo (Id), Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), 2017.

Briffault, Richard. “Análisis jurídico de los “Business Improvement Districts” en los Estados Unidos de América”. Anuario de Derecho Municipal. 2014. Instituto de Derecho Local. Ed. Marcial Pons. Madrid.

Bouvier, Michel. “¿Tiene sentido todavía la autonomía financiera local?”. Anuario de Derecho Municipal, 2015. Instituto de Derecho Local. Ed. Marcial Pons. Madrid, 2016.

Hensel, Albert. “Derecho Tributario” Ed. Nova Tesis. Santa Fe. 2004.

Rodríguez, José Carlos y Villalba Roberto. “Consejos de Desarrollo departamentales y distritales. Diagnóstico y perspectivas” Consultora Social Alternativa. Asunción, 2015.

¹³ Bratos Martin. Op. cit.

Villegas, Héctor Belisario. “Curso de Finanzas, derecho financiero y tributario”. 9ª Ed. Astrea. Bs. As. 2005.

Bratos Martín, Miguel. “Business Improvement Districts. Una nueva forma de colaboración público-privada para la revitalización socioeconómica de áreas urbanas”. Revista de la Universidad Complutense de Madrid.

Villar Rojas, Francisco. “Implicaciones de los principios de sostenibilidad y estabilidad presupuestaria en los modos de gestión de los servicios públicos locales” disponible en: <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1506095>

Merino Estrada, Valentín. “Reordenación de las competencias y cambios en los servicios públicos locales”. Jornada sobre la ley de Racionalización y sostenibilidad de la Administración local. Palma de Mallorca, 2014. Disponible en: http://www.consell-demallorca.net/media/36825/Doc_Valentin_Merino.pdf

página web de la Alcaldía de la Ciudad de los Ángeles. EEUU.

página web del periódico The Washington Post.

Constitución de la República del Paraguay.

Ley N° 3966/10 “Orgánica Municipal”.



EL CONTROL EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA LUEGO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1992 (O MÁS BIEN, EL DESCONTROL)¹

The budget control execution after the 1992 Constitution (or, in other words, noncontrol)

PIERINA OZUNA WOOD ²

RESUMEN

En el trabajo se analiza el sistema de control de la ejecución presupuestaria implementado en la Ley de Organización Administrativa del año 1909, que presentaba dos momentos: un examen técnico o verificación contable de las cuentas, por parte de un ente llamado Contaduría General (dependiente del Poder Ejecutivo) y otro de juzgamiento de cuentas, por parte del Tribunal de Cuentas (dependiente del Poder Judicial). Se desarrolla la idea de que este sistema –que parecía claro, completo y coherente– sufrió una involución, ya que a través de leyes posteriores el sistema de control externo del presupuesto se ve hoy sumergido en una crisis o incertidumbre en cuanto al sujeto titular de la potestad de control. Esta crisis arranca de las interpretaciones dispares del texto de la Constitución Nacional de 1992, y sobre todo, desde el dictado de la Ley Nro. 2248/2003, que despojó de sus atribuciones originarias de control al Tribunal de Cuentas, Segunda Sala. Finalmente se ensaya

¹ Trabajo presentado en el marco del Módulo 9 del Primer Master en Derecho de la Administración del Estado (Universidad de Salamanca-Procuraduría General de la República). Profesor: Dr. José María Lago Montero.

² Profesora Asistente de la Facultad de Derecho UNA en las cátedras de Técnica Jurídica y Derecho Mercantil I. Secretaria de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia.



una propuesta de solución al desorden imperante en relación a quién debe controlar la ejecución del presupuesto público.

Palabras claves: *Control de ejecución presupuestaria, Tribunal de Cuentas, Contraloría.*

ABSTRACT

The work analyses the control system of Budgetary Organization, implemented in the Administrative Organization Law of the year 1909, which presented two moments: a technic examination or accountant verification of beadings, by an entity called General Accounting (dependent on the Executive Power), and another for the Court of Auditors (dependent on the Judiciary Power). It develops the idea that this system, which seemed clear, complete and coherent, underwent a involution, because the ought later laws the external control system of the budget is today immersed in a crisis or uncertainty as to the subject holder of the control powers. This crisis starts from the disparate interpretations of the text of the National Constitution of 1992, and above all, from the dictation of law 2248/2003, which stripped from its powers of control to the Court of Auditors, Second Chamber. Finally, a proposal for a solution to the prevailing disorder is rehearsed in relation to who should control the execution of the public budget.

Keywords: *Control of budgetary execution, Court of Auditors, General Accounting.*

El sistema de control presupuestario antes de la Constitución Nacional de 1992.

Antes de la Constitución actual, debemos mencionar que, por Ley de Organización Administrativa del año 1909, existía un sistema combinado de control de la ejecución presupuestaria, conformado por un ente denominado Contaduría General y el otro, de índole jurisdiccional, el Tribunal de Cuentas, que fue creado en virtud de la citada

ley. Mencionamos el sistema implementado por esta ley porque como se verá más adelante, se sigue aplicando en la parte procedimental del juzgamiento de las rendiciones de cuentas, según se explicará en siguientes acápite, y porque a nuestro criterio, constituye un modelo que se podría volver a rescatar, con los ajustes pertinentes.

La Contaduría General establecida en esta Ley de 1909³ (aunque no se menciona en forma expresa pero se entiende así), era un ente de control dependiente del Poder Ejecutivo, que centralizaba la supervisión de las distintas Contadurías internas de cada una de las reparticiones del gobierno (Ministerios, empresas y establecimientos públicos), y tenía la función principal de la fiscalización administrativa de todo el movimiento financiero del Gobierno. Era además la entidad receptora y examinadora de los informes de rendición de cuentas de todas estas reparticiones, con obligación de remitir en forma posterior, informes al Congreso y al Tribunal de Cuentas. Además de la facultad de formular dictámenes, recomendaciones, recibir, recabar y remitir informes sobre todo el gasto público y las fuentes de financiación, debía confeccionar una Memoria Anual sobre el control del presupuesto, entre otras funciones.

El procedimiento de rendición de cuentas de cada ejercicio presupuestario se componía —en ese entonces— de dos pasos: a) El examen de la veracidad y de fidelidad de las cuentas y exactitud de las operaciones aritméticas y de contabilidad, a cargo de la Contaduría General y b) El juzgamiento de estas, que correspondía al Tribunal de Cuentas⁴.

Para la primera parte correspondiente al examen de cuentas, las diferentes reparticiones, empresas y establecimientos públicos o personas que administraban, recaudaban o invertían valores fiscales o de beneficencia pública estaban obligadas a rendir cuentas directamente a la Contaduría General, en un determinado período. En casos de retardo en el envío de la rendición de cuentas, estaba establecido un breve procedimiento de “apremio”, a cargo de la Contaduría General. Las cuentas que se presentaban ante el Contador General eran pasadas a su vez al Contador Fiscal, procurando en lo posible evitar que un mismo contralor examinara las cuentas de un

³ El número de ley no es claro, en algunos sitios figura como Nro. 1 del año 1909.

⁴ Art. 115 en adelante, Ley del 22 de junio de 1909, de Organización Administrativa.



mismo ente por años consecutivos. La Contaduría debería verificar así, principalmente:

- La veracidad y legitimación de la documentación respaldatoria de la cuenta.
- La verificación de los depósitos de sumas no empleadas o sobrantes del ejercicio.
- La correspondencia entre el gasto y el objeto para el cual ha sido creado.

De lo que se denota que este ente realizaba un control contable, aritmético, de correspondencia y veracidad de las cuentas; un control minucioso y técnico.

Revisadas todas las cuentas y en caso de no existir reparo, el Contador General debía remitir la documentación al Tribunal de Cuentas, aconsejando su aprobación. En caso de formular reparos o cargos, estaba previsto un procedimiento de descargo o contradictorio con la persona o el ente examinado, y de ser necesario, con intervención del Fiscal General del Estado. Luego de este trámite, el Contador debía emitir su dictamen aconsejando la aprobación o el rechazo de la cuenta, remitiéndola al Tribunal de Cuentas para su juzgamiento. Si en este procedimiento surgía que el responsable incurrió en delito penado por la ley, debería remitir los antecedentes al juez del crimen, cuya resolución no causaba estado en relación al proceso que se seguiría a continuación ante el Tribunal de Cuentas.

Se rescata hasta acá el hecho de que tanto el dictamen de aprobación como de rechazo de las cuentas, debían ser remitidos al Tribunal de Cuentas para su juzgamiento.

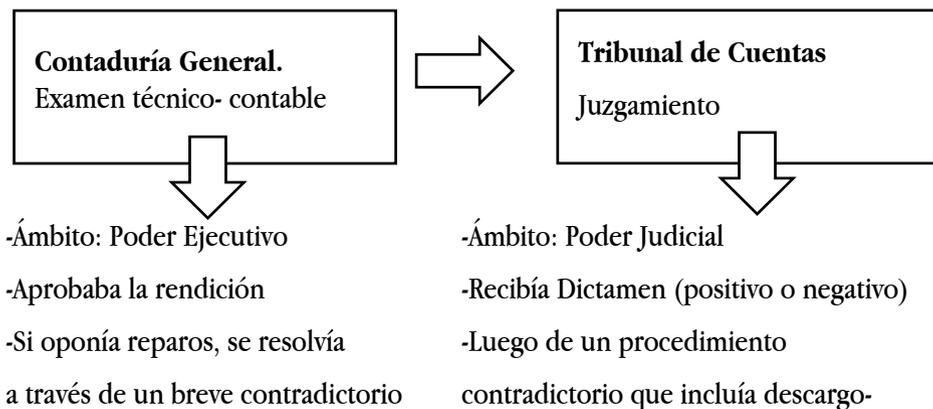
En la segunda parte del control, se encontraba el proceso jurisdiccional del control de la rendición administrativa, a cargo del Tribunal de Cuentas que funcionaba bajo la superintendencia del entonces Superior Tribunal de Justicia. A su cargo se encontraba el juzgamiento de todas las rendiciones de cuentas que hicieren las diferentes reparticiones estatales; y entre otros más, el examen anual de la cuenta general de la ejecución del presupuesto presentada por la Contaduría. De este modo, las cuentas rendidas por las distintas reparticiones solo podrían ser definitivamente aprobadas o desaprobadas por el Tribunal de Cuentas, teniendo por esto, la última palabra, ya que su fallo era el único que exoneraba de “todo cargo” a los responsables. Pero las funciones del Tribunal de Cuentas se realizaban desde otra óptica distinta a la de la Contaduría, ya que se su control se limitaba a comprobar si las cuentas de percepción e inversión fueron realizadas con arreglo a la Constitución, las leyes y decretos

vigentes, con lo que se tiene más bien un control de legalidad, antes que puramente contable.

Se debe mencionar también que el Tribunal de Cuentas no estaba atado al dictamen del Contador General. Si el Tribunal de Cuentas realizaba alguna observación, también existía un breve contradictorio con el descargo del sujeto responsable, con oportunidad de producir pruebas, alegatos y dictado de sentencia. Esta sentencia emitida por el Tribunal hacía cosa juzgada, y podía condenar al pago de lo adeudado al fisco, con posibilidad de que, si no se honraba la deuda, el mismo Tribunal tenía atribución para suspender al empleado/sujeto responsable, a fin de que se retengan sus haberes hasta que se honre la obligación. También podía solicitar la destitución del empleado al que se encontró un faltante, elevando los antecedentes al Fiscal General para que el mismo inicie la ejecución en fuero civil. El único recurso contra la sentencia del Tribunal de Cuentas era el de Nulidad ante el Superior Tribunal de Justicia, por vicios específicos previstos en la ley. Las cuentas debían ser juzgadas en el orden en que eran presentadas, pudiendo darse preferencia a alguna en especial si ameritaban las circunstancias.

Consideramos el procedimiento descrito, a pesar de la época en que fue redactada la ley, bastante claro y completo, al menos, en comparación con la incertidumbre y caos que imperan en la actualidad⁵.

El esquema era el siguiente:



⁵ Por Ley 817/1926 fueron derogados del art. 1 al 114 inclusive.



-En todos los casos, elevaba un período probatorio, se dictaba una **DICTAMEN** al Tribunal de Cuentas, **SENTENCIA** (con el efecto de cosa aconsejándola aprobación o el rechazo juzgada, solamente atacable vía de la rendición nulidad)

La Constitución Nacional de 1967⁶ mantuvo el Tribunal de Cuentas, disponiendo que sería dividido en dos salas, la Primera con competencia exclusiva en juicios contencioso administrativos, y la Segunda, destinada al control de las cuentas de inversiones del Presupuesto General de la Nación, sobre cuya ejecución debía informar anualmente al Poder Ejecutivo y a la Cámara de Diputados. Posteriormente, el Código de Organización Judicial reglamentó las funciones de ambas Salas, en su artículo 30.

Por Ley 95/90, dos años antes de la nueva Constitución, fue creada la “Contraloría General de la Nación” como organismo técnico con autonomía necesaria, en sustitución a la Contraloría financiera del Ministerio de Hacienda. Por lo que la Contraloría General no constituye un nuevo organismo creado por la Constitución Nacional de 1992, sino que mantiene funciones similares a la Contaduría General prevista en la Ley de 1909.

¿Cuándo empezó la confusión?

La Constitución Nacional de 1992 le otorgó rango constitucional al ente creado en la forma antedicha, dotándole de autonomía funcional y administrativa, dentro del Capítulo IV denominado: “*Otros organismos del Estado*”, bajo el nombre de “**Contraloría General de la República**”, como órgano de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y municipalidades, es decir, como una institución independiente de los demás Poderes del Estado. Está compuesta por un Contralor y un Subcontralor, designados ambos por mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, de ternas propuestas por la Cámara de Senadores,

⁶ Constitución Nacional de 1967. Art. 203.

y duran cinco años no coincidentes con el mandato presidencial. Desde el modo de designación ya es fácil adivinar su alto componente político⁷.

Nada dice el texto constitucional sobre la obligación de este ente de elevar dictamen al Tribunal de Cuentas sobre la conclusión del análisis de la ejecución presupuestaria. Solamente refiere que el Presidente de la República enviará a la Contraloría la liquidación del presupuesto del año anterior, dentro de los cuatro meses del siguiente, y establece la obligación de la Contraloría de elevar informe y dictamen al Congreso Nacional, a consideración de cada una de las Cámaras.

Sin embargo, la misma Constitución, en el apartado correspondiente al Poder Judicial, también menciona al “Tribunal de Cuentas” en forma muy escueta, en el Art. 265: *“Se establece el Tribunal de Cuentas. La ley determinará su composición y su competencia”*.

Es acá donde aparecieron las primeras interpretaciones, en relación a que, si la Contraloría absorbió las funciones del Tribunal de Cuentas, o si siguen coexistiendo ambos organismos, en la forma que se venía implementando el control antes de la CN 1992, es decir, el examen de cuentas a cargo de la Contraloría y el juzgamiento de ellas por parte del Tribunal.

Un autor nacional, catedrático y ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia, el Prof. Enrique Sosa Elizeche, había advertido el problema en un detallado artículo que contiene todos los antecedentes cronológicos de la Contraloría General⁸, y su opi-

⁷ Las funciones de este ente que interesan al trabajo están descriptas en el Art. 283 de la Constitución. La Contraloría tiene a su cargo: “1)el control, la vigilancia y la fiscalización de los bienes públicos y del patrimonio del Estado, los de las entidades regionales o departamentales, los de las municipalidades, los del Banco Central y los de los demás bancos del Estado o mixtos, los de las entidades autónomas, autárquicas o descentralizadas, así como los de las empresas del Estado o mixtas; 2)el control de la ejecución y de la liquidación del Presupuesto General de la Nación; 3) el control de la ejecución y de la liquidación de los presupuestos de todas las reparticiones mencionadas en el inciso 1), como asimismo el examen de sus cuentas, fondos e inventarios”, entre otras funciones.

⁸ SOSA ELICECHE, Enrique: “El control de los fondos públicos y el Tribunal de Cuentas”, en “Comentario a la Constitución, Homenaje al Vigésimo Aniversario”, Tomo IV, editado por la División de Investigación, Legislación y Publicaciones (CIEJ), Corte Suprema de Justicia del Paraguay, Asunción, año 2012, pág. 457 y sgtes.



nión al respecto. Comenta el citado autor que, en la Convención Nacional Constituyente reunida para elaborar la nueva Constitución, el proyecto de la Subcomisión Redactora no incluía al Tribunal de Cuentas, mientras que otros anteproyectos sí. Refiere que el citado Art. 265 si bien no establece la competencia del Tribunal de Cuentas, al mantener la expresión “**de Cuentas**”, está significando que la nominación determina la materia del Tribunal. Termina su ensayo concluyendo que a la Contraloría General de la República le corresponden funciones de control administrativo y no jurisdiccional, función esta última reservada a un órgano distinto “que no puede ser otro que el Tribunal de Cuentas”⁹.

Posteriormente a la sanción de la Constitución, la Ley Nro. 276/94 Orgánica de la Contraloría General de la República, delineó sus funciones y operatividad, y estableció en su artículo 19 que: “*El control y fiscalización que la Contraloría ejerce sobre las Instituciones de conformidad a la Constitución Nacional y esta Ley, serán sin perjuicio de las facultades que correspondan a otros organismos e instituciones del Estado como el Tribunal de Cuentas, 2ª Sala, a los que por Ley se asignen potestades de control y fiscalización*”. De lo que se infiere que la misma ley orgánica del ente contralor reconoce la función jurisdiccional del Tribunal de Cuentas.

De igual modo, la Ley Nro. 1535/99 de Administración Financiera del Estado, se encarga en su capítulo VII del Sistema de Control y Evaluación de la Administración Pública disponiendo que el control será de dos modos: uno externo y otro interno. El control interno y previo estará a cargo de los responsables de cada Administración y el control posterior, a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo; mientras que el control externo, será realizado con posterioridad a la ejecución y estará a cargo de la Contraloría General de la República¹⁰.

⁹ Sosa Elizeche, Ob. Cit. Pág. 475.

¹⁰ Ley 1535/99, Art. 65.- Examen de Cuentas. La Contraloría General de la República tendrá a su cargo el estudio de la rendición y el examen de cuentas de los organismos y entidades del Estado sujetos a la presente ley, a los efectos del control de la ejecución del presupuesto, la administración de los fondos y el movimiento de los bienes y se basará, principalmente, en la verificación y evaluación de los documentos que respaldan las operaciones contables que dan como resultado los estados de situación financiera, presupuestaria y patrimonial, sin perjuicio de otras informaciones que se podrán solicitar para la comprobación de las operaciones realizadas. Los organismos y entidades del Estado deben tener a disposición de los

Pero cuando realmente se complicó el panorama fue con el dictado de la **Ley Nro. 2248/2003** que de golpe y porrazo modificó el Art. 30 del Código de Organización Judicial, y dispuso que el Tribunal de Cuentas se compone de dos Salas, y que a **AMBAS les compete entender EXCLUSIVAMENTE, en los juicios contencioso-administrativos**, en las condiciones establecidas por ley de la materia. Con esta ley –vigente hasta la fecha– se ha despojado a la Segunda Sala de su competencia natural –y constitucional– del control y juzgamiento de cuentas.

Como era de esperarse, esta ley originó diversas acciones de inconstitucionalidad, fundadas en que las cuentas de ejecución presupuestaria si bien eran examinadas por la Contraloría, con la Ley Nro. 2248/2003 quedaban sin ser juzgadas. En otros términos, estas acciones de inconstitucionalidad sostienen que el análisis de la Contraloría concluye con un Dictamen, que no tiene la virtualidad ni la fuerza de la cosa juzgada, y por ende, siempre será revisable, con lo que el administrador de la cosa pública se mantiene en la incertidumbre aún luego de revisadas sus cuentas, como con una espada de Damocles; con la consecuente inseguridad jurídica que ello implica.

Varios fallos de la Sala Constitucional de la CSJ han declarado inconstitucional la Ley 2248/2003, a pedido de entes y sujetos obligados a rendir cuentas. Pero esta opinión no es unánime ni en el seno mismo de la Sala Constitucional.

El fundamento del fallo que acoge la acción se resume en que la Constitución Nacional vigente ratifica la existencia de un “Tribunal de Cuentas”, derivando a la ley su composición y competencia, y que, de toda la normativa posterior a la misma, si bien en apariencia la Contraloría General y el Tribunal de Cuentas (Segunda Sala) cumplen la misma función, esto no resulta así, ya que la primera realiza una función eminentemente técnica-administrativa y el segundo, una función jurisdiccional. De esto se desprende que la Contraloría emite un dictamen técnico sobre la observancia de la Ley de Presupuesto que al no ser vinculante, que debe ser sometido al filtro de legalidad que solo el Tribunal de Cuentas y con el contradictorio correspondiente,

órganos del control interno y externo correspondientes, la contabilidad al día y la documentación sustentatoria de las cuentas correspondientes a las operaciones efectuadas y registradas.



puede dar¹¹. Con estos y otros fundamentos se acoge la acción y se declara inaplicable al caso particular (esto es, solo para el peticionante), la Ley 2248/2003.

El voto en disidencia¹², por el rechazo de la acción y por la vigencia de la Ley 2248/03, sostiene en lo medular, que la citada ley no colisiona con norma constitucional alguna, ya que la Constitución vigente ha derogado tácitamente el Art. 30 del Código de Organización Judicial, que se correspondía con la Constitución anterior, y ha eliminado la instancia jurisdiccional del control presupuestario. Sostiene además que el Tribunal de Cuentas Segunda Sala, no cumple en puridad función jurisdiccional alguna, sino la actividad administrativa de contralor del uso del dinero público, por lo que no podría dictar sentencias definitivas en el modo que lo hace un tribunal jurisdiccional. De esta forma, no existe aparente duplicación de funciones entre el Tribunal de Cuentas y la Contraloría. Antes bien, sostiene que la Ley 2248/03 en realidad viene a subsanar el vicio que consistía en someter a la instancia jurisdiccional una materia eminentemente administrativa, como es la del control del gasto público y de esta forma, reencauza el tratamiento del mismo a la instancia ejecutiva competente (la Contraloría), que en caso de determinar sospecha o evidencia de mal manejo del dinero o de los bienes públicos, es el órgano competente para comunicar e impulsar las denuncias a la Fiscalía Penal a los efectos de iniciar las correspondientes investigaciones.

Se observa con preocupación que al no ser unánime las opiniones de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, dependiendo de cuál sea la conformación de la Sala Constitucional (en caso de que se den inhibiciones o recusaciones de sus miembros naturales), la acción se hace lugar o se rechaza; si bien, la decisión más constante ha sido la de declaración de inconstitucionalidad¹³. La consecuencia de todo esto, es que algunas entidades obtienen la acción de inconstitucionalidad y van al Tribunal

¹¹ Del voto en mayoría, Ministro José Raúl Torres Kirmser, en el Ac. y Sent. Nro. 2082 del 30 /dic/2016, Expte. Nro. 955/2016, Sala Constitucional, CSJ.

¹² Voto en minoría, de la Ministra Gladys Bareiro de Mónica, en el mismo Acuerdo citado en el num. 9.

¹³ Ejemplos de la disparidad de criterios dependiendo de la conformación de la Sala: Por hacer lugar a la Acción, con voto en disidencia, tenemos el Ac. y Sentencia Nro. 209 del 10/abril/2012 (Expte. Nro. 1134/2011) y el Ac. y Sent. Nro. 2082 del 30/dic/2016 (Expte. Nro. 955/2016). Por el rechazo de la Acción, también con voto en disidencia, el Ac. y Sent. Nro. 1532 del 3/nov/2017 (Expte. Nro. 1571/2013).

de Cuentas, mientras que otras a las cuales les es rechazada la acción, les es vedada esta posibilidad.

Frecuentemente un gran sector de la prensa califica la acogida de la acción de inconstitucionalidad, en términos de que la Corte Suprema de Justicia “*no permite que la Contraloría ingrese en tal o cual ente*”. Desde el más alto Tribunal de la República, se ha aclarado varias veces que esta decisión no implica que al ente contralor le esté vedado ejercer su función constitucional, ya que ambas instituciones (Contraloría y Tribunal de Cuentas) tienen atribuciones diferentes que no se superponen ni colisionan entre sí, siendo la primera el órgano administrativo que al culminar su trabajo emite un dictamen no vinculante pues no hace cosa juzgada, y una vez remitido este dictamen al Tribunal de Cuentas, Segunda Sala, pasa a ser juzgado a través de la garantía del debido proceso con el fin de dirimir la responsabilidad del agente ejecutor de la cosa pública¹⁴.

Se concluye así que la discusión en torno al control de la ejecución experimentada en el país desde el año 1909, está sufriendo un grave retroceso, ya que no nos ponemos de acuerdo ni siquiera en quién es el sujeto con la potestad de ser el controlador. Parecen lejanas todavía las experiencias de otros países, en donde se está debatiendo el modo de desburocratizar el control presupuestario, donde se analizan las teorías que giran en torno a la nueva gestión pública y a la modernización del examen del gasto público, como la observación del comportamiento de las “tres E” (Economía, Eficiencia y Eficacia), y de la intervención de los Inputs y Outputs que orientan hoy la disciplina¹⁵.

¹⁴ <http://www.pj.gov.py/notas/9317-sentencias-de-la-corte-no-quitan-potestad-a-la-contraloria>; <http://www.pj.gov.py/notas/9362-contraloria-puede-ejercer-su-funcion-constitucional>; entre otros. En estos últimos días: <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/la-corte-engage-y-esconde-papeles-en-caso-cde-alegan-1757394>; <http://www.abc.com.py/nacionales/torres-kirmser-contraloria-puede-auditar-municipios-1757612.html>.

¹⁵ Una monografía donde se aprecia la orientación de la discusión en torno al presupuesto. LÓPEZ DÍAZ, Antonio: “La necesaria modernización del régimen presupuestario de la administración y su control”. Fuente: Estudios sobre la modernización administrativa, 397-433 (2011). ISSN 1132-9947, DIALNET.



Lo que sucede en la práctica

Lo que sigue es una percepción muy personal de la forma en que se desenvuelve el control de la ejecución presupuestaria, en la práctica:

Si la Contraloría no opone ningún reparo en el examen de las cuentas, no existe mayor problema. Si, por el contrario, el dictamen del ente contralor concluye con alguna sospecha de mal manejo o faltante en la rendición de cuentas, el sujeto auditado intenta obtener la acción de inconstitucionalidad (de la Ley 2248/03) para luego solicitar al Tribunal de Cuentas la aprobación judicial de las mismas. Con ello se obtiene un contrapeso legal ante la eventual investigación del Ministerio Público, entidad a la que debe someter la Contraloría el informe en estos casos. En este punto se debe aclarar que el dictamen emitido hoy por la Contraloría, no es recurrible en sede de Tribunal de Cuentas por no ser considerado una “resolución” que cause estado.

Otras entidades no esperan el examen de la Contraloría, y luego de concluir el ejercicio fiscal –previa obtención de la acción de inconstitucionalidad– van directamente a la Segunda Sala a solicitar el juzgamiento de sus cuentas. En estos casos, si bien no existe obstáculo para que la Contraloría también audite al ente en forma paralela, se tiene que, en la realidad, toda la documentación que debe ser objeto del examen y del análisis permanece en el Tribunal de Cuentas hasta el dictado de la sentencia, lo que dificulta al ente contralor la realización de su labor.

Cabe señalar que el Tribunal de Cuentas (aquí lo llamativo), ante la falta de un procedimiento específico, sigue rigiéndose por el trámite previsto en la Ley de Organización Administrativa del año 1909 –mencionada al inicio del trabajo– en lo que respecta a la tarea de juzgamiento de cuentas. En este proceso, no se da intervención ni participación a la Contraloría, a la que no se considera como parte.

Se debe reconocer que, a pesar de la falta de consenso acerca de quién o quiénes realizan el control externo de la ejecución presupuestaria, luego de la Constitución de 1992, el administrador de la cosa pública tiene bastante recelo –por no decir miedo– a lo que pueda “encontrar” la Contraloría General; no parece ser así, frente a la sentencia que pueda recaer en el Tribunal de Cuentas. Quizás este fenómeno ocurra por la conformación –muy política– de la Contraloría, que casi siempre está en manos del partido opositor al del gobierno de turno, especialista en mirar con lupa la ejecución presupuestaria del equipo contrario.

De lo expuesto hasta aquí, es fácil apreciar la gran incertidumbre reinante en toda la administración sobre quién examinará su ejecución, ya que la falta de uniformidad de criterios gira nada más y nada menos en torno a quién o quiénes auditarían las cuentas: si es uno solo, si son dos, si son los dos al mismo tiempo, si son los dos sucesivamente. Y la cuestión aún más grave: la disparidad de criterios en el mismo seno de la máxima instancia encargada del control constitucional (Corte Suprema de Justicia).

La consecuencia más nociva de todos estos desacuerdos es que no existe en la práctica, un procedimiento ágil de recuperación de las cuentas impagas o de los saldos no conciliados de las diferentes administraciones, —como sería la expedición de un título de deuda fácilmente ejecutable como resultado de la rendición—, con el resultado poco favorable del aumento de la impunidad.

Propuesta de solución. Conclusión

En este momento recordamos las palabras del Prof. Ricardo Rivero Ortega¹⁶, al comentar su experiencia en este Master de Administración del Estado sobre la idea de adoptar modelos de gestión y legislación de otros países; cuando afirmaba que si bien “la rueda ya está inventada”, se deben buscar diseños que se adecuen a la realidad propia y exclusiva de cada país, y que puedan ser adaptados con el debido respeto a las peculiaridades propias de la región. En este sentido, la tarea de proponer soluciones no parecería ser tan complicada si nos detenemos a pensar en el bajo nivel de complejidad de nuestra organización administrativa: somos un Estado pequeño, unificado, no tenemos comunidades autónomas, el volumen del gasto público quizás es mucho más manejable en comparación al de otros países. Así, entendemos como ineludible la tarea de buscar una solución adecuada y clara en cuanto a quién o quiénes realizarán el control externo y *a posteriori* de la ejecución presupuestaria, y luego, establecer de qué forma se hará este control.

Aunque pueda parecer muy conservadora esta opinión, encontramos en la Ley del año 1909 un modelo bastante completo y coherente, que podría —a través de una nueva y optimizada formulación legislativa— volver a adaptarse a los requerimientos actuales sobre la materia, sin colisionar con el orden constitucional vigente. Además,

¹⁶ Actualmente, Rector de la Universidad de Salamanca.



se estaría respetando esa necesidad intrínseca –hasta podríamos decir inserta en el ADN– del administrador paraguayo de bienes públicos, de que exista “cosa juzgada” en su rendición de cuentas.

Así, con una nueva formulación legal podría aclararse lo que hoy está tan confuso. Un solo texto legal que unifique y aclare las facultades de las dos instituciones hoy en pugna; donde la Contraloría General de la República sea la encargada del control y examen preliminar y técnico de toda la gestión de los sujetos que manejen bienes públicos, con un breve contradictorio en caso de encontrar inconsistencias, tal como se hacía en sede de aquella Contaduría General de 1909, y con obligación de elevar el dictamen (o la resolución, o el nombre que se le dé al acto conclusivo de la auditoría), al Tribunal de Cuentas, que también debería definir sus funciones y su ámbito de control en esta misma ley. De esta forma, reiteramos, se estaría respetando el orden constitucional sin salir del esquema clásico que se ha venido implementando desde comienzos de siglo.

Este diseño tampoco estaría muy alejado de los implementados en otros países, donde el Ejecutivo elabora el presupuesto, el Congreso lo aprueba, el Ejecutivo lo gestiona, y un organismo extrapoder realiza la fiscalización¹⁷. Le agregaríamos el condimento del juzgamiento del Tribunal de Cuentas, dependiente del Poder Judicial.

En conclusión, con una adecuación y modernización de la Ley de 1909 a los requerimientos actuales, se tendrían claras las competencias de ambos órganos de rango constitucional; se establecería un procedimiento cierto del control que debería comprender, además, la forma de recuperar las cuentas impagas y sumas faltantes, la asignación de responsabilidades, y la remisión sin mayores obstáculos, de los antecedentes a la justicia penal, en caso de ser necesario.

Este sería el camino más rápido. La otra alternativa, y en vistas a la inminente reforma constitucional de la que tanto se habla en estos días, es aclarar de una buena vez en la Ley Fundamental cuál será el ente contralor y el alcance de sus facultades, luego

¹⁷ Documento de trabajo 9404: “La Experiencia Internacional en el control presupuestario: Estructura, Instituciones y Problemas recientes”. Valentín Edo Hernández, Laura de Pablos Escobar, Aurelia Valiño Castro. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid, pág. 31.

de un profundo —y en lo posible despolitizado— análisis del tema y con observación de las mejores y más adecuadas experiencias a nivel internacional.

Bibliografía

SOSA ELICECHE, Enrique: “El control de los fondos públicos y el Tribunal de Cuentas”, en “Comentario a la Constitución, Homenaje al Vigésimo Aniversario”, Tomo IV, editado por la División de Investigación, Legislación y Publicaciones (CIEJ), Corte Suprema de Justicia del Paraguay, Asunción, año 2012.

LÓPEZ DÍAZ, Antonio. Monografía: “La necesaria modernización del régimen presupuestario de la administración y su control”, en Estudios sobre la modernización administrativa, 397-433 (2011)- ISSN 1132-9947. Fuente: DIALNET.

Documento de trabajo 9404: “La Experiencia Internacional en el control presupuestario: Estructura, Instituciones y Problemas recientes”. Valentin Edo Hernandez, Laura de Pablos Escobar, Aurelia Valiño Castro. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Complutense de Madrid, pág. 31.

LLOP RIBALTA, Ma. Dolores, “El control presupuestario en el Parlamento”. Publicación de la Fundación Manuel Giménez Abad, de Estudios Parlamentarios y del Estado Autonómico. Fuente: DIALNET.



**LA DEFENSA PÚBLICA EN EL SISTEMA
INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (SIDH).
LA REPRESENTACIÓN DE LOS PETICIONARIOS. EL
DEFENSOR INTERAMERICANO**

*Advocacy within the Inter American System for
Human Rights (ISHR). Petitioners' legal
representation. The Inter-American Defender*

MARÍA LORENA SEGOVIA AZUCAS *

RESUMEN

La Constitución paraguaya consagra la igualdad de todas las personas en el derecho de acceder a la justicia (Art. 47 Inc. a) y el derecho a la defensa en juicio (Art. 16). La defensa gratuita está garantizada en el Artículo 17 Numeral 6 del mismo cuerpo normativo, que establece la obligación del Estado de proveer un defensor gratuito, en caso de que la persona no disponga de medios económicos para solventarlo.

La República del Paraguay acepta el derecho internacional de protección de los derechos humanos, sometiéndose al orden jurídico supranacional y obligándose al cumplimiento de las disposiciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

El derecho a contar con un defensor gratuito no se limita al ámbito jurisdiccional interno, sino que el Estado debe garantizar esa defensa técnica desde la primera

* Magíster en Derecho Civil y Comercial. Se desempeñó como Ministra de Justicia y Trabajo. Ejerció la presidencia de delegaciones paraguayas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Sistema Universal de Derechos Humanos. Coordinadora de la Comisión Interinstitucional para el Cumplimiento de Sentencias y Recomendaciones Internacionales (CICSI). Es docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA.



actuación hasta la emisión de la sentencia por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos si fuere procedente, como derivación de las disposiciones constitucionales citadas y los artículos 8, 25 y 1 de la Convención IDH.

El defensor interamericano es un nuevo sujeto procesal en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que posibilita el fortalecimiento del sistema a través de la representación directa de los peticionarios ante la SIDH, posibilitando el acceso de aquellas personas carentes de recursos para la contratación de un defensor.

En este artículo abordaremos en primer lugar, el derecho al acceso a la justicia en el ámbito del sistema interamericano de los derechos humanos y la creación del nuevo sujeto procesal el defensor interamericano; luego, analizaremos algunos casos a nivel regional donde ha actuado la defensa pública ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y seguidamente procederemos a puntualizar la situación de la defensa pública en Paraguay para finalmente, realizar las conclusiones.

Palabras claves: *Defensa pública, acceso a la justicia, Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), defensor interamericano.*

ABSTRACT

The Paraguayan Constitution enshrines the equality of all individuals through the right of access to justice (Art. 47 Par a) and the right to defense in a Jury trial (Art. 16). Legal defense at no cost is guaranteed under Article 17 Paragraph 6 of the mentioned body, in which the obligation of Government to provide a public defender is established as well, in case the defendant cannot afford to hire a defender.

The Republic of Paraguay accepts the international law for human rights protection, abides by the international legal order and the observance of provisions of the Inter-American System for Human Rights (ISHR).

The right to have free legal representation is not limited to internal jurisdictional scope but the Government must guarantee such a technical defense since the initial stage until the judgment issuance by the Inter-American Court of Human Rights where appropriate, as a result of constitutional provisions here abovementioned and articles 8, 25 and 1 from the IACHR Convention.

The Inter-American Defender is a new procedural figure within the Inter-American System for Human Rights that enables the strengthening of the system by the direct

representation of the petitioner before the ISHR, allowing indigents the access to hiring a defender.

Keywords: *Public defense, access to justice, Inter-American System for Human Rights (ISHR), Inter-American defender.*

I. Introducción

El presente trabajo tiene por objeto el análisis del ordenamiento jurídico paraguayo en cuanto a la posibilidad de actuación de la *defensa pública*, en calidad de representante de peticionarios ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), como una derivación de la defensa asumida en el ámbito interno.

La Constitución paraguaya consagra en el Artículo 47 la igualdad de todas las personas en el derecho de acceder a la justicia y en el artículo 16 el derecho de toda persona a la defensa en juicio y a ser juzgada por tribunales y jueces competentes, independientes e imparciales. La defensa pública gratuita está garantizada en el Artículo 17 Numeral 6 del mismo cuerpo normativo, estableciéndose la obligación del Estado de proveer un defensor gratuito, en caso de que la persona no disponga de medios económicos para solventarlo.

El Paraguay ha firmado y ratificado diversos Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos los que por mandato del art. 137 de la Constitución, integran el derecho positivo nacional siendo por tanto de aplicación obligatoria. En el marco normativo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) fue ratificada por Ley No 1/89; posteriormente, fueron suscribiéndose y ratificando otros instrumentos de derechos humanos dentro del SIDH como son la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

El *derecho de acceso a la justicia* está reconocido constitucionalmente y en los tratados internacionales por el art. XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) y por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), por el art. 8 de la Convención Americana



para Prevenir y Sancionar la Tortura y por los arts. 4, 5 y 7 de la Convención de Belem do Pará. Este derecho se complementa con el derecho irrenunciable de contar con una *asistencia jurídica estatal gratuita* cuando la persona no pueda costearla con sus propios recursos (art. 8.2. inc. e) de la CADH) es así, que el patrocinio jurídico posibilita el ejercicio eficiente de los recursos judiciales disponibles en el ordenamiento jurídico interno¹ pues el derecho a contar con un abogado, persigue la defensa contra el poder punitivo del Estado, impidiendo que se trate al individuo como un objeto del proceso, debiéndoselo tratar, siempre como un verdadero sujeto del proceso².

La declaración del derecho presupone igualmente establecer un sistema de control con los órganos y los procedimientos que se activarán en caso de necesidad. El *acceso a la justicia* como derecho humano fundamental, no se agota con asegurar a las personas el ingreso a la instancia judicial, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, sino que se extiende a lo largo de todas las etapas del proceso y ello implica también el ámbito internacional de justicia, al tratarse de un sistema previsto para la resolución de conflictos y reivindicación de los derechos protegidos.

Si los Estados tienen la obligación de eliminar los obstáculos que afecten o limiten el acceso a la defensa pública, de manera tal que se asegure el libre y pleno acceso a la justicia³, debe ser el propio Estado el que suministre los medios que posibiliten a la víctima de violaciones de derechos humanos acceder a los órganos de control del SIDH, aún cuando fuere un organismo estatal el que actuará contra el Estado en sede internacional.

La defensa pública desde el rol asignado en la Constitución paraguaya y los Tratados de Derechos Humanos, está vinculada a los procesos en los cuales el Estado realiza funciones dirigidas a garantizar el *acceso a la justicia*, cumpliendo un papel esencial

¹ Corte IDH, Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 21 de junio de 2002, párr. 152.b.

² Corte. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de julio de 2011, párr. 121.

³ Principios y Directrices del Comité Jurídico Interamericano sobre la Defensa Pública en las Américas en la Sesión Especial del 16 de marzo de 2017.

para asegurar el debido proceso⁴ es por ello, que su representación no puede limitarse al ámbito interno sino que debe trascender al ámbito internacional del *Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH)* posibilitando con ello que las personas accedan a todos los mecanismos de protección de sus derechos, sin discriminación en razón de su capacidad económica.

II. El acceso a la justicia en el sistema interamericano de los derechos humanos. El defensor interamericano.

El Paraguay ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, por Ley N° 1/89. De conformidad con el Artículo 1.1 son dos las obligaciones más relevantes de los Estados Partes: a) respetar los derechos humanos de todos los habitantes sujetos a su jurisdicción y b) garantizar su ejercicio y goce.

La declaración del derecho presupone igualmente establecer un sistema de control con los órganos y los procedimientos que se activarán en caso de necesidad. El *derecho de acceso a la justicia* está reconocido constitucionalmente y en los tratados internacionales, por el art. XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) y por los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), por el art. 8 de la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura y por los arts. 4, 5 y 7 de la Convención de Belem do Pará. La CADH establece dos órganos de principales encargados de control: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH).

La Comisión tiene por objetivo principal promover, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en los instrumentos regionales e internacionales aplicables a los Estados miembros de la OEA. En la actualidad, la reforma reglamentaria del año 2013 posibilita que la Comisión pueda actuar de oficio e interviniendo en los procedimientos que se instan en su dimensión, posibilitando la apertura a las

⁴ Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>



victimas reales y presuntivas, así como la participación de entidades intermedias.⁵ Las funciones más relevantes de la Comisión son la elaboración de informes, observaciones in loco, las propuestas de normativas y la recepción de peticiones individuales. Según el Art. 44 de la CADH “*Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte*” asimismo, el Artículo 45 reconoce la competencia de la Comisión para conocer denuncias de un Estado parte en la Convención contra otro Estado parte, siempre que ambos hayan reconocido su competencia.

En cuanto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, su Estatuto establece que es una institución judicial autónoma, cuyo objetivo principal consiste en aplicar e interpretar la Convención Americana, ejerciendo funciones de jurisdicción contenciosa y consultiva, pudiendo dictar medidas provisionales. El artículo 68 de la CADH establece que los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes; lo que significa que las sentencias tienen fuerza ejecutoria.

En cuanto a los derechos protegidos, y atendiendo al objeto del presente artículo, nos limitaremos al *derecho al acceso a la justicia* que se presenta como una condición esencial de un Estado de Derecho, en el cual las personas aseguran que sus conflictos y litigios serán tratados y solucionados de forma eficaz y oportuna, a través de la jurisdicción de tutela estatal, la prevención de conflictos, la promoción de derechos y de métodos de solución de conflictos⁶. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende “*del artículo 8.1 de la Convención Americana [...] que las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos,*

⁵ Gozáni Osvaldo Alfredo Procedimientos en la Comisión y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos Ediciones Nueva Jurídica, CEI, p. 17.

⁶ Islas-Colín, Alfredo y Díaz-Alvarado, Alejandra. “El derecho al acceso a la justicia en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: construcción doctrinal y jurisprudencial”. *Prospectiva Jurídica*, México, UAEM, año 7, número 14, julio-diciembre 2016, pp. 47-60. ISSN 2007-8137.

*tanto en procura del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en la búsqueda de una debida reparación*⁷.

Situamos al *derecho de acceso a la justicia* como un derecho autónomo que posibilita la tutela de otros derechos humanos fundamentales que hubiesen sido desconocidos o vulnerados; por ende, una defensa pública efectiva y de calidad es un factor determinante para la consolidación del Estado de Derecho sustentado en los principios de legalidad, presunción de inocencia y derecho a la defensa.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en jurisprudencia constante ha afirmado que los artículos 8, 25 y 1 de la Convención ADH se encuentran interrelacionados: *“Los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (art. 1).”*⁸

La Corte ha precisado además, por primera vez, en el Caso Radilla Pacheco Vs. México que “los Estados tienen la obligación de garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informa-

⁷ Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, § 233, Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, § 1.

⁸ Corte IDH. http://www.corteidh.or.cr/cf/themis/digesto/digesto.cfm#_ftn_1_320 Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, § 91, Corte IDH. Caso Fairén Garbí y Solís Corrales Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 2, § 90, Corte IDH. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3, § 93, Corte IDH. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, § 24, Corte IDH. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90, § 60, Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004 entre otros.



ciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses”⁹. Para que el debido proceso legal exista realmente, “es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables”¹⁰. De esta manera, para que el proceso alcance sus objetivos, “debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia”, porque si “no existieran esos medios de compensación [...] difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas”¹¹. Así pues, el factor de desigualdad económica es compensado con la representación de la defensa técnica gratuita desde la primera actuación del procedimiento.

⁹ Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, § 247, Corte IDH. Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, § 251, Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, § 193, Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, § 376, Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328, § 230, Corte IDH. Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, § 238.

¹⁰ Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, § 117, Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, § 121, Corte IDH. Caso Vélez Looor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, § 143.

¹¹ Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, § 119, Corte IDH. Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, § 130.

La Convención Americana establece que “toda persona tiene derecho a ser oída [...] en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. A su vez, la Corte IDH ha desarrollado que el derecho a ser oído se encuentra protegido en el artículo 8.1 de la Convención, “en el sentido general de comprender el derecho de toda persona a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones”¹².

Una derivación del reconocimiento del *derecho a ser oído* es el derecho a una asistencia jurídica estatal gratuita cuando la persona no pueda costearla con sus propios recursos (art. 17 núm. 6 Constitución Rca. del Paraguay y art. 8.2. inc. e) de la CADH) evitando con ello una discriminación en el acceso a la justicia por incapacidad económica y por el otro lado, posibilitando una defensa técnica y adecuada en juicio.

La Corte Interamericana ha considerado que para la efectiva defensa de los derechos humanos es necesario, entre otros, que se asegure a todas las personas las condiciones necesarias para que puedan acceder a la justicia nacional como internacional, desde la primera actuación a nivel nacional hasta la emisión de la sentencia por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando fuera procedente. En el 2009, la Comisión modificó su reglamento incorporando la figura del *Defensor Interamericano*, con el objetivo de solucionar el problema de dar acceso a las presuntas víctimas a la jurisdicción regional, cuando éstas no están en condiciones económicas de hacerlo por sí mismas. El artículo 32 del Reglamento de la Comisión del 2009 dispone que: “*En casos de presuntas víctimas sin representación legal debidamente acreditada, el Tribunal podrá designar un Defensor Interamericano de oficio que las represente durante la tramitación de caso*”. En igual sentido, la Corte IDH modificó su reglamento incorporando la figura del defensor interamericano el cual podría ser designado de oficio por la Corte. Además de ello, el 25 de septiembre de 2009, la Corte IDH suscribió un Acuerdo de Entendimiento con la Asociación

¹² Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, § 181, Corte IDH. Caso Wong Ho Wing Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2015. Serie C No. 297, § 228.



Interamericana de Defensores Públicos (AIDF) que posibilita que el defensor interamericano será elegido de un grupo selecto de defensores públicos agrupados en la asociación.

Así también la OEA creó un “Fondo de Asistencia Legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos” para costear los gastos de un proceso legal ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos que entró en vigencia el 1 de junio de 2010.

La incorporación del *defensor interamericano* como nuevo sujeto procesal ante el SIDH es un reconocimiento de que la defensa pública es un operador de justicia que posibilita el fortalecimiento del sistema a través de la representación directa de los peticionarios ante la SIDH.

El primer caso de designación de defensores interamericanos fue el caso *Furlan y familiares vs. Argentina*, para el cual fueron designados los defensores públicos María Fernanda López Puleio (Argentina) y Andrés Mariño (Uruguay) quienes el 26 de julio de 2011, actuando como representantes de las presuntas víctimas presentaron su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas en relación con el presente caso y solicitaron acogerse al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana con el fin de realizar la “*defensa en el proceso internacional [y] para los gastos que demande la intervención de los defensores interamericanos*”, aspectos que fueron especificados y respecto a los cuales se adjuntó cierto soporte documental¹³. Posteriormente, fueron designados los defensores Gustavo Vitale (Argentina) y

¹³ Sentencia CORTEIDH de 31 de agosto de 2012: El Estado es responsable por la vulneración del artículo 8.1, en relación con los artículos 19 y 1.1 de la Convención Americana, por haber excedido el plazo razonable, en perjuicio de Sebastián Claus Furlan. El Estado es responsable por la vulneración al derecho a la protección judicial y el derecho a la propiedad privada, consagrados en los artículos 25.1, 25.2.c y 21, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Sebastián Claus Furlan -El Estado es responsable por la violación del derecho a ser oído consagrado en el artículo 8.1, en relación con los artículos 19 y 1.1 de la Convención Americana en perjuicio de Sebastián Claus Furlan -El Estado es responsable por la falta de participación del asesor de menores, lo cual vulneró el derecho a las garantías judiciales establecido en el artículo 8.1, en relación con los artículos 19 y 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Sebastián Claus Furlan -El Estado es responsable por la violación del derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 y el derecho al acceso a la justicia establecido en los artículos 8.1 y 25, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Danilo Furlan, Susana Fernández, Claudio Erwin

Marcelo Torres (Paraguay) para representar al señor Oscar Alberto Mohamed en el caso “*Mohamed vs. Argentina*” quienes el 11 de diciembre de 2011 presentaron ante la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, solicitando además acogerse al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana. La sentencia del caso fue dictada el 23 de noviembre de 2012 declarando que el Estado era responsable por la violación del derecho a recurrir del fallo, consagrado en el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del señor Oscar Alberto Mohamed.

Otros casos ante la Corte IDH designando a defensores interamericanos han sido “*Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia*” a cargo de Roberto Tadeu Vaz Curvo (Brasil) y Gustavo Zapata Báez (Paraguay) en el que se dictó la Sentencia del 25 de noviembre de 2013 y el caso “*Arguelles vs. Argentina*” donde intervinieron Clara Leite (Uruguay) y Gustavo Vitale (Argentina), en calidad de Defensores Interamericanos en representación de 11 presuntas víctimas¹⁴ dictándose la sentencia del 20 de noviembre de 2014.

De igual forma, a partir de la modificación del reglamento de la CIDH en el año 2009, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEP) firmaron un Acuerdo de Entendimiento con el objeto de establecer un marco regulatorio con respecto a la promoción de defensa pública interamericana para presuntas víctimas cuyos casos se encuentren en la etapa de fondo ante la CIDH, que no cuenten con representación legal y carezcan de recursos económicos suficientes para ello. Mediante el Acuerdo, la CIDH podría solicitar a la AIDEP que designe un/a defensor/a público/a interamericano/a perteneciente a dicha Asociación para que asuma la representación legal ante la CIDH de las presuntas

Furlan y Sabina Eva Furlan -El Estado es responsable por el incumplimiento de la obligación de garantizar, sin discriminación, el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la integridad personal en los términos de los artículos 5.1, 8.1, 21, 25.1 y 25.2.c, en relación con los artículos 1.1 y 19 de la Convención Americana en perjuicio de Sebastián Claus Furlan.

¹⁴ Los Defensores Interamericanos representaron las siguientes presuntas víctimas: Gerardo Félix Giordano; Nicolás Tomasek; Enrique Jesús Aracena; José Arnaldo Mercáu; Félix Oscar Morón; Miguel Oscar Cardozo; Luis José López Mattheus; Julio César Allendes; Horacio Eugenio Oscar Muñoz, Hugo Oscar Argüelles y Ambrosio Marcial y sus derechohabientes



víctimas carecientes de recursos económicos suficientes para contratar representante legal.

Con la creación del defensor interamericano se pretende que el acceso a la justicia internacional sea una realidad, asegurando que la reivindicación de los derechos pueda ser efectivamente realizada por las presuntas víctimas más allá de su capacidad económica, en coherencia con los mandatos de la CADH.

III. La defensa pública como representante de los peticionarios en el SIDH

En los tópicos anteriores hemos realizado puntualizaciones concretas respecto a la obligación de los Estados parte de la CADH a someterse al sistema regional de protección de derechos humanos establecido en la misma y, por ende, eliminar los obstáculos que afecten o limiten el acceso a la defensa pública, de manera tal que se asegure el libre y pleno acceso a la justicia.

La Constitución paraguaya en su Artículo 145 admite el *orden jurídico supranacional* que garantice la vigencia de los derechos humanos, en concordancia con el artículo 141 que dispone “*Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el Artículo 137*” el cual establece un orden de prelación con la supremacía de la Constitución, seguido de los convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados; y donde los tratados internacionales de derechos humanos tienen una situación de privilegio respecto a los demás, pudiendo ser denunciados exclusivamente por los procedimientos que rigen para la enmienda de la Constitución (Artículo 142) instituyéndose así una doble protección para los tratados de derechos humanos, en un procedimiento que involucra a los tres poderes del Estado.¹⁵

El artículo 143 inciso 5) de la Constitución en forma concordante con lo referido precedentemente preceptúa que la República del Paraguay, en sus relaciones internacionales, acepta el derecho internacional y se ajusta entre otros principios a la protección internacional de los derechos humanos, con lo cual, se somete al orden

¹⁵ Almirón Prujel, Elodia “Constitución y Derechos Humanos”. Intercontinental Editora, Edición 2014, corregida y aumentada, p. 124.

jurídico supranacional obligándose al cumplimiento de las disposiciones de la CADH, sometándose a sus órganos de control.

Dicho sometimiento implica no solamente el reconocimiento de derechos sino también la obligación de garantizar que las personas, en todas las etapas de los respectivos procesos, puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses¹⁶ debiendo proveer los recursos y medios para ello.

El derecho a la defensa se encuentra garantizado en el artículo 16 de la Constitución paraguaya, que establece asimismo en su artículo 17 núm. 6 el derecho de toda persona a que el Estado le provea de un *defensor gratuito*, en caso de no disponer de medios económicos para solventarlo, en concordancia con el artículo 46 Inc. del mismo cuerpo normativo por el que se compele al Estado a garantizar a todos los habitantes de la República “*la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen*”. Como derivación de ello, se instituye la defensa pública como persona de derecho público, integrante del Poder Judicial, que tiene como función principal asesorar, asistir, representar y defender gratuitamente a las personas físicas que carece de recursos suficientes el *acceso a la justicia*¹⁷.

La consagración formal de la defensa pública en el Paraguay se realiza con la promulgación de la Ley 4.423/11 “Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública”, que establece la autonomía normativa y funcional, además de autarquía financiera de la Institución en la administración de sus recursos, bajo la superintendencia de la Corte Suprema de Justicia; conforme lo refiere el Artículo 259 Num. 1 de la Constitución que enumera los deberes y de las atribuciones de dicho órgano¹⁸.

Podemos entonces concluir que la defensa pública es un derecho que el Estado brinda para garantizar el derecho a una defensa gratuita, efectiva y de calidad que

¹⁶ Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

¹⁷ Ley 4423/11 “Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública”.

¹⁸ Artículo 259 - DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES: Son deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia: 1. ejercer la superintendencia de todos los organismos del Poder Judicial y decidir, en instancia única, los conflictos de jurisdicción y de competencia, conforme con la ley;



no puede limitarse al ámbito interno atendiendo a las obligaciones asumidas por el Estado con el ordenamiento jurídico supranacional que prevé las instancias de la CIDH y la CorteIDH y en consecuencia, deben los defensores públicos hacer uso de todas las instancias recursivas previstas respecto a los casos en los que hubieran intervenido.

Seguidamente, traemos a colación casos llevados adelante ante la CorteIDH donde la representación de las supuestas víctimas ha sido ejercida por defensores públicos:

Caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala* donde el Instituto de la Defensa Pública Penal de Guatemala fue quien el 9 de junio de 2000 presentó una denuncia ante la Comisión Interamericana contra el Estado de Guatemala, solicitando medidas cautelares a favor de la presunta víctima señor Fermín Ramírez. Llevado a la CorteIDH con intervención de la Defensa Pública Penal de Guatemala se dictó sentencia declarando que el Estado de Guatemala violó en perjuicio del señor Fermín Ramírez el derecho a las garantías judiciales consagrado en el artículo 8.2.b) y 8.2.c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1; el principio de legalidad consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 2 de la misma; el derecho a solicitar un indulto o conmutación de la pena consagrado en el artículo 4.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y el derecho a la integridad personal consagrado en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma.

Caso *Raxcacó Reyes vs. Guatemala*: el 28 de enero de 2002 el Instituto de la Defensa Pública Penal de Guatemala conjuntamente con el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (“CEJIL”), el Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (“ICCPG”) presentaron una denuncia contra el Estado de Guatemala ante la Comisión Interamericana y solicitaron medidas cautelares a favor del señor Raxcacó Reyes. El 18 de septiembre de 2004 la Comisión Interamericana presentó la demanda ante la Corte manteniéndose la representación del Instituto de la Defensa Pública Penal de Guatemala durante el procedimiento ante la Corte. La sentencia fue dictada el 15 de septiembre de 2005 declarándose por unanimidad, que el Estado de Guatemala violó en perjuicio del señor Raxcacó Reyes los derechos consagrados en el artículo 4.1, 4.2. y 4.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y el Derecho a la

Integridad personal consagrado en el artículo 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma.

Caso *Mendoza y otros vs. Argentina* Entre el 9 de abril de 2002 y el 30 de diciembre de 2003 las presuntas víctimas, a través de la Defensora General de la Nación, Stella Maris Martínez, como representante de Guillermo Antonio Álvarez, César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez, Lucas Matías Mendoza y Saúl Cristian Roldán Cajal y el señor Fernando Peñaloza, en representación de Ricardo David Videla Fernández, presentaron varias peticiones sobre la imposición de la pena de prisión perpetua por delitos cometidos antes de los 18 años de edad contra el Estado argentino. Sometido el caso a la Corte por parte de la Comisión Interamericana el 20 de diciembre de 2011 la señora Stella Maris Martínez, en su calidad de Defensora General de la Nación de Argentina y como representante de las presuntas víctimas para este caso, remitió su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas. La Corte dictó sentencia el 14 de mayo 2013 declarando por unanimidad que el Estado argentino es responsable por la violación del derecho reconocido en el artículo 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 19 y 1.1 de dicho instrumento, en perjuicio de César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez, Lucas Matías Mendoza, Ricardo David Videla Fernández y Saúl Cristian Roldán Cajal; por la violación del derecho reconocido en el artículo 5.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 19 y 1.1 de la misma, en perjuicio de César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez, Lucas Matías Mendoza, Ricardo David Videla Fernández y Saúl Cristian Roldán Cajal; de la violación de los derechos reconocidos en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez, Lucas Matías Mendoza, Ricardo David Videla y Saúl Cristian Roldán Cajal; de la violación de los derechos reconocidos en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con los artículos 19 y 1.1 de la misma, en perjuicio de Lucas Matías Mendoza; de la violación de los derechos reconocidos en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento, en perjuicio de Lucas Matías Mendoza y Claudio David Núñez; de la violación de los derechos reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Stella Maris Fernández y Ricardo Roberto Videla, padres de Ricardo David Videla Fernández; por la violación de los derechos reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento y con



las obligaciones establecidas en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio de Lucas Matías Mendoza y Claudio David Núñez; de la violación del derecho establecido en el artículo 8.2.h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 19, 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de Saúl Cristian Roldán Cajal, César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez y Lucas Matías Mendoza; de la violación del derecho reconocido en el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Isolina del Carmen Herrera, Romina Beatriz Muñoz, Ailén Isolina Mendoza, Samira Yamile Mendoza, Santino Geanfranco Mendoza, Ana María del Valle Brito, Jorgelina Amalia Díaz, Zahira Lujan Núñez, Marta Graciela Olgúin, Elba Mercedes Pajón, Lucas Lautano Mendoza, Florinda Rosa Cajal, Stella Maris Fernández y Ricardo Roberto Videla; que el Estado incumplió la obligación contenida en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 7.3 y 19 de la misma, en perjuicio de César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez, Lucas Matías Mendoza, Ricardo David Videla Fernández y Saúl Cristian Roldán Cajal; que el Estado incumplió la obligación contenida en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 8.2.h) y 19 de la misma, en perjuicio de César Alberto Mendoza, Claudio David Núñez, Lucas Matías Mendoza, Ricardo David Videla Fernández y Saúl Cristian Roldán Cajal.

Los casos referidos dan cuenta de la representación de las supuestas víctimas en peticiones formuladas ante el SIDH, por defensores públicos de los Estados contra los cuales se realiza la denuncia; todo ello como consecuencia de la obligación del propio Estado denunciado de garantizar el derecho a la *defensa gratuita* en el caso de que la persona no cuente con recursos económicos para acceder a una representación legal pagada.

La defensa pública no puede limitarse a la representación en la jurisdicción nacional sino debe posibilitarse en el ámbito supranacional de así corresponder para la defensa de derechos; de lo contrario, el Estado incumpliría su obligación de proveer a la persona un defensor gratuito para la defensa de sus derechos vulnerados cuando no disponga de medios económicos para solventarlo, conforme manda el Artículo 17 Inciso e) de la Constitución en concordancia con el artículo 8.2.e) de la Convención Americana.

A efectos de la realización de las obligaciones estatales, es necesario seguir caminando en el fortalecimiento institucional de la defensa pública atendiendo a que su rol asegura el acceso a la justicia y la consolidación de la democracia. La participación de defensores públicos paraguayos en calidad de *defensores interamericanos*, dan cuenta del alto grado de preparación de quienes cumplen funciones en el Ministerio de la Defensa Pública lo que deriva en un afianzamiento de la confianza de las personas en situación de especial vulnerabilidad que utilizan sus servicios y que fueran representadas en instancias jurisdiccionales nacionales e internacionales.

IV. Conclusiones

Atento a los argumentos esgrimidos en el presente artículo podemos concluir cuanto sigue:

- a. El *derecho de acceso a la justicia* se configura como un derecho humano FUNDAMENTAL autónomo.
- b. La Constitución de la República del Paraguay en su Artículo 47 Num. 1 garantiza la igualdad de todas las personas en el *derecho de acceder a la justicia* para lo cual debe adoptar las medidas necesarias para la obtención de dicho objetivo, entre ellas hacer realidad el derecho a la defensa aun cuando la persona carezca de recursos para la contratación de un defensor; para lo cual el Artículo 17 Inc. e) CN regula el derecho de que el Estado debe proveer un defensor gratuito. La regulación formal de este derecho se encuentra reglamentado en la Ley 4.423/11 “Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública”.
- c. El Artículo 145 de la Constitución Nacional establece que la República del Paraguay acepta el derecho internacional y se ajusta entre otros principios a la protección de los derechos humanos, sometiéndose al orden jurídico supranacional y por tanto se obliga al cumplimiento de las disposiciones de la Convención Americana de los Derechos Humanos y a la actividad de sus órganos de control: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH).
- d. El derecho a contar con un defensor gratuito cuando la persona carezca de recursos para la contratación de un defensor no se limita al ámbito jurisdiccional interno sino que el Estado debe garantizar esa defensa técnica en el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) hasta la emisión de la sentencia por



parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos si fuere procedente, como derivación de las disposiciones constitucionales y los artículos 8, 25 y 1 de la Convención IDH.

e. El *defensor interamericano* es un nuevo sujeto procesal en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos que implica el reconocimiento de que la defensa pública es un operador de justicia que posibilita el fortalecimiento del sistema a través de la representación directa de los peticionarios ante la SIDH, posibilitando el acceso de aquellas personas carentes de recursos para la contratación de un defensor.

Bibliografía

Constitución de la República del Paraguay y Convenciones americanas ratificadas por el Paraguay.

Sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Documentos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Nash Claudio y Constanza Núñez Donald. “Defensa pública y Control de Convencionalidad”.

Becerra Matías y Cappucio Emilio “El Defensor Interamericano. Un nuevo sujeto procesal para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violaciones de derechos humanos”.

Villalba Bernié y Javier Rojas Wiemann, Directores “Derecho Procesal Constitucional. Garantías fundamentales, Constitución y Proceso”.

Almirón Prujel, Elodia “Constitución y Derechos Humanos”.

Velandia Canosa Eduardo Andrés, Director Científico “Derecho Procesal Constitucional”.

Villalba Bernié, Pablo Darío “Derecho Procesal Constitucional. Contenidos Esenciales”.

Gozáini Osvaldo Alfredo “Procedimientos en la Comisión y ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.



LA OFICIOSIDAD COMO PRINCIPIO DE LA EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

The officiousness as a principle of the effectiveness of the rights of children and adolescents

PILI ETELVINA ASUNCIÓN RODRÍGUEZ *

RESUMEN

Los procesos de la niñez y la adolescencia poseen principios que los hacen diferentes a otros procesos del sistema judicial. Esta diferenciación los convierte en parte de un área cuya característica es la *especificidad*, que impone a los actores judiciales adoptar una conducta que esté orientada a la efectividad de la aplicación de los derechos de niños, niñas y adolescentes, para esto el juez debe apartarse, en muchas ocasiones de un sistema tradicional que asigna un criterio basado en la no intervención del magistrado judicial en los procesos que dirige. Es así que el juez de la niñez y la adolescencia cumple el rol de un activista de aquellos derechos. Dicha función, no se debe a un mero

* Abogada y notaría pública (2005) por la Universidad Nacional de Asunción, especialista en proceso, arbitraje y mediación (2014) por la Universidad de Salamanca de España, Magister en Planificación, conducción y estrategia nacional (2013) por el Instituto de Altos estudios estratégicos IAE, especialista en didáctica universitaria (2010) egresada de la Universidad Nacional de Asunción, especialista formación inicial generalista y especialización (2012). Jueza de la niñez y la adolescencia del segundo turno de la ciudad de Luque desde el 2014. Encargada de cátedra Historia de las instituciones jurídicas, de la Facultad de Derecho y ciencias sociales desde el 2011.



capricho personal todo lo contrario descansa en diversos documentos jurídicos que constituyen verdaderos mandatos para su labor y que intentan conseguir que los niños, niñas y adolescentes alcancen los derechos que aquellos consagran. Esta oficiosidad se hace más notoria en la producción de pruebas en los mencionados procesos. Este trabajo, primeramente, hará un breve itinerario de los documentos internacionales y nacionales que debe regir la práctica judicial en los procesos de la niñez y la adolescencia para luego destacar la actividad judicial dentro de la etapa probatoria.

Palabras claves: *Procesos de la niñez, oficiosidad, especificidad.*

ABSTRACT

The processes of childhood and adolescence have principles that make them different from other processes of the judicial system. This differentiation makes them part of an area whose characteristic is specificity, which imposes on the judicial actors to adopt a behavior that is oriented towards the effectiveness of the application of the rights of children and adolescents, for this the judge must move away, in many cases of a traditional system that assigns a criterion based on the nonintervention of the judicial magistrate in the processes that he directs. Thus, the judge of childhood and adolescence fulfills the role of an activist of those rights. This function is not due to a mere personal whim. On the contrary, it relies on various legal documents that constitute real mandates for their work and that try to ensure that children and adolescents achieve the rights that they consecrate. This informality becomes more evident in the production of tests in the aforementioned processes. This work, first, will make a brief itinerary of international and national documents that should govern the judicial practice in the processes of childhood and adolescence and then highlight the judicial activity within the evidentiary stage.

keyword: *Processes of childhood and adolescence, specificity, aforementioned processes.*

La Constitución Nacional de 1992

Con la democracia paraguaya (1989) fue propicia la oportunidad para la creación de una nueva Carta Magna que recogería los más altos principios de la protección de los derechos humanos, y a su vez los derechos de los niños y niñas del país, inspirada en la Convención de los derechos del niño, la Constitución de 1992 consagra la prevalencia de los derechos de la niñez así declara en su art. 54” La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores. Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente”. La Carta Magna, delega en forma obligatoria al Estado la protección del niño en diversas formas. El Poder Judicial es parte de la organización política del Paraguay y como garante de los derechos que consagra la Constitución, en materia de niñez, asume la doble tarea de hacer cumplir sus derechos y de protegerlo de aún de quienes tienen legalmente el deber de cuidarlos; los padres.

Además, la Constitución expresamente establece la protección del trabajo adolescente (Art. 90), la privación de libertad en forma separada entre adolescentes y adultos (Art. 21), la obligatoriedad paterna y materna de asistencia (Art. 53), la protección ante publicidad nociva (Art. 27) y contra la violencia (Art. 60).

Es importante resaltar que antes de la vigencia de la Constitución Nacional, la Convención ya se encontraba vigente en el Paraguay. Su vigor ha obligado a realizar los cambios dentro de la estructura jurídica del Paraguay. Primeramente, como se ha expresado en la carta magna, luego con la derogación del Código del Menor (1981) por el Código de la Niñez y la Adolescencia en el 2001.

La convención de los derechos del niño

La Convención de los derechos del niño ha ingresado al sistema jurídico paraguayo como Ley N° 57/90, antes de la Constitución Nacional como se ha expresado. En 1989 la Convención de los derechos del niño marcaría los senderos de los Estados y su relación con los niños. Los principios que sustenta la convención son el Principio de “No discriminación” (Artículo 2) es aplicable a todos los niños cualquiera que sea la raza, religión o habilidades. Principio de observar siempre el interés superior



del niño (Artículo 3) cuando se va a tomar una decisión que puede afectarlos lo primero en lo que debe de pensar es en su beneficio. 3. Principio del derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo (Artículo 6) los gobiernos deben asegurar que puedan crecer y vivir de forma saludable. Principio de participación y ser escuchado (Artículo 12) según nivel de madurez el niño debe participar de las decisiones que le afecten¹.

Estos principios que se encuentran consagrados en la Convención no son meramente declarativos, es decir, forman parte del sistema jurídico vigente y deben ser observados por cualquier juez de la niñez y la adolescencia. Es importante recordar que el art. 137² de la Constitución Nacional paraguaya de 1992 establece el orden de prelación de las leyes, por lo que este cuerpo legal ocupa un rango preferencial con respecto a otras leyes. Este documento jurídico debe estar presente en la labor de todos los jueces de la niñez y la adolescencia.

En otro orden de ideas la Convención, cambia la protección jurídica de la franja etaria formado por niños, niñas y adolescentes en palabras de Larumbe “con este instrumento internacional se supera la Doctrina de la Situación Irregular –al menos formalmente– para dar lugar a la Doctrina de la Protección Integral, que conceptualiza al niño, niña y adolescente como sujeto portador de derechos sin distinción de ningún tipo: “todos los derechos para todos los niños”³.

Ahora bien, en este punto se puede uno preguntar ¿cómo campea la oficiosidad del juez a la luz de la Convención? Primeramente, es menester referirse a los principios

¹ PUCHETA, A. (2001) Manual de Derecho de la niñez y la Adolescencia, p. 33.

² Constitución Nacional paraguaya **Artículo 137**. La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley. Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera de rogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone. Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.

³ LARUMBE CANALEJO, S. (2002) Educación en y para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en riesgo”, p. 252.

que consagra. El primero, ya tantas veces nombrado en los foros de la niñez, *Principio Superior del niño* para definirlo se puede citar a Gatica y Chaimovic dijeron que “el llamado “interés superior del niño” debe ser entendido como un término relacional o comunicacional, y significa que, en caso de conflicto de derechos de igual rango, el derecho de prioridad del interés superior del niño/niña prima sobre cualquier otro que pueda afectar derechos fundamentales del niño/niña. Así, ni el interés de los padres, ni el de la sociedad, ni el del Estado pueden ser considerados prioritarios en relación a los derechos del niño/niña”⁴.

Lo que plantea este principio rector es que el interés del niño debe primar al momento de resolver cuestiones que les aquejen a estos. El principio del interés superior del niño visualiza al niño como un verdadero ser humano, sujeto de derechos que deben ser respetados, tanto por los adultos como por el Estado y la sociedad. Aplicar como jueces el principio del interés del niño significa abandonar viejas prácticas e intervenir incluso de oficio para que no se llegue a frustrar el derecho de él, más adelante se volverá a abordar este punto.

Por ejemplo, el niño tiene derecho a vivir con sus padres, pero el juez está obligado a indagar y ordenar pruebas de oficio para tener la convicción de que el relacionamiento es armónico, más aún si hay indicios de violencia contra este, es decir, el magistrado puede apartarse de las formas y tecnicismos procesales con miras a conseguir que el derecho del niño sea efectivo. Otro ejemplo, en el practicamiento de la prueba de ADN en un juicio de filiación, el demandado no se presenta a la prueba, en el área civil la no presentación representaría la rebeldía, pero el juez con el ánimo de convencerse, en la esfera de la niñez, convoca a una nueva fecha.

Otro principio que determina la actividad oficiosa del juez de la niñez y la adolescencia es el principio de participación y ser escuchado (según nivel de madurez el niño debe participar de las decisiones que le afecten, es justo reconocer que el mundo está construido desde el adultocentrismo, es decir, “existen relaciones de poder entre los diferentes grupos de edad que son asimétricas en favor de los adultos que estos se ubican en una posición de superioridad. Los adultos gozan de privilegios por el solo hecho de ser adultos, porque la sociedad y su cultura así lo han

⁴ GATICA, N. y CHAIMOVIC, C. (2002). La justicia no entra a la escuela. Análisis de los principales principios contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.



definido. Por ejemplo, si un adolescente rompe un vidrio por error, recibe una sanción de parte del adulto (grito, reto, castigo o golpes), si este adulto comete el mismo error, no recibe castigo de parte del adolescente e incluso puede asumir que fue un accidente y, en el mejor de los casos, decir que tiene derecho a equivocarse”⁵.

Pues bien, si bien existe el mandato legal de escuchar al niño para tomar las decisiones, de forma oficiosa el magistrado debería no solo escucharlo, sino que su opinión sea tenida en cuenta. Esto no significa que él deba hacer lo que los niños desean, pero de sí debe considerarlo y orientar sus actividades conforme a este principio. Además, debe tener en cuenta la madurez, no es lo mismo escuchar a un niño de 5 años que a un joven de 16, pero en ambos casos debe respetar la opinión de estos.

Código de la Niñez y la Adolescencia y los principios que rigen el proceso en el fuero de la niñez

El siguiente paso para la protección de los derechos del niño en el Paraguay fue el Código de la Niñez y la adolescencia (CNA, Ley 1680/01)⁶. Los nuevos requerimientos tanto de la Convención como de la Constitución de 1992 hicieron necesaria la creación de un área que demandaba la especialización de sus tribunales. El Código de la Niñez dio una respuesta a esta necesidad, además de desdoblarse los principios considerados tanto en la Constitución como en la Convención, en él se trazan los lineamientos que seguirán la protección de la niñez.

El CNA contiene derechos de fondo, pero a su vez se pueden leer en las disposiciones de forma, de hecho, en el título II capítulo I describe las características del proceso en el fuero de la niñez que tendrán un carácter sumario y gratuito y se basarán en principios procesales como la concentración, la intermediación y la bilateralidad. A diferencia de otros juicios, estos pueden ser iniciado tanto por los niños y adolescentes como por los padres y responsables. La característica esenciales la oficiosidad,

⁵ UNICEF, recuperado de <http://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2012/12/UNICEF-04-SuperandoelAdultocentrismo.pdf>

⁶ CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (2001). Principio del interés superior del niño Art. 4.

es decir, el propio juez puede comenzar un juicio. Además él está obligado a escuchar al niño⁷ en las decisiones que tome durante el proceso.

Por tanto, en los juicios de la niñez la premura exige que los procesos sean realizados con la mayor celeridad posible, la gratuidad es una forma de asegurar que la falta de recursos económicos no sean un impedimento que frustre la iniciación de una demanda o denuncia, y de esta manera no se logre la efectividad de los derechos que le corresponden a cada niño. Los principios procesales como la concentración, las inmediateces sí bien son exportados de otro tipo de procesos guardan estrecha relación con el carácter sumario de los procesos de la niñez.

El principio de concentración siguiendo a Casco Pagano pretende que toda la actividad procesal debe realizarse de forma sucesiva para que el juez tenga una visión en conjunto que va a influir en una sentencia más justa. La concentración es lo opuesto a la dispersión. Entonces el juez debe intentar que las pruebas se realicen en forma continua⁸.

En tanto, el principio de inmediatez, se define de la siguiente manera “ en virtud de la vigencia del Principio de inmediatez se pretende que el juez tenga una permanente vinculación con los sujetos y elementos que intervienen en el proceso, a los efectos de conocer e interiorizarse directamente de todo el material de la causa”⁹, es decir, la inmediatez hace que el juez pueda conocer por sí mismo los hechos y elementos en los cuales se fundamentan las demandas en este fuero.

Con referencia al objeto principal del principio de bilateralidad importa la necesidad de escuchar a la otra parte, de acuerdo a la máxima *auditur altera pars* este principio será ampliado en el siguiente apartado.

Es importante destacar que los procesos de la niñez y la adolescencia si bien tienen características propias como se expresó ut. Supra. No es posible olvidar que mantienen sus raíces civilistas como se puede observar en la redacción del Art. 170 del Código de la Niñez y la Adolescencia “Las cuestiones que sean de la competencia del Juez de la Niñez y la Adolescencia, pero que no tengan establecido un procedimiento

⁷ CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA (2001). Coincide con el principio de participación de la Convención.

⁸ CASCO PAGANO, H. (2011). *Derecho Procesal Civil*, p. 100-112.

⁹ CASCO PAGANO, H. (2011). *Op. cit.*, p. 115.



especial se regirán por las disposiciones de este Capítulo, aplicándose en forma subsidiaria lo previsto en el Código Procesal civil” coincide con la disposición del Código Procesal Civil paraguayo, Art. 207 las contiendas judiciales que no tengan establecido un procedimientos especial, se tramitará conforme a las normas del proceso de conocimiento ordinario.

El debido proceso en los juicios un derecho constitucional vs. El principio de oficiosidad

Se ha dicho que en un proceso debe existir la garantía de que el juez va escuchar a ambas partes (Principio de bilateralidad) el sistema jurídico paraguayo sostiene el respeto al debido proceso, en todos los juicios.

El debido proceso quiere decir que ningún gobierno u órgano puede limitar o privar arbitrariamente a los individuos de ciertos derechos fundamentales que se encuentran en la Constitución Nacional, lo que se pretende es crear un control sobre la discrecionalidad de los órganos¹⁰. El Art. 16 1° p de la Constitución Nacional expresa “la defensa en juicio de las personas y sus derechos es inviolable”.

La Sentencia N° Sentencia: 15-90, 1734-92, 1739-92 dictada por el Poder Judicial de Costa Rica expresa con claridad el principio de bilateralidad de la audiencia, el debido proceso o principio de contradicción “para mayor comprensión se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; ,b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; c) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada. Tomen en cuenta los recurridos que el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 íbidem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado

¹⁰ GONZAINI O. (2006). Derecho Procesal Constitucional, p. 180.

a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa”¹¹.

En los procesos de la niñez y la adolescencia, el demandado recibe una notificación, es oído y tiene un momento procesal para ser escuchado, él puede producir las pruebas que hagan a su derecho, es notificado con las formalidades que exige cualquier tipo de juicio y además tiene el derecho a recurrir las sentencias, entonces sí se cumple con cada una de estas garantías ¿por qué en doctrina se afirma que en los juicios de la niñez existe un quebrantamiento de del debido proceso? Para llegar a una respuesta es preciso incursionar en uno de los debates más acalorados dentro de la doctrina.

En el siglo XX los códigos procesales, en general, otorgaban facultades a los jueces de presentar pruebas. Las posiciones han estado fragmentadas siguiendo a LARUMBE CANALEJO, “en apretada síntesis, se resumen en dos grandes posiciones. En la primera están aquellos que sustentan la idea de que dotar al juez de facultades para aportar pruebas en el proceso implica despojarlo de su calidad de tercero ajeno a los derechos subjetivos o intereses en *litis*, cercenando su imparcialidad, creando de paso un mecanismo de prejuizgamiento que, al final de cuentas, termina beneficiando a una de las partes. Esta situación se traduciría en una violación de la garantía del juez imparcial, como parte y contenido del debido proceso”¹².

Por su parte Aroca dice “que la posibilidad del juez de proponer pruebas de oficio es incompatible con un proceso acusatorio dado que el sentenciador asumiría las funciones propias de las partes, con la consecuente pérdida de la garantía de la imparcialidad. Agrega además que cuando se trata de atribuir poderes probatorios al juez lo que debe cuestionarse no es propiamente la imparcialidad judicial, sino que la necesidad de que el juez siga siendo tercero rompiendo la exigencia de incompatibilidad entre parte y juez”¹³. Para esta posición, que el juez intervenga lo convertiría en alguien carente de imparcialidad, y de esta manera quebrantaría el principio de

¹¹ PODER JUDICIAL DE COSTA RICA, recuperado de <https://www.poder-judicial.go.cr/.../principios-constitucionales%3Fdownload%3D167>

¹² LARUMBE CANALEJO (2002). Op. cit.

¹³ MONTERO AROCA, J. (2001) Los principios políticos de la nueva Ley, p. 115-116.



igualdad y bilateralidad, porque siempre beneficiaria al demandante en detrimento del demandado.

Siguiendo siempre Larumbe Canalejo quien cita Bordalí, quien se opone a las anteriores posiciones y cree que el juzgamiento de la labor de los magistrados ha sido excesiva y que fue malentendida por la doctrina” al juez se le puede atribuir iniciativa probatoria siempre que se limite a los hechos discutidos en el proceso –por lo que se protege el principio dispositivo–, a las fuentes probatorias que ya consten en la causa –impidiendo así una actuación inquisitoria, susceptible de vulnerar la debida imparcialidad judicial–, y que permita el ejercer el derecho a la defensa a los litigantes, ampliando sus pruebas”¹⁴.

La postura asumida por el Código de la Niñez y la Adolescencia se sustenta en dar prioridad a hacer efectivo el derecho del niño, el juez no carece de imparcialidad pues él no tiene el conocimiento de la prueba que se agrega, de hecho, el averiguar un hecho lo puede colocar en la posición de probar algo que no quiere probar.

El rol del juez en el proceso probatorio según el Código de la Niñez y la Adolescencia

Díaz León –afirma– respecto a la prueba “es la necesidad ineludible de demostración, de verificación o demostración de aquello que se ha afirmado en el proceso”. Para este autor la prueba consiste en acreditar aquello que se sabe y es necesariamente real¹⁵.

El jurista italiano Carnelutti “la palabra prueba, como tantas del lenguaje jurídico, no tiene un solo significado; se llama prueba no sólo al objeto que sirve para *el conocimiento* de un hecho, sino también el *conocimiento* que este hecho proporciona”. En tanto para el procesalista colombiano Davis Echandia un proceso no se puede hacer sin pruebas, es decir un juicio no puede existir una sentencia sin que se demuestre el hecho que sustenta la pretensión. Tanto el demandado como el demandante pueden producir pruebas que hacen a sus hechos¹⁶.

¹⁴ LARUMBE CANALEJO (2002). Op. cit.

¹⁵ DÍAZ DE LEÓN (1991). *Tratado de las pruebas penales*, p. 28-29.

¹⁶ CARNELUTTI, F. (2007). *Cómo se hace un proceso*, p. 56.

Ahora bien, la labor del magistrado consiste en la valoración probatoria que puede ser definida como “operación mental que hace el juez para determinar si los hechos debatidos en el proceso se encuentran o no demostrados por los medios para tal objeto”. Existen dos formas que pueden ser tenido en cuenta para la valoración de las pruebas; la tarifa legal en el que el legislado establece en forma taxativa los medios de prueba y le otorga un valor, el juez carece de libertad para estimar el valor. El otro sistema de apreciación es el que consiste en dotarle al juez de independencia para que conforme a las normas de su experiencia y lógica decida si un hecho ha sido probado o no¹⁷.

Siguiendo siempre a Cernelutti, al juez se le presenta una hipótesis, él debe construir una tesis, debe refrendar el hecho como sí este hubiera ocurrido ante sus ojos, es así que el juez debe poseer una percepción que incluye escuchar y observar las pruebas de manera muy atenta¹⁸. La prueba como todo elemento que procura conseguir la verdad de las pretensiones dentro de un proceso judicial. La actividad probatoria intenta dilucidar los prepuestos facticos. El juez según el propio CNA asume una función fundamental para llegar a la verdad y de esta manera emitir una sentencia que se ajuste a la realidad fáctica.

Asimismo Alsina afirma” ...el conocimiento del juez no se forma por lo regular a través de un solo medio de prueba, sino que es la consecuencia sino es la consecuencia de un una elaboración mental de reconstrucción mediante la confrontación de los distintos elementos de prueba que las partes le suministran”¹⁹.

El CNA otorga facultades oficiosas al juez de la niñez “... El Juez podrá rechazar las pruebas que sean notoriamente impertinentes, o inconducentes al caso. Asimismo, el juez ordenará de oficio la producción de otras pruebas que considere necesarias”.

La intervención del juez para algunos autores se da en dos formas; la primera que Abel Lluch²⁰ denomina iniciativa probatoria o a la inversa en la que le permite al juez proponer pruebas que sean conducentes para complementar la carencia probatoria de las partes. Y la segunda es la directiva facultad potestativa, que utiliza el verbo *podrá*, que no es un imperativo, es más bien condicional, pero otorga la posibilidad

17 DEVIS ECHANDIA, H. (1972). Teoría General de la Prueba Judicial, p. 186.

18 CARNELUTTI, F. (2007). Cómo se hace un proceso, pp. 55-56.

19 Alsina H. (1961). Tratado teórico practico de derecho procesal civil, p. 397.

20 Lluch A. (2005). Iniciativa probatoria de oficio en el proceso civil, pp. 249-250.



de intervenir dentro del proceso. En la redacción del artículo del CNA encontramos que el rechazo de las pruebas emerge de una manera condicional, es decir, constituye una facultad potestativa del juez. En tanto el segundo párrafo nos habla de *ordenará* lo que puede ser considerado como un verdadero imperativo de la ley; una iniciativa probatoria o inversa.

Así mismo se observa potestades formales como materiales. Las formales aquellas que se relacionan con el proceso, por ejemplo, fijar un plazo para la entrega de un informe, esta actividad es totalmente independiente de las pretensiones de las partes intervinientes. También están las facultades materiales, que le permite al juez producir una prueba que no haya sido propuesta por las partes y excluir las que imperinentes e inconducentes; esta situación entra a confrontar con el debido proceso. Pero en el fuero de la niñez hay que interpretar el impulso probatorio del juez como una actividad que intenta proteger altos valores como es el derecho a la infancia.

La iniciativa del órgano jurisdiccional de la niñez, a diferencia del civil o penal, no solo tutela intereses privados o disponibles, sino que intereses públicos. En otros juicios como pueden ser el penal o administrativo la protección de los intereses se les encomiendan a otros órganos en la experiencia paraguaya, es el Ministerio público que se convierte en el encargado tiene la titularidad de la defensa de los derechos de la sociedad en los procesos de la niñez y la adolescencia la tutela de los intereses la asume el Juez de la niñez, se puede afirmar las facultades del juez de la Familia, significan mucho más que intervenciones de carácter procesal, pues contribuyen a la constitución del derecho sustantivo del demandante.

Desde la perspectiva legislativa, al juez no se le ha encomendado una función meramente de observador o instructor del proceso, de alguna manera él tiene como tarea completar la omisión deliberada del legislador, pues si bien la ley habla del interés superior del niño, sería imposible para aquel describir en forma taxativa todos los casos de intereses superior por lo que el juez debe ejercer facultades para decidir qué situaciones ameritan ser subsumidas dentro de este principio. Significa igualmente una peligrosa potestad, porque al no estar delimitada, puede dar paso a grandes ilimitaciones so pretexto de aplicar de este principio.

En este sentido LARUMBE manifiesta “Por ello resulta coherente que a un juez con facultades de completitud de normas y tutelador de los intereses que subyacen en el orden público familiar, le sea asignado, en el mecanismo donde efectúa dicha tarea —el proceso—, un papel protagónico al momento de enfrentar el conflicto y

buscar su solución. La articulación del modelo formal para el tratamiento de la controversia de familia supone la exaltación de la figura del juez²¹.

En este contexto es correcto afirmar que el derecho de la niñez tiene la atención del Estado y es por esta razón que le otorga un espacio en el cual un órgano jurisdiccional se involucre extendiendo sus funciones imparciales, para para que este pueda llegar a la mejor solución posible y proteger al niño en todas sus dimensiones. Como se expresó la Constitución de 1992 otorga prevalencia a los intereses de los niños por sobre cualquier otro derecho. Es innegable que las consecuencias de esta protección traspasan las líneas de lo meramente jurídico, y se extienden al plano social y hasta económico que inciden en la sociedad por lo que se le exige al juez un rol de activista y protección de dichos derechos.

Conclusión

Como se ha expresado en la doctrina se ha debatido la intervención oficiosa del juez; una que quebranta el principio de imparcialidad y el debido proceso y la segunda que el juez intervenga para dar cumplimiento a la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Pero, es menester afirmar que la intervención debe darse en el marco de un proceso contradictorio que respete el debido proceso.

En el ámbito de la niñez el juez no se limita a los hechos que le presentan las partes, sino que orienta su intervención según la naturaleza del conflicto, que en muchos casos exige que el juez supla la actuación del parte en pos del interés superior del niño.

La actividad de los jueces de la niñez y la adolescencia, se encuentra descriptas en diversos documentos nacionales como internacionales, bajo la luz de los principios. El juez de este fuero debe tener la formación y actitud para doblar las varas estrictas de un derecho con raíces civilistas, para crear sí se quiere un nuevo derecho que se oriente siempre al bienestar del niño.

²¹ LARUMBE CANALEJO (2002) Op. cit.



Referencias bibliográficas

- ALSINA, H. (1961). *Tratado teórico práctico de derecho procesal civil*. Buenos Aires: Ediar.
- CARNELUTTI, F. (2007). *Cómo se hace un proceso*. Bogotá: Temis.
- CASCO PAGANO, H. (2011). *Derecho Procesal Civil*. Asunción: Intercontinental.
- DÍAZ DE LEÓN (1991). *Tratado de las pruebas penales*. México.
- DEVIS ECHANDIA, H. (1972). *Teoría General de la Prueba Judicial*. Buenos Aires: Fidenter.
- GATICA, N. y CHAIMOVIC, C. (2002). La justicia no entra a la escuela. Análisis de los principales principios contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño.
- GONZAINI, O. (2006). *Derecho Procesal Constitucional*. Buenos Aires: Ad Hoc.
- LARUMBE CANALEJO, S. (2002). Educación en y para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes en riesgo”.
- LLUCH, A. (2005). *Iniciativa probatoria*. Barcelona: JM Bosch Editores.
- PUCHETA DE CORREA, A. (2001). *Manual de Derecho de la niñez y la Adolescencia*. Asunción: Intercontinental.
- UNICEF (2017). UNICEF: Autor. Recuperado de <https://www.unicef.org/es>
- PODER JUDICIAL DE COSTA RICA: Autor. Recuperado de <https://www.poder-judicial.go.cr/.../principios-constitucionales%3Fdownload%3D167>
- MONTERO AROCA, J., (2001) *Los principios políticos de la nueva Ley*. Valencia: Tirant lo Blanch.



REDES SOCIALES. NECESIDAD DE UN MARCO JURÍDICO REGULADOR

Social networks. Need for a regulatory legal framework

ELENO QUIÑÓNEZ ACEVEDO *

RESUMEN

La presente investigación aborda el tema de la necesidad de un marco jurídico regulador del funcionamiento de las redes sociales en Paraguay. El estudio comienza con una consideración general sobre las redes sociales, su concepto, su origen y evolución, clasificación, centrándose el trabajo sobre el marco jurídico regulador de las redes sociales.

Para el abordaje del tema principal, se ha analizado esencialmente todas las disposiciones legales existentes en el ordenamiento jurídico paraguayo, que podría aplicarse en el ámbito de las redes sociales.

* Abogado egresado de la UNA (2012), cuadro de honor. Magister en Ciencias Penales por la UNA, tema de tesis "*Particularidades del tratamiento legislativo penal en Paraguay de la suplantación de identidad en redes sociales*", calificado con 5 sobresaliente (2018). Especialista en Ciencias Penales por la UNA (2013). Especialista en Didáctica de la Educación Superior por el Rectorado UNA (2016). Capacitación en Ciencias Penales por la UNA (2013). Egresado de la Especialización de Formación inicial judicial, promoción XVI (2015-2016) de la Escuela Judicial-Consejo de la Magistratura. Investigador académico del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público. Asistente Fiscal de la Unidad Especializada de Delitos Informáticos del Ministerio Público. Auxiliar de cátedra en la asignatura Derecho Procesal Penal, turno tarde, de la Facultad de Derecho-UNA, sede central; email: qaeleno@gmail.com



El estudio ha arrojado como resultado, que el orden jurídico interno no tiene un cuerpo normativo que regule de manera específica y concreta el funcionamiento de las redes sociales. Si bien existen leyes que podría aplicarse, no sin antes realizar una interpretación extensiva, lo que muchas veces desnaturaliza la finalidad teleológica de una norma. Es por ello que se considera necesaria la adopción de un marco jurídico específico, que establezca de manera clara y contundente las obligaciones y derechos de las empresas prestadoras del servicio de redes sociales, tal como viene sucediendo, por ejemplo, en el derecho europeo, hace ya casi diez años.

Palabras claves: *Redes sociales, marco jurídico, norma, interpretación.*

ABSTRACT

The present investigation addresses the issue of the need for a regulatory legal framework for the functioning of social networks in Paraguay. The study begins with a general consideration about social networks, their concept, their origin and evolution, classification, focusing work on the regulatory legal framework of social networks.

To address the main issue, it has essentially analyzed all existing legal provisions in the Paraguayan legal system, which could be applied in the field of social networks.

The study has resulted as a result that the internal legal order does not have a normative body that regulates in a specific and concrete way the functioning of social networks. Although there are laws that could be applied, but not before making an extensive interpretation, which often denatures the teleological purpose of a rule. That is why it is considered necessary to adopt a specific legal framework, which clearly and forcefully establishes the obligations and rights of the companies providing the social network service, as has been the case, for example, in European law, almost ten years.

Keywords: *Social networks, legal framework, norm, interpretation.*

Redes sociales. Algunas consideraciones

Redes sociales es un término ampliamente difundido en estos tiempos. Las redes sociales han revolucionado la nueva forma de comunicación humana; es una forma de difusión de noticias, en la que los usuarios tienen un rol activo, es decir, generando noticias; es un nuevo ámbito de protestas sociales, pues ha permitido denunciar varios hechos de desidias gubernamentales; es una nueva herramienta de control ciudadano de los actos gubernamentales en sus distintas facetas (salud, seguridad, educación), como por ejemplo el movimiento estudiantil de los alumnos de la Universidad Nacional de Asunción denominado “UNA NO TE CALLES”, que utilizó como principal *arma* de protesta y difusión de ideas, a las redes sociales; las redes sociales constituyen una nueva forma de revolución social o política¹, como por ejemplo las revoluciones de los países árabes como Egipto o Libia, que derrocaron gobiernos dictatoriales, que la cultura actual es conocida mundialmente como la *Primavera Árabe*².

En el Paraguay existe un gran consumo y acceso de la población a las redes sociales. Conforme la estadística citada por Daniela Abad en la página web de LatamClick, un total de aproximadamente dos millones setecientos mil paraguayos (2.700.000) posee una cuenta en la red social Facebook³, lo que revela un alto impacto de consumo de las redes sociales en el país. Esto es corroborado con otra estadística, un poco

¹ “Octavia Nasr [experiodista de la CNN]: Creo que las redes sociales dieron un gran impulso a la primavera árabe. Proporcionaron a personas que antes no tenían esa posibilidad un megáfono que les permitió atravesar fronteras y continentes. Las redes sociales funcionaron como una plataforma través de la cual el activismo prosperó, se compartieron ideas junto con noticias, actualizaciones y videos. Recuperado de: <https://ijnet.org/es/blog/octavia-nasr-las-redes-sociales-fueron-un-megafono-para-la-primavera-arabe>: en fecha 31/08/2016)

² “La Primavera Árabe es el nombre con el que mediáticamente se ha identificado la serie de manifestaciones de carácter popular y político que se sucedieron en la región árabe principalmente desde inicios del 2011 y que condujeron a la caída de las dictaduras de Ben Ali en Túnez y Hosni Mubarak en Egipto, el reforzamiento de la violencia en Yemen y la guerra civil en Libia” (EcuRed: Recuperado de http://www.ecured.cu/Primavera_%C3%81rabe , en fecha 31/08/2016.

³ Ver estadística publicada en la dirección web: <https://www.latamclick.com/estadisticas-redes-sociales-2016-paraguay>. Recuperado en fecha 31/08/2016.



más antigua, publicada en el portal web del diario Última Hora⁴ (www.ultimahora.com, 2011), el 14 de setiembre de 2011, que afirma que “que 9 de cada 10, de los denominados consumernautas, tienen instalados Facebook (Fb) y MSN en sus aparatos informáticos”.

Concepto

El concepto de redes sociales que resulta más completa es la propuesta por la Agencia Española de Protección de Datos y por el Instituto Nacional de Tecnologías de Comunicación (INTECO) (citado por Fernández de Marcos, 2015), en el que se sostiene que:

Las redes sociales online son servicios prestados a través de Internet que permiten a los usuarios generar un perfil desde el que hacer públicos datos e información personal y que proporcionan herramientas que permiten interactuar con otros usuarios y localizarlos en función de las características publicadas en sus perfiles (pág. 58).

Ahora bien, resulta importante traer a colación la diferencia que hace notar lo autora Ponce (2012, citada por Alonso García, 2015) entre la red social en sí misma y los servicios de redes sociales, en cuanto que estos últimos deben entenderse como las “plataformas de software que se presentan mediante una interfaz de usuario, para hacer el contenido accesible” (pág. 20). En este mismo sentido, el Grupo de Trabajo del Artículo 29 de la Comisión Europea (citado por Fernández de Marcos, 2015) ha definido a los servicios de redes sociales como “plataformas de comunicación en línea que permiten a los individuos crear redes de usuarios comunes” (pág. 55).

La existencia de la red social fue posible gracias a la evolución de la Internet Web 1.0, que se caracterizaba por las páginas webs estática, es decir los usuarios de Internet solo podía *consumir* lo que se encontraba en las distintas webs sin posibilidad de interactuar o crear información. Fue la primera etapa de Internet a la Web 2.0 en el que los internautas adquieren singular relevancia, desde el momento en que se convierten en los principales actores de las informaciones y datos en Internet, es

⁴ La estadística, según el portal web del Diario Última Hora, fue realizada por iniciativa de ProLogo Soluciones Corporativas (SC), y contó con el apoyo de varias empresas e instituciones del Paraguay.

decir, los usuarios pueden interactuar, crear en Internet y de tener un rol simplemente pasivo (de mero espectador en Internet) pasan a tener un rol activo en el que los mismos empiezan a generar contenidos (en distintos formatos: video, audio, imagen, etc.).

En definitiva, una red social, entendida este concepto en la era digital-informática, no es otra cosa que el conjunto de conexiones o vínculos que las personas entablan entorno a una plataforma virtual, para cuyas conexiones prevalecen intereses comunes (como deporte, ciencia, ocio, etc.), amistad, compañerismo y cualquier otro aspecto que vincule a las personas.

Origen y evolución

Red social, pareciera ser un término propio de la era digital, que haya surgido con la expansión de Internet y en especial a partir de la década del año 2000. Sin embargo, es un término de larga data. A pesar de ello, no existe una uniformidad de los autores en relación a quién fue el primero en utilizar el término, así para Alonso García (2015) “el término ‘red social’ fue propuesto [ya] en 1954⁵ por el antropólogo británico John Barnes, con ocasión de un estudio de campo que realizó sobre una comunidad rural” (pág. 17). Hay otros autores que remontan el origen del término red social aún más lejos, así Fernández de Marcos (2015) afirma que “para conocer el origen más remoto de lo que hoy denominamos ‘redes sociales’, creemos necesario remontarnos a finales del siglo XVIII y hacer una breve referencias a dos sociólogos (...) Émile Durkheim (...) [y] Ferdinand Tönnies” (pág. 35). Estos sociólogos, desarrollaban nuevos conceptos para graficar y enseñar cómo son las relaciones sociales, cuáles son las características de las mismas, así siguiendo a Fernández de Marcos (2015), quien sostiene que Tönnies afirma que existen dos clases de grupos sociales, caracterizado por el tipo de “lazos” o vínculos que los unen; uno por los lazos personales o directos y el segundo por los lazos formales e instrumentales. Según la autora citada, estas teorías sobre lazos sociales, sirvieron de cimiento para los crea-

⁵ Aunque según Alonso García (2015), hace una aclaración sobre el tema diciendo que “las redes sociales fueron planteadas mucho antes, en 1929, por el escritor húngaro Frigyes Karinthy, en un relato titulado ‘Chains’ (‘Cadenas’). Desde entonces, diversas disciplinas –esencialmente la antropología y la sociología– han estudiado el fenómeno” (pág. 17).



dores de las actuales redes sociales, quienes en un principio crearon las redes sociales para “vincular” a personas que tienen intereses en común, piénsese nada más el origen de la red social, quizás más famosa, Facebook, cuyos creadores, lo hicieron con el afán de entablar “lazos” entre los alumnos de Harvard. Por su parte, Durkheim, también habló de dos tipos de sociedades: solidaridad mecánica y solidaridad orgánica; diferenciadas en cuanto al nivel de cooperación entre las mismas. Así, para Fernández de Marcos (2015) “el pensamiento de Durkheim también resulta plenamente aplicable a las redes sociales actuales (...). Y es que, una de las características principales de las redes sociales es la interacción de individuos” (pág. 36).

Fernández de Marcos (2015), sostiene que “Georg Simmel [filósofo y sociólogo alemán del siglo XIX] (...) [fue] la primera persona que utilizó expresamente el concepto de ‘red social’” (pág. 37).

Si bien, el concepto o la utilización del término red social pudo haber surgido ya hace bastante tiempo, fue en otro contexto, es decir, aplicada a las relaciones sociales del mundo real, en el mundo analógico, de las relaciones de vivencias entre personas de carne y hueso y de ningún modo puede referirse a las relaciones humanas en el mundo virtual, las relaciones llevadas a cabo en la plataforma web o simplemente Internet, ya que en el momento de los estudios sociológicos o antropológicos citados en el apartado anterior, era inimaginable aún la existencia de Internet, no obstante esto, en esencia el término de *red social*, esbozado antes de la existencia de Internet, resulta en esencia lo mismo, pero en un plano distinto: *el virtual*.

Clasificación de las redes sociales

Como se vio más arriba, redes sociales constituye un concepto que hace alusión a las relaciones sociales, conectadas por algún vínculo o interés común, que se puede decir, ha existido desde siempre, por ello al decir de Fernández de Marcos (2015), se encuentra la primera clasificación en redes sociales *of line* o *analógico* y en redes sociales *online* “también conocida como redes sociales digitales” (Fernández de Marcos, 2015, pág. 105). Las redes sociales *online* tienen la peculiaridad del uso de las redes telemáticas o Internet. Es este tipo de red social el que es objeto del presente estudio.

Siguiendo de Fernández de Marcos (2015), las redes sociales digitales, pueden clasificarse en dos categorías: generales y específicas.

Redes sociales generales: Son aquellas clases de redes sociales que tienen “por objeto la mera interacción, búsqueda y puesta en contacto de todo tipo de personas (...) como Facebook, Tuenti, Messenger o Myspace, entre otras” (Fernández de Marcos, 2015, pág. 105). Esta categoría es lo que Alonso García (2015) denomina redes sociales *horizontales*, que la define como “aquellas dirigidas al grupo general de usuarios y sin una temática definida. Su objetivo inicial es el de generar un colectivo genérico de usuarios. Ejemplos representativos serían Facebook, Twitter o Google +” (pág. 22).

Redes sociales específicas: Son aquellas redes sociales, como su nombre mismo indica, más específicas, es decir, más concretas, son “aquellas redes sociales cuyo objeto va más allá de la mera unión de personas, o, dicho de otra manera, son creadas con un objetivo más concreto y específico” (Fernández de Marcos, 2015, pág. 105), es decir, todos los participantes de un tipo de redes sociales de esta categoría, tiene de antemano, un interés común que los vincula. A esta clase de redes *sociales* Alonso García (2015) lo denomina redes sociales *verticales*, que según dicho autor “son aquellas dirigidas a grupos específicos de usuarios y con una temática definida. Su objetivo inicial es el de generar en torno a la misma un colectivo específico de usuarios” (pág. 22). Esta categoría de redes sociales no resulta ser tan conocidas o difundidas como las de las clases *generales* u *horizontales*, siendo conocido solamente entre aquellas que comparten un determinado interés que propugna dicha clase de red social. Entre estas se encuentran en la web las redes sociales *LinkedIn* *Flicker*, por citar algunas.

Régimen jurídico de las redes sociales

Cuando se empezaron a lanzar las primeras redes sociales en las plataformas web, existía cierta duda sobre su uso y confiabilidad. Esto ha quedado atrás, prácticamente no se concibe persona alguna que no tenga alguna cuenta en al menos una red social. Las redes sociales han traído muchos beneficios, como el de cultivar y mantener relaciones con personas con quienes se tenga algún interés en común. Las redes sociales son las que posibilitan a las personas a mantener contactos con sus excompañeros de colegio o de facultad, de trabajo, etc., por más de que uno u otro se encuentre distante en el espacio, por residir en otro país o continente, pues para las redes sociales no existen estas barreras, las interacciones son *online* e instantánea, es decir, ha llevado las relaciones sociales a otro nivel.



Todo este fenómeno exige una pronta y correcta atención del derecho, mediante la regulación específica del funcionamiento de las redes sociales, con el fin de resguardar los legítimos derechos de los usuarios y evitar vulneraciones de dichos derechos, tal como se hace desde unos años atrás en otros países como España, en donde según Fernández de Marcos (2015) el Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación (INTECO) ha enumerado las disposiciones jurídicas aplicables en el mundo de las redes sociales, como ser: la Ley 34/2002 de Servicios de la Sociedad de la Información y Comercio Electrónico, Ley que según Alonso García (2015) es la principal regulación en España, que hace referencia a la “implantación y funcionamiento de los servicios de redes sociales (SRS)” (pág. 38); Ley 56/2007 de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información; Ley Orgánica N° 15/1999 de Protección de Datos de Carácter Personal, etc.

Realizando un paralelismo de lo que sucede en España, en Paraguay, existe también una nueva institución encargada de fomentar, orientar, etc. el uso de la tecnología, la información, y en especial Internet, que es la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICS), creada por Ley 4989/2013, Art. 7, que también fija la misión de dicha institución la de ser “encargada de implementar los principios y fines de las Tecnologías de la Información y Comunicación en el sector público (...).” En el Art. 2 de la Ley citada, se fija los *Principios orientadores* y específicamente en el inc. 3 dispone la *Protección de los derechos de los usuarios*: “El Estado velará por la adecuada protección de los derechos de los usuarios de las Tecnologías de la Información y Comunicación”; cláusula que resulta lo suficientemente amplia para que un usuario de una red social exija al Estado la protección de sus derechos allí puestos en juego. Este órgano del Estado, conforme a su portal web <https://www.senatics.gov.py>, tiene como misión promover la implementación del acceso y uso de las TICs en el sector público y en la ciudadanía, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida, disminuir la brecha digital y apoyar al desarrollo sostenible del país.

Se tiene pues en Paraguay que es la SENATICS la que debe velar por los derechos de los usuarios de las redes sociales, para lo cual debe arbitrar todos los medios necesarios.

Igualmente, a nivel legislativo existen varias leyes, que mediante una interpretación genérica de las mismas, pueden ser aplicadas a hechos, conductas que pudieran ser llevadas a cabo en el entorno de las redes sociales. En primerísimo lugar, una víctima

de un hecho en las redes sociales, como publicación de una información falsa, puede ampararse en la disposición constitucional del Art. 135 de la Constitución (1992) *Del Hábeas Data* que establece que “Toda persona puede acceder a la información y a los datos que sobre sí misma, o sobre sus bienes, obren en registros oficiales o *privados de carácter público* [cursivas añadidas], así como conocer el uso que se haga de los mismos y de su finalidad. Podrá solicitar ante el magistrado competente la actualización, la rectificación o la destrucción de aquellos, si fuesen erróneos sus derechos”. Las redes sociales pueden caer en el concepto de registros *privados de carácter público*, porque al final de cuentas dichas plataformas web acumulan en sus servidores, datos o informaciones referentes a sus usuarios, que luego son conocidas por todos los otros usuarios. Y la víctima puede exigir al juez que corresponda la eliminación de ese perfil falso que existe en una plataforma de red social. La pregunta es de qué fuero debe ser ese juez, por el momento el juez del fuero civil. Falta aún una reglamentación legal de la garantía constitucional del *habeas data*.

A nivel legislativo inferior, se encuentra la Ley N° 1682/2001 “Que reglamenta la información de carácter privado”, que puede ser aplicado cuando determinadas conductas realizadas en las redes sociales, implique la divulgación indebida de datos, que dicha ley considera de carácter privado (Art. 4), modificado en lo pertinente por la Ley N° 1969/2002.

Por otro lado, también puede aplicarse la Ley N° 4868/2013 “De Comercio Electrónico” y su Decreto Reglamentario N° 1165/14, cuando las redes sociales son utilizadas para la realización de actividades comerciales o la contratación de servicios, que deviene del Art. 1° de la Ley citado que preceptúa que dicha “Ley tiene por objeto regular el comercio y la contratación realizados a través de medios electrónicos o tecnológicamente equivalentes (...)”.

También puede formar parte del régimen jurídico de las redes sociales, Ley 4017/2010 y su modificatoria Ley N° 4610/2012 “De validez jurídica de la Firma Electrónica, la Firma Digital, los Mensajes de Datos y el Expediente Electrónico”.

Igualmente, una gran variedad de infracciones de orden civil o penal, también pueden ser cometidas en las redes sociales, como las calumnias, injurias, difamaciones, casos en los que se debe aplicar las disposiciones penales que sancionen estas conductas.



Con este breve repaso legislativo, se quiere significar que en muchos casos las redes sociales constituyen un ámbito más de realización de conductas reguladas por disposiciones legales de distintas ramas del derecho (civil, comercial, penal, administrativo, etc.), por lo que ante la infracción de dichas disposiciones y mediante una correcta interpretación, las consecuencias jurídicas también se pueden extender a las conductas realizadas en redes sociales.

Sin embargo, por todas las implicancias socio-jurídicas de las redes sociales, resulta imperioso un marco jurídico exclusivo de las mismas, que regule de manera concreta los derechos de los usuarios y las obligaciones de los prestadores de servicios de redes sociales (como Facebook por ej.) Pues existen lagunas jurídicas en cuanto a la colaboración que deben brindar los prestadores de servicios de redes sociales, igualmente, no existe una disposición concreta que proteja y limite todos los datos privados que el usuario *carga* en su perfil. Todo esto debe regularse en una ley, para que no exista lugar a dudas sobre su protección. Estas problemáticas ya fueron tratadas por el Grupo de trabajo del artículo 29 de la Unión Europea y que a través del Dictamen 5/2009 en el que se ha remarcado “la necesidad de dictar algunas pautas de actuación en lo que respecta a las obligaciones y derechos que se derivan del uso de redes social para uno de los agentes implicados” (Fernández de Marcos, 2015, pág. 141). En este dictamen se establecen una serie de obligaciones que deben ser exigidas a los prestadores de servicios de redes sociales, como el deber de “informar a los usuarios de su identidad y de los distintos fines para los que tratan los datos personales” (Fernández de Marcos, 2015, pág. 142). Otra muy importante conclusión a que llegó el Grupo de trabajo citado, es la de exigir a los prestadores de servicios de redes sociales a que habiliten una oficina de reclamaciones, ante quien se haga cualquier consulta o reclamo sobre el uso de las redes sociales.

Conclusión

Si bien en Paraguay existen varias leyes, que mediante una interpretación analógica o extensiva, pueden aplicarse al funcionamiento de las redes sociales. Sin embargo, muchas funcionalidades propias de las redes sociales, hacen que determinadas conductas no puedan encuadrarse a las disposiciones legales vigentes, lo que hace que estas conductas queden impunes.

Es por todo esto que es muy importante que también se regule en el Paraguay el funcionamiento de las redes sociales, que establezca los derechos de las mismas y por sobre todo sus obligaciones. A partir de este marco normativo, se puede exigir a los prestadores de servicios de redes sociales a que instalen una oficina en el país, o al menos a nivel regional, a donde, las autoridades administrativas o judiciales puedan recurrir en un caso de investigación que implique el uso de redes sociales. Actualmente, esta situación complica de sobremanera las investigaciones en el ámbito de redes sociales, pues las redes sociales más utilizadas en el país (Facebook, Twitter y tal vez también Instagram) tienen sus sedes en los Estados Unidos, por lo que, para la obtención de los datos necesarios para una investigación, se deben seguir burocráticos procesos de cooperación internacional.

Referencias

Alonso García, J. (2015). *Derecho Penal y Redes Sociales*. Navarra, España: Arazandi, S.A.

Corte Suprema de Justicia. Instituto de Investigaciones Jurídicas (2014). *Protección de Datos Personales. Edición con aporte de Jurisprudencia Internacional* (Vol. II). Asunción, Paraguay: Corte Suprema de Justicia.

Diario Última Hora. (14 de septiembre de 2011). *Última Hora*. Recuperado el 31 de agosto de 2016, de <http://www.ultimahora.com/las-redes-sociales-dominan-la-preferencia-los-paraguayos-n463364.html>

EcuRed. (s.f.). *EcuRed*. Recuperado el 31 de agosto de 2016, de http://www.ecured.cu/Primavera_%C3%81rabe

Fernández de Marcos, L. D. (2015). *Implicaciones socio-jurídicas de las redes sociales*. Navarra, España: Aranzadi S.A.

Latam Click (Abad, Daniela). (12 de febrero de 2016). *Latam Click*. Recuperado el 31 de agosto de 2016, de <https://www.latamclick.com/estadisticas-redes-sociales-2016-paraguay/>

Pérez Estrada, M. J. (2010). La investigación del delito a través de las nuevas tecnologías. Nuevos medios de investigación en el proceso penal. En J. L. De la Cuesta Arzamendi, N. J. De la Mata Barranco, I. Esparza Leibar, C. San Juan Guillén, A. I.



Pérez Machío, A. Saiz Garitaonandia, y otros, *Derecho penal informático* (págs. 305-320). Navarra, España: Aranzadi S. A.

Páginas web consultadas:

<https://ijnet.org/es/blog/octavia-nasr-las-redes-sociales-fueron-un-megafono-para-la-primavera-arabe>

<https://www.senatics.gov.py>,



LA SEGURIDAD AÉREA Y LA INVESTIGACIÓN DE LOS ACCIDENTES E INCIDENTES AÉREOS Y/O SUCESOS OPERACIONALES

Air safety and investigation of accidents and aerial incidents and / or operational events

SELVA GRACIELA TORALES DE ZALAZAR *

RESUMEN

En la presentación de este trabajo se realiza algunas consideraciones sobre la seguridad aérea, teniendo en cuenta que de la navegación aérea han surgido innumerables problemas jurídicos en relación a los Accidentes e Incidentes Aéreos y/o Sucesos Operacionales, de cuya investigación técnica depende la prevención de los mismos. De ahí la estrecha relación con la seguridad mencionada.

Así mismo, la descripción de la problemática incluye el papel fundamental del marco jurídico para el caso, partiendo de las reglamentaciones internacionales, contextualizando luego, la realidad normativa de la aeronavegación en Paraguay.

Palabras claves: Seguridad, aeronavegación, accidentes aéreos, incidentes aéreos.

ABSTRACT

This paper establishes some considerations made on aviation safety, considering that innumerable legal problems have arisen from air navigation and its

* Doctora en Ciencias Jurídicas, Profesora Asistente de Derecho Aeronáutico, Profesora Encargada de Cátedra de Derecho Político.



relation to aeronautical accidents and incidents, whose prevention depends on technical investigation. Hence the close relationship with aviation safety mentioned.

In addition, the description of the problematic includes the fundamental role of the legal framework for the case, departing from the international regulations, then contextualizing the normative reality of the air navigation in Paraguay.

Keywords: Security, air navigation, plane crashes, incidents aerial.

Clarificación de conceptos

Con el fin de una comprensión inequívoca de vocablos utilizados, en el marco normativo aeronáutico, se presentan las correspondientes definiciones con el siguiente titulado.

Accidente (Anexo 13. OACI) es todo suceso relacionado con la utilización de una aeronave, que ocurre dentro del periodo comprendido entre el momento en que una persona entra a bordo de la aeronave con intención de realizar un vuelo y el momento en que todas las personas han desembarcado durante el cual:

a) Cualquier persona sufre lesiones mortales o graves a consecuencia de hallarse en la aeronave, o por contacto directo con cualquier parte de la aeronave, incluso las partes que se hayan desprendido de la aeronave o por exposición directa al chorro de un reactor.

Se exceptúan de este marco conceptual las lesiones que obedezcan a causas naturales, se las haya causado una persona a si misma o hayan sido causadas por otras personas, o se trate de lesiones sufridas por pasajeros clandestinos escondidos fuera de las áreas destinadas normalmente a los pasajeros y la tripulación.

b) Cuando la aeronave sufre Daños o roturas estructurales que afectan adversamente su resistencia estructural, su “performance” o sus características de vuelo y que normalmente exigen una reparación importante o el recambio del componente afectado.

Quedan exceptuados de este supuesto los daños por fallo o daños del motor, cuando este daño se limita al motor, su capó o sus accesorios, o cuando los daños se limitan a las hélices, extremos de ala, antenas, neumáticos, frenos o cadenas, pequeñas abolladuras o perforaciones en el revestimiento de la aeronave.

c) Cuando la aeronave desaparece o es totalmente inaccesible.

Incidente: Todo suceso relacionado con la utilización de la aeronave, que no llegue a ser accidente pero que afecte o pueda afectar a la seguridad de las operaciones.

Incidente grave: Incidente en el que intervienen circunstancias que indican que hubo una alta probabilidad de que ocurriera un accidente, que esté relacionado con la utilización de una aeronave.

Sucesos Operacionales: Cualquier acontecimiento relacionado con la seguridad que ponga en peligro o que en caso de no ser corregido o abordado pueda poner en peligro una aeronave, sus ocupantes o cualquier otra persona.

Seguridad Aérea: Conjunto de normas reguladoras, métodos y procedimientos necesarios para asegurar la salvaguarda de las personas y bienes; preservando la regularidad y eficiencia del transporte aéreo. Serie de precauciones que se toman para garantizar la seguridad de los pasajeros y cargas durante el vuelo.

Causa: Acción(es), omisión(es), acontecimiento(s), condición(es) o una combinación de estos factores que determinen el accidente o incidente.

Investigación: Proceso que se lleva a cabo con el propósito de prevenir los accidentes y que comprende el análisis de la información, la obtención de conclusiones, la determinación de las causas y cuando proceda, la formulación de recomendaciones sobre la seguridad.

La seguridad aérea y la investigación de los accidentes aéreos, incidentes y/o sucesos operacionales.

Los accidentes e incidentes aéreos y/o sucesos operacionales generan la atención en la seguridad aérea, que debe reflejar las previsiones necesarias para satisfacer la expectativa de un transporte aéreo con el menor margen o nula inseguridad en lo humanamente posible. Para ello se impone señalar el marco normativo que reglamente, en particular, las condiciones que garantizan, en cierta forma, la seguridad y



el desenvolvimiento del transporte aéreo, de las consecuencias y procedimientos de la investigación técnica, en caso accidentes aéreos.

En este contexto cabe comenzar citando a la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) creada en la Conferencia de Chicago de 1944, que tiene como objeto y fines conforme:

Art. 44 de la Convención: Desarrollar los principios y la técnica de la navegación aérea internacional y fomentar la organización y el desenvolvimiento del transporte aéreo internacional para: el desarrollo seguro y ordenado de la aviación civil internacional en todo el mundo; fomentar las técnicas y de diseño y manejo de aeronaves para fines pacíficos; estimular el desarrollo de aerovías, aeropuertos e instalaciones para el servicio de navegación aérea para la aviación civil internacional; satisfacer las necesidades de los pueblos del mundo de un transporte aéreo, seguro, regular, eficaz y económico; evitar el despilfarro económico producido por una competencia excesiva; asegurar que respeten los derechos de los Estados contratantes y que cada Estado contratante tenga oportunidad equitativa de explotar empresas de transporte aéreo internacional; evitar discriminaciones entre Estados contratantes; **promover la seguridad de vuelo en la navegación área internacional**; fomentar, en general, el desarrollo de la aeronáutica internacional en todos sus aspectos.

Asimismo el Convenio de Chicago de 1944 en su Art. 26 establece: En el caso de que una aeronave de un Estado contratante, sufra en el territorio de otro Estado contratante, un accidente que ocasione muerte o lesión grave, o que indique graves defectos técnicos en la aeronave o en las instalaciones y servicios para la navegación aérea, el Estado en donde ocurra el accidente abrirá una encuesta sobre las circunstancias del mismo, ajustándose, en la medida que lo permitan sus leyes, a los procedimientos que pueda recomendar la Organización de Aviación Civil Internacional; se permitirá al Estado donde esté matriculada la aeronave que designe observadores para estar presentes en la encuesta, y el Estado que la realice, comunicará al otro Estado el informe y las conclusiones al respecto.

Objetivo de la Organización Civil Internacional

El Anexo 13 al Convenio sobre Aviación Civil Internacional tiene como objetivo: Crear normas y métodos internacionales recomendados para la investigación de accidentes e incidentes de aviación.

La Comisión de Accidentes manifestada por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), en el Documento 6920AN/855/4, relativo al Manual de Investigación de Accidentes, al establecer que el propósito fundamental de la realización de una encuesta sobre un accidente de aviación, es el de determinar los hechos, condiciones y circunstancias pertinentes con miras a establecer las causas del mismo, lo que servirá para que se puedan tomar las medidas apropiadas tendientes a evitar la repetición del accidente y de los factores que lo hicieron posible.

La Asamblea de Roma-1962 adoptó las Resoluciones A14-22 y A14-27. En la primera resolución se encargó al Consejo la posibilidad de iniciar un procedimiento uniforme que puedan utilizar los Estados para disponer, rápidamente de los informes sobre investigaciones y encuestas de accidente de aviación, con mayor interés respecto de las aeronaves mayores y más modernas. Asimismo se establezcan procedimientos que permitan que el Estado fabricante o que certificó por primera vez la aeronave, y previa invitación, pueda facilitar técnicos para el asesoramiento y/o consulta en la investigación de accidentes, y que en base a los resultados de dichos estudios, se determine el medio más práctico a fin de que se produzcan los beneficios máximos posibles de los conocimientos técnicos y especializados, notificándose a los Estados contratantes, por lo que se insta a los Estados a la utilización de estos técnicos a fin de contribuir a la seguridad de la navegación aérea.

En la segunda, la Asamblea resolvió que es de gran importancia para mejorar la seguridad de la navegación aérea en máximo grado posible, que todo Estado contratante, en el cual haya ocurrido un accidente a una aeronave que no sea de su fabricación, comunique tan pronto como sea posible al Estado en el cual haya sido fabricada, cualquier información pertinente que pueda resultar de la investigación y que pueda afectar a las condiciones de aeronavegabilidad de ese tipo de aeronave o de su equipo, o que pueda utilizarse para mejorar la seguridad.

Objetivo de la investigación

Es la prevención de futuros accidentes e incidentes. El propósito de esta actividad no es pues el de determinar culpa o responsabilidad alguna si no que es el de mejorar la seguridad aérea, que facilite la realización diligente de investigaciones técnicas para la prevención de futuros accidentes e incidentes; de ahí la importancia de los procedimientos.



Procedimientos de la investigación

Se distinguen dos tipos de procedimientos, los de carácter formal y técnicos. Los formales son netamente administrativos, como: el organismo que investiga los accidentes, notificación, derechos y obligaciones de los participantes, emisión y difusión de informes y recomendaciones de seguridad. Los de carácter técnico: son los distintos aspectos que se estudian en el curso de la investigación, que están directamente relacionados con cada caso que se investiga.

Teniendo en cuenta que cada accidente e incidente tiene sus propias particularidades, no se tiene establecido procedimientos estándar de carácter técnico, aunque sí, hay un Manual de investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación, Documento 6920, de la Organización de Aviación Civil Internacional.

Así también hay factores que pueden determinar la ocurrencia de un accidente, así por ejemplo se tiene: al hombre, la máquina, el medioambiente, que son elementos de peligro. Casi siempre se considera que la mayor causa de un accidente aéreo se debe a un error humano, es una realidad lógica, teniendo en cuenta que el hombre es el que proyecta, construye y pone en movimiento la máquina. Situaciones impredecibles de ser analizadas e investigadas.

Puede que la investigación descubra también otros peligros o deficiencias del conjunto aeronáutico no relacionado directamente con las causas del accidente. Así pues, toda investigación de accidentes que esté bien dirigida constituye un método importante de prevenir accidentes. Igualmente, la investigación ha de establecer los hechos, condiciones y circunstancias relativas a la supervivencia o muerte de los ocupantes de la aeronave, como también de los terceros en la superficie. Para ello, cobra relevada importancia los mecanismos y recursos técnicos especializados que garanticen procedimientos adecuados que puedan llevar a conclusiones efectivas sobre las causas de los accidentes y su prevención, ya que la finalidad de la investigación con la de realización de una encuesta sobre el accidente es determinar los hechos, las condiciones y circunstancias pertinentes para establecer la causa probable del mismo, a fin de ser tomadas las medidas correctivas para evitar la repetición del accidente.

Paraguay: Marco Jurídico actual

La Ley 1860/2002. Código Aeronáutico Paraguayo establece:

TÍTULO XVI

DE LA INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES E INCIDENTES DE AVIACIÓN

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 301.- Todo accidente o incidente de aviación, que se produzca en territorio paraguayo, así como los que ocurran en aeronaves paraguayas en aguas o territorios no sujetos a la soberanía de otro Estado, será investigado por los organismos especializados de la Autoridad Aeronáutica Civil, para determinar sus causas, establecer las medidas y acciones correctivas tendientes a evitar su repetición y hacer efectiva la responsabilidad que existiese.

Artículo 302.- La autoridad que tenga conocimiento del accidente, lo comunicará de inmediato a la Autoridad Aeronáutica Civil más próxima al lugar, debiendo adoptar las medidas más urgentes para la asistencia o salvamento de las víctimas y prevenir en la zona del accidente la intervención de personas no autorizadas.

Artículo 303.- La remoción o retiro de la aeronave, de los elementos afectados y de los objetos que pudiesen haber concurrido a producir el accidente, sólo podrá practicarse con la autorización de la Autoridad Aeronáutica Civil.

Artículo 304.- En caso de siniestro o aterrizaje forzoso de una aeronave, el propietario del lugar no podrá oponerse al paso de los funcionarios que penetren en su predio, ni al transporte de los elementos necesarios para que la aeronave sea puesta en condiciones de movilización o para la asistencia de los accidentados.

Artículo 305.- La Autoridad Aeronáutica Civil deberá coordinar toda investigación con las autoridades judiciales, militares, policiales, sanitarias y aduaneras, dentro de los límites de sus respectivas competencias.

Artículo 306.- Toda persona física o jurídica, pública o privada, está obligada a declarar y presentar los informes que le solicite la Autoridad Aeronáutica para los fines de investigación de accidentes, así como permitir a ésta el examen de la documentación y antecedentes que se consideren necesarios para dicho efecto.



Artículo 307.- Las aeronaves extranjeras que sufran accidentes o incidentes en el territorio paraguayo y las aeronaves paraguayas que lo sufran en territorio extranjero, quedarán sujetas a la investigación técnica prevista en los convenios internacionales.

Artículo 308.- Cuando una aeronave paraguaya sufra un accidente en el extranjero, el operador o el comandante o, en su defecto, cualquier miembro de la tripulación deberá notificarlo de inmediato a la Autoridad Aeronáutica Civil Paraguaya, a fin de que adopte las medidas de investigación pertinentes.

Centro de Investigación y Prevención de Accidentes Aeronáuticos

El Centro de Investigación y Prevención de Accidentes Aeronáuticos (CIPAA), es una unidad técnica dependiente de la Presidencia de la DINAC, establecida dentro del área de dirección y apoyo, a cargo de un Director en el nivel de Gerencia para los fines de ejecución presupuestaria.

Por Resolución N° 35/93 del Consejo de Administración de la DINAC se había aprobado el Reglamento de la Comisión de Investigación y Prevención de Accidentes e Incidentes Aeronáuticos (CIPAA); que lo menciona como un organismo competente, con suficiente independencia y eficacia en la consecución de objetivos en concordancia con las recomendaciones de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional). Por Resolución C.A. NE 360/96 se sustituye la denominación de “Comisión de Investigación y Prevención de Accidentes Aeronáuticos (CIPAA)” por la de “Centro de Investigación y Prevención de Accidentes Aeronáuticos (CIPAA)” y se aprueba el reglamento de la nueva estructura y organización del mismo. 09/12/96.

Si bien es cierto que en el Paraguay los accidentes no son frecuentes en la actualidad por el flujo de movimiento que se registra en los aeropuertos, la tendencia va cambiando por el posicionamiento geoestratégico del país y su espacio aéreo, conforme a los movimientos económicos de la región y el mundo, que comienza a captar líneas aéreas que llegan y operan en este país. Por lo mismo, se impone una mirada a la política aérea del país ya que podría tener una repercusión o un gran impacto en cuanto a la seguridad referida, si se cuenta con un marco jurídico acorde en relación a la seguridad aérea y la importancia de contar con un órgano investigador de accidentes e incidentes aéreos, **independiente** de la autoridad aeronáutica civil.

Esta legislación busca contener disposiciones asertivas en lo que a seguridad se refiere, tal es así que es digno de destacar la labor realizada para la elaboración de las modificaciones del Código Aeronáutico Paraguayo que se menciona a continuación:

Anteproyecto de Código Aeronáutico Paraguayo, específicamente en el Título: XXI - De La investigación y Prevención de Accidentes Aeronáuticos. Título Único:

Art. 318. Todo accidente, incidente o sucesos operacionales de aviación serán investigados por el órgano competente creado por Ley, a fin de determinar sus causas y establecer las medidas tendientes a evitar su repetición.

Art. 319. El órgano competente creado por ley será de carácter autónomo, dependiente del Poder Ejecutivo y designará la comisión encargada de realizar la investigación y prevención de accidentes, incidente y/o sucesos operacionales aeronáuticos con el cometido de asesorar a la misma en todo lo relativo a la materia.

Art. 320. Toda persona física y jurídica, privada o pública, está obligada a declarar y a producir sus informes que le solicite la autoridad encargada de la investigación, así como permitir el examen de la documentación y antecedentes que se consideren necesarios a tal efecto.

Art. 321. Las compañías privadas extranjeras que sufran accidentes en territorio paraguayo y sus agencias jurisdiccionales y las aeronaves paraguayas que sufran accidentes en territorio extranjero quedarán sujetas a la investigación técnica prevista en los Convenios Internacionales.

Art. 322. El órgano autónomo creado por Ley, reglamentará el funcionamiento de la Comisión Especializada encargada de la investigación, prevención de accidentes, incidentes o sucesos operacionales aeronáuticos en base a la idoneidad a fin de ampliar lo estipulado en el presente título.

Conclusión

La búsqueda de recomendaciones de seguridad se ha convertido en los últimos años en una meta para los Estados. Esta búsqueda de información sin duda alguna encuentra en los resultados de las investigaciones, una fuente muy valiosa en cada Estado, al disponer de una fuente investigativa, que emita recomendaciones de seguridad a fin de posibilitar la prevención y la recurrencia de los accidentes, cumpliendo



el propósito final de una investigación que ayuda a la aplicación de medidas de prevención, en materia de seguridad. Considerando lo manifestado por Parada Vázquez en su trabajo Derecho Aeronáutico, *“la seguridad no es equiparable en materia aeronáutica a la seguridad absoluta, sino a la disminución progresiva de aquella, materializada en la disminución progresiva de los accidentes de aviación”* (Vázquez, 2000).

La breve reseña de un tema real y sensible como es la seguridad en el transporte aéreo y los accidentes e incidentes aéreos, abarcó tópicos destacados de las reglamentaciones internacionales y de la realidad normativa de Paraguay, dejando una estrecha relación paradójica en que los accidentes aéreos investigados propician el mejoramiento de las medidas de seguridad y donde el Marco Jurídico debe garantizar los resultados efectivos de tales investigaciones, siendo de esta manera la pieza fundamental de la aeronavegación.

Referencias bibliográficas

Seminario de Investigación de Accidentes Aéreos. Madrid 2010. Instituto de Derecho Aeronáutico y del Espacio, y de la Aviación Comercial.

La Investigación de los Accidentes e Incidentes de Aviación y los Procesos Judiciales en el Derecho Comparado. Madrid 2015. Instituto de Derecho Aeronáutico y del Espacio, y de la Aviación Comercial.

Derecho Aeronáutico y Espacial. Oscar Bogado Fleitas. Séptima Edición.

Normativas

Anexo: 13. Organización de Aviación Civil Internacional.

Convenio de Chicago de 1944.

DINAC 13.

Ley 1860/2002. Código Aeronáutico Paraguayo.



ALCANCE DE LA DEFENSA JURÍDICA DE LA VIOLENCIA INTRAFAMILIAR CONTRA LA MUJER. LEGISLACIONES APLICABLES

Scope of the legal defense of intrafamily violence against women. Applicable legislation

BLANCA NIEVES GÓMEZ BENÍTEZ *

RESUMEN

La promulgación de una Ley supone un estudio previo desde el motivo que lo originó pasando desde la realidad cotidiana hasta la necesidad demostrada con las previsiones del caso emitidas por el Legislador, que teniendo “el espíritu de la ley” en su proceder y accionar. Pero la dinámica de los cambios, adaptaciones y actualizaciones al que el ser humano está sometido y siendo este su principal percusor en cuanto uno debe entablarse la necesidad de percibir el tiempo de vida útil de las normas emitidas, pues por lo dicho anteriormente, es normal que las leyes deban actualizarse o cambiarse.

Es allí donde se ingresa al análisis en lo que se refiere a la existencia de leyes obsoletas e inaplicables a la realidad concreta, en particular lo reglado en el Art. 229 del Código Penal, modificado por la Ley 5.378/14, en la cual el Legislador se ha limitado en criminalizar la figura penal de violencia familiar en dos incisos previendo solo la figura de violencia física o psíquica y la figura de

* Licenciada en Ciencias de la Educación, Promoción 1994. Abogada egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Nacional de Asunción. Promoción 2009. Funcionaria del Poder Judicial, Circunscripción Judicial de Cordillera con el cargo de Actuaría Judicial. Encargada de cátedra de la asignatura Historia del Paraguay de la carrera de Derecho, primer semestre, turno noche de la Universidad Nacional de Asunción 2011-2018.



la lesión grave. Sin embargo, La Ley N° 605/95 que aprueba La Convención de Belem Do Para en su Art. 1° define a la violencia contra la mujer: “*Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.*”. Es decir que, la Ley 5378/14 no prevé distinción y graduación entre los tipos penales mencionados en la Convención en cuanto a la aplicación de la sanción correspondiente.

El alcance de la defensa jurídica de la violencia contra la mujer, abarca varias instituciones jurídicas (Juzgado de Paz, Policía Nacional, Ministerio Público, Juzgados de Primera Instancia y Tribunales), sin embargo, teniendo en cuenta que las infracciones a la ley se cometen en un ámbito privado, hasta se podría decir íntimo, por lo que las víctimas generalmente se niegan a realizar las denuncias por diversos factores entre los que se mencionan: factores económicos, sociales, culturales, psicológicos, etc.

Palabras claves: *Violencia, violencia intrafamiliar, feminicidio, maltrato.*

ABSTRACT

The enactment of a law supposes a previous study from the motive that originated it, passing from the daily reality to the demonstrated necessity with the forecasts of the case issued by the Legislator, that having “the spirit of the law” in its procedure and action. But the dynamics of the changes, adaptations and updates to which the human being is subjected and this being its main precursor in when one must engage in the need to perceive the useful life of the standards issued, because what was previously said is normal that the laws must be updated, or even changed.

It is there where the analysis is entered into as regards the existence of obsolete and inapplicable laws to the concrete reality, in particular what is regulated in Art. 229 of the Penal Code, modified by Law 5378/14, in which the Legislator has limited himself in criminalizing the penal figure of family violence in two paragraphs, only providing the figure of physical or psychological violence and the figure of the serious injury. However, Law No. 605/95 that approves The Convention of Belem Do Para in its Art. 1 defines violence

against women as: “For the purposes of this Convention, violence against women must be understood as any action or conduct, based on its gender, which causes death, damage or physical, sexual or psychological suffering to women, both in the public and in the private sphere. “In other words, Law 5378/14 does not provide for distinction and graduation among the criminal types mentioned in the Convention regarding the application of the corresponding sanction.

The scope of the legal defense of violence against women, although it covers several legal institutions (Justice of the Peace, National Police, Public Prosecutor's Office, Courts of First Instance and Courts), however, taking into account that the infractions to the law they are committed in a private sphere, even intimate, so the victims usually refuse to make complaints due to various factors, including: economic, social, cultural, psychological factors, etc.

Keywords: Violence, intrafamily violence, femicide, abuse.

*“El problema de la mujer siempre ha sido un problema de hombres”
(Simone de Beauvoir).*

Introducción

La violencia en la actualidad ya debería estar desterrada en la sociedad civilizada, sin embargo, uno de los problemas más graves que afecta la vida de millones de mujeres en el mundo es la VIOLENCIA, ejercida dentro del seno familiar. La violencia es un fenómeno social que si bien, está asociada a la crisis económica, política y estructural, castiga con mayor fuerza a los grupos y personas más vulnerables de la población. Esto se debe a que las conductas violentas siempre se descargan sobre las más débiles y siendo la mujer la más sensible en la relación sean estas de pareja o dentro de la familia, las conductas violentas recaen sobre ellas.

En el Paraguay, en los últimos seis años se ha modificado en dos oportunidades el Art. 229 del Código Penal, con la primera modificación se elevó el marco penal a tres años de pena privativa de libertad, conforme al Art. 1° de la Ley 4.628/16. Posteriormente en el año 2.014 con el Art. 1° de la Ley 5378/14 el marco penal se eleva de



uno a seis años de pena privativa de libertad, adquiriendo el hecho punible de violencia familiar a la categoría de crimen. Sin embargo, al criminalizar el hecho provoca automáticamente la superpoblación de las instituciones penitenciarias, por otro lado, conforme a las estadísticas el hecho punible mencionado sigue en auge.

Entonces, cuando se modifican las leyes, aún con mayores objetivos de protección, las mismas deben estar encuadradas en un marco donde realmente cumplan sus funciones y no en un ámbito ambiguo de hipocresía en el que solo se pretende normas de conducta a modo formal. Teniendo en cuenta la importancia de la familia como núcleo y base de la sociedad, las normas vigentes intentan abarcar nada más que la protección de los integrantes de una familia, por lo cual es relevante darle un destaque actual. Más allá de los roles sexista, entre el hombre –macho y la mujer–hembra, la relación entre ellos fue, es y seguirá siendo necesaria para la perpetuación de la especie humana.

Marco legal

El procedimiento en los casos menos graves de violencia intrafamiliar se tramita ante el Juzgado de Paz con la figura de “Violencia Doméstica” y se aplican las medidas de protección prevista en la Ley 1600/00 de Violencia Doméstica.

Ante la existencia de maltratos físico o psicológicos se aplica el Art. 229 del Código Penal, y sus modificatorias Ley N° 4.628/12 y Ley 5.378/2014, que textualmente dice: *“1° El que, aprovechándose del ámbito familiar o de convivencia, ejerciera violencia física o psíquica sobre otro con quien convive o no, será castigado con pena privativa de libertad de uno a seis años, 2° Cuando el hecho de violencia provocará los resultados de la Lesión Grave, se aplicará la sanción prevista en el Artículo 112 del Código Penal”*

En el año 2016 y como una respuesta a los múltiples homicidios cometidos contra las mujeres se promulgó la Ley 5.777/16 “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”.

Los Principales Instrumentos y Mecanismos Ratificados por el Paraguay en el Sistema Interamericano y Universal en Materia de Violencia y Derechos Humanos de las Mujeres:

- La Ley 1215/1986, Que Aprueba la Convención Sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer. Reafirma el Principio de la no discriminación.
- La Ley 605/95, Que Aprueba la Convención de Belem Do Para, adoptada en la ciudad de Belem Do Para, el 9 de junio de 1994. Tiene por objetivos la de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.
- Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) – 1969 (Ley 1/89).

Marco conceptual

Violencia intrafamiliar contra la mujer.

La violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones como el abuso, la violación, y los asesinatos, se encontraban hasta hace algún tiempo naturalizada por las sociedades modernas, hasta el punto de ser silenciadas por considerarlas del ámbito privado e incluso podría decirse íntimo. Sin embargo, a finales del siglo XX, gracias a las denuncias de organizaciones feministas se comenzó a visualizar la real gravedad y magnitud de esta problemática social, reflejándola como un fenómeno que atañe no solo al espacio público, sino que también abarca la temática de los DERECHOS HUMANOS.

La violencia contra la mujer constituye una manifestación de relación de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el desarrollo pleno de la mujer. Este flagelo social que afecta a nivel mundial, también se encuentra presente en el Paraguay, demostrando tener las mismas características de violencia de género que el concepto señala.

La violencia contra las mujeres y las niñas es una calamidad mundial que sigue provocando muertes, torturas y mutilaciones a nivel físico, psicológico, sexual y económico. Representa una de las violaciones de los derechos humanos más difundidas que niega a mujeres y niñas la igualdad, la seguridad, la dignidad, la autoestima y el derecho a gozar de las libertades fundamentales.



Formas de violencia contra las mujeres

1- Violencia Psicológica: Incluye maltrato verbal en forma repetida, acoso, reclusión y privación de los recursos físicos, financieros y personales. Para algunas mujeres, los insultos incesantes y la tiranía que constituye el maltrato emocional quizás sea más dolorosos que los ataques físicos, porque socavan eficazmente la seguridad y la confianza de la mujer en sí misma.

2- Violencia Física: Son todas las acciones u omisiones intencionales que causan un daño en la integridad física de las mujeres. Este tipo de violencia es la más evidente porque el daño producido deja una marca en el cuerpo de la mujer. Incluye los golpes de cualquier tipo a veces en los senos, vientre y a los genitales, las heridas, las mutilaciones, las cachetadas, los pellizcos, etc. Los medios utilizados por las agresoras pueden ser las armas de fuego u objetos punzo cortantes como cuchillo y navajas. También se puede emplear otros objetos o el propio cuerpo, por ejemplo; aventar algún objeto al cuerpo de la mujer, golpear con los pies, con la cabeza, con los brazos, etc.

3- Violencia Sexual: Son todas acciones u omisiones que amenazan, ponen en riesgo o lesionan la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de las mujeres como miradas o palabras lascivas, hostigamiento, prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación, explotación sexual comercial, trata de personas para la explotación sexual o el uso denigrante de la imagen de las mujeres.

4- Violencia Económica: Son todas aquellas acciones y omisiones que afectan la economía de las mujeres, a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, en la restricción, limitación o negación injustificada para obtener recursos económicos, percepción de un salario menor por igual trabajo, explotación laboral, exigencia de exámenes de no gravidez, así como la discriminación para la promoción laboral.

5- Violencia Patrimonial: Son todas aquellas acciones u omisiones que significa daño, pérdida, sustracción, destrucción, retención de los objetos, instrumentos de trabajo, documentos u objetos personales, bienes, valores derechos o recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer. Es una de las prácticas más sutiles de la violencia, que consiste en el control o restricción del dinero o de los bienes materiales como forma de dominación o castigo.

6- Violencia contra los derechos reproductivos: Son todas acciones u omisiones que limitan o vulneran el derecho de las mujeres a decidir libre y voluntariamente sobre su función reproductiva, en relación con el número y espaciamiento de hijos, acceso a métodos anticonceptivos de su elección, acceso a una maternidad elegida y segura.

7- Violencia feminicida: Son todas las acciones u omisiones que constituyen la violencia extrema de violencia contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, y que puede culminar en el homicidio u otras formas de muerte violenta de mujeres.

Consecuencias físicas de la violencia contra las mujeres:

1- Homicidios: La mayoría de los casos de homicidios contra las mujeres son cometidos por hombres con quienes mantuvieron o mantienen un vínculo afectivo.

2- Lesiones Graves: Las lesiones sufridas por las mujeres debido al maltrato físico y sexual pueden ser sumamente graves. Muchos incidentes de agresión dan a lugar a lesiones que pueden variar desde equimosis a fracturas hasta discapacidades crónicas. Un alto porcentaje de las lesiones requiere tratamiento médico, en ese contexto y, a modo de ejemplo, se señala el caso ocurrido en la ciudad de Ñemby y que tomó estado público y conmocionó a todo el Paraguay. Se trata de una mujer de 21 años que fue torturada por su concubino de 29 años, quien supuestamente la atacó por celos. La víctima estuvo internada en el Hospital de Trauma con un cuadro grave tras las agresiones recibidas, la misma permaneció encerrada entre 10 y 12 días, tiempo en el que estuvo incomunicada con su familia, la joven mujer registra severos daños psicológicos.

3- Lesiones durante el embarazo: Las investigaciones recientes han identificado a la violencia durante el embarazo como un riesgo a la salud tanto de la madre como del feto no nacido. Las mujeres que sufren actos de violencia de cualquier índole durante el embarazo tienden a sufrir abortos espontáneos y otras complicaciones tanto para la salud de la mujer como la del bebé.

4- Lesiones a los niños: Los niños que provienen de familias violentas pueden también ser víctimas de maltratos, con estos se lastiman mientras tratan de defender a sus madres.



5- Embarazos no deseados y a temprana edad: La violencia contra la mujer puede ser la causal de un embarazo no deseado, ya sea por violación o al afectar la capacidad de la mujer de negociar el uso de métodos anticonceptivos.

6- Vulnerabilidad a las enfermedades: Si se compara con las mujeres no maltratadas, las mujeres que han sufrido cualquier tipo de violencia tienen mayor probabilidad de experimentar una serie de problemas de salud graves. Según estudios realizados la mayor vulnerabilidad de las mujeres maltratadas se debe en parte a la inmunidad reducida debido al estrés que provoca el maltrato.

Consecuencias psicológicas

- **Suicidio:** En el caso de las mujeres golpeadas o agredidas sexualmente, el agotamiento emocional y físico puede derivar a la víctima a intentar contra su vida.

- **Problemas de salud mental:** Las investigaciones indican que las mujeres maltratadas experimentan enorme sufrimiento psicológico debido a la violencia. Estas experimentan grave estado de depresión, ansiedad, etc., así como síntomas del trastorno de estrés postraumático.

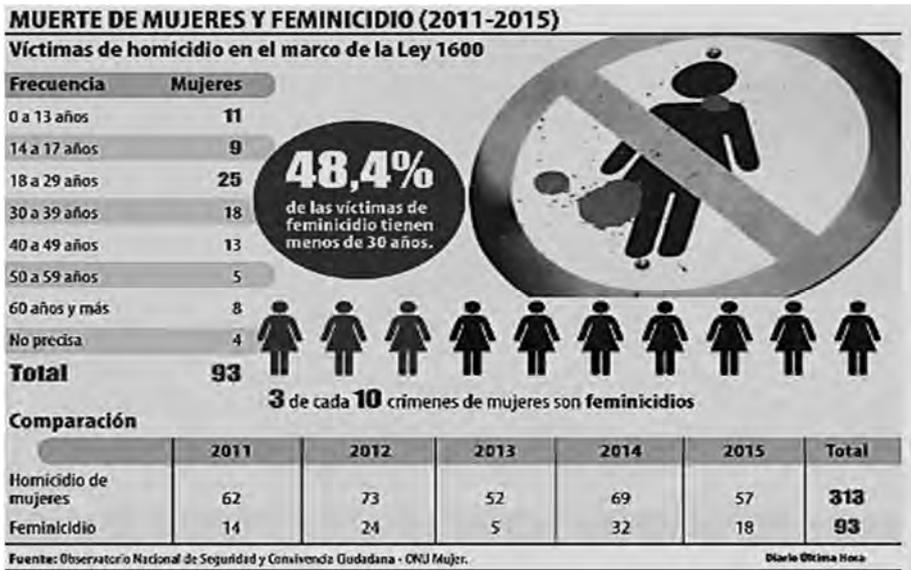
El 27 de diciembre de 2016, el Poder Ejecutivo promulgó la Ley 5777 de Protección Integral para contra toda forma de violencia, con el cual se introduce el término “Feminicidio” a la legislación penal vigente, la cual hace referencia a todos aquellos asesinatos cometidos contra las mujeres en manos de hombres con quienes tienen o tenían un vínculo emocional. Igualmente, se ha implementado dos grandes modificaciones en el Código Penal la primera en el Año 2012 a través del Art. 1° de la Ley N° 4628/12, por el cual se ha elevado el marco penal del hecho punible de violencia familiar a tres años de pena privativa de libertad, sin embargo, a pesar de la reforma introducida al Código Penal los hechos de violencia, en particular, contra las mujeres siguió incrementándose, cuya situación deriva a una nueva modificación a través del Art. 1° de la Ley 5378/14 con un marco penal de uno a seis años de pena privativa, adquiriendo de esta forma el carácter de crimen.

Pese a la vigencia de la Ley 5378/14 y la reciente promulgada Ley 5777/16, conforme a los datos actualizados del Observatorio de Seguridad en el año 2014 se registró 26 muertes de mujeres por feminicidio, en el 2015 se verificó una disminución con 23 casos. En cambio, en el año 2016 la cifra repuntó con el asesinato de 39 mujeres. De

enero hasta noviembre del 2017 se reportaron 37 casos de feminicidio en el Paraguay. En el año 2018 hasta marzo son 11 las víctimas de feminicidio, lo que deja en evidencia la gravedad del fenómeno.



Fuente (Diario Última Hora).



Fuente (Diario Última Hora).

abc color

LAS 11 VÍCTIMAS DE FEMINICIDIO EN EL 2018

VÍCTIMA	EDAD	FECHA	LUGAR
Teodocia Esquivel	43	04/01	Tobatí
Bianca Rosa Lelva	40	05/01	Areguá
F.U.C.D.	11	11/01	Carmelo Peralta
María Inés Vallejos F.	65	21/01	San Lorenzo
Mónica R. Santacruz V.	31	21/01	San Lorenzo
Marlene Hug	23	01/02	Encarnación
Silvería B. Cabañas	17	10/02	Moisés Bertoni
Ramona Alcaraz V.	65	17/02	Yhu
Otilia Osowski de Z.	54	22/02	Santa Rita
Gloria E. Salinas de C.	19	27/02	San Esteban
Rosemarí de Oliveira P.	36	15/03	Caolodere

Fuente (Diario abc Color)

Alcance de protección

Cuando se habla de la familia, se suele definir como un templo, un lugar donde los individuos buscan amor, amparo, seguridad y protección. Sin embargo, las experiencias han demostrado que, para muchos, la familia es un sitio donde la vida misma corre peligro y donde se engendran algunas de las formas de violencia más terrible contra las mujeres.

En el ámbito doméstico, la violencia por lo general es cometida por los hombres que tienen o han tenido con las víctimas relaciones de confianza, intimidad y poder: maridos, novios, padres, suegros, padrastros, hermanos, tíos, hijos, etc. En la mayoría de los casos, son los hombres quienes cometen actos de violencia doméstica contra las mujeres. También las mujeres pueden ser violentas, pero sus acciones representan solamente un ínfimo porcentaje de los episodios de violencia doméstica.

La violencia contra las mujeres a menudo constituye un ciclo de abusos que se manifiesta de muchas maneras en el transcurso de su vida, incluso cuando su existencia apenas comienza. Una niña puede ser objeto de un aborto selectivo en función del sexo sea del infanticidio femenino en las culturas donde predomina la preferencia de los hijos varones.

Durante la niñez, las formas de la violencia contra las niñas pueden incluir la desnutrición forzada, la falta de acceso a cuidados médicos y a la educación, el incesto, la mutilación genital femenina, el matrimonio precoz y la prostitución forzada o el trabajo en condiciones de esclavitud.

Algunas siguen sufriendo todo a lo largo de su vida adulta, recibiendo golpes, padeciendo violaciones e incluso terminando asesinadas por el hombre con quien tiene una relación íntima. Otros delitos típicos de la violencia contra las mujeres son el embarazo, el aborto o la esterilización impuestos, imposición de una confesión religiosa y prácticas tradicionales perjudiciales como la violencia vinculada con la dote, el sati (la inmolación de la viuda en la pira funeraria de su marido), y los homicidios en nombre del honor, la cual se observa en la cultura del medio oriente con la lapidación.



Conclusión

La violencia contra la mujer tiene sus antecedentes desde tiempos remotos como se destaca en el marco teórico. En Paraguay, la violencia intrafamiliar contra las mujeres forma parte de las noticias en los medios de prensa casi todos los días. Las causas que concurren a este hecho son múltiples como la influencia del alcohol, el machismo, la falta de educación, factores culturales, económicos, religiosos, sociales etc., las cuales colaboran para el aumento de este fenómeno social.

Asimismo, el problema radica en las instituciones que deben brindar asistencia a las víctimas. Conforme al análisis realizado a la legislación vigente en materia de violencia intrafamiliar contra las mujeres, en la aplicación se tropieza con varios obstáculos tales como: el control de la prohibición de acercamiento a la víctima por parte del agresor, hasta la fecha es una utopía difícil de controlar, teniendo en consideración que la Policía Nacional no cuenta con el personal suficiente para realizar los controles en forma diaria, no cuentan con recursos económicos (falta de combustible, falta de patrullera etc.). Por otro lado, la Ley 1600 tutela básicamente a la víctima de violencia intrafamiliar, no faculta al Juzgado de Paz para emitir medidas de seguridad urgentes que se pueda dar un domicilio en caso de que haya niños que tengan potestad para el otorgamiento de alimentos provisorios a fin de evitar la revictimización. Es así que, la propia víctima debido a la situación de dependencia económica hacia el agresor rectifica la denuncia realizada y continua el ciclo de violencia.

Por otro lado, el procedimiento que indica la Ley 1600, indica que se deben recibir todas las pruebas, hacer efectivo y dictar sentencia. Situación que se torna de difícil cumplimiento teniendo en cuenta que los Juzgados de Paz y, principalmente, de la Capital del país o los que son considerados claves en cada Departamento, los jueces tienen 5000 a 7000 expedientes de cobro de guaraníes de competencia civil, laboral y penal. En este caso, una audiencia de violencia doméstica en el que se presentan cuatro testigos, es insuficiente como para dictar una resolución en forma responsable.

En cuanto a los procedimientos de las instituciones encargadas de recibir las denuncias se presentan con muchas deficiencias. El principal problema que se enfrenta es que, tanto la policía y salud pública deben remitir la denuncia como el diagnóstico. Los más reacios son los médicos, que no quieren consignar en sus informes que se encuentran ante una víctima de violencia doméstica. Desde que el caso se judicializa,

se pierde mucho tiempo en ir a los Juzgados como testigos. Por ello, se busca consignar en la ley que se trata de violencia intrafamiliar desde los primeros informes tanto médico como policial.

Como única arma para erradicar la violencia intrafamiliar es la “EDUCACIÓN”, es necesario impartir educación no solo como teoría, sino como formación integral que se imparte dentro del núcleo familiar, la cual compromete a cada ciudadano. Educar es como sembrar actitudes que se cosecharán con el correr del tiempo, a través de las actitudes juveniles y modelos de adultos. Educar con ejemplos sanos y buenos hará que se tenga un horizonte más seguro para todos los habitantes de la República.

Como corolario a este trabajo, se deja una postura de lo expuesto, enfatizando en las falencias de la Ley 1600/00, la cual necesita modificación en cuanto a que la misma no discrimina los tipos de violencia y las formas de afectar a cada integrante del grupo familiar, así como el procedimiento que debe seguir el operario de justicia. Conforme se puede observar con la sola aplicación de la Ley 1600/00 en los Juzgados de Paz no es suficiente para frenar este flagelo social. Se necesita implementar campañas de educación desde el nivel inicial sobre el respeto a la dignidad de las personas, el respeto hacia las mujeres, recuperar los valores que se han perdido en la sociedad.

Igualmente, la Ley 5378/14, debe ser modificada en razón de que la misma se limita a criminalizar el hecho de violencia familiar y no discrimina los tipos de violencia y su gradualidad a los efectos de la aplicación de una sanción.

Asimismo, se necesita la implementación de otros métodos de control conjuntamente con la actividad desplegada de la policía nacional, este método podría ser el uso de pulsera electrónica o tobillera electrónica con el fin de vigilar el cumplimiento efectivo de la prohibición de acercarse a la víctima para evitar desenlace irreparable como es el caso de los feminicidios.

Otro de los métodos sería la realización de terapia psicológica a fin de que el agresor pueda superar el trance de violencia, esta terapia puede ser abordada desde el núcleo de la familia, es decir, con la terapia de pareja o conjuntamente con los padres, hermanos, hijos, etc., a fin de erradicar la violencia de la familia, de la sociedad y por ende del Paraguay.



Bibliografía

Almerás, Diana y otras (2002). *Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución*, CEPAL, ECLA. Santiago-Chile.

Alvarenga, Tina (2000). *Criadas hasta cuándo. Mombyruy che Tapyi'gui. Global Infancia*. Asunción-Paraguay.

Arce, Andrés; Caballero, José (1993). *Abuso sexual en el Paraguay. Aspectos psicológicos, sociales y jurídicos*, CIDSEP, Asunción-Paraguay.

Caballero, A. Olga y Ughelli, Any (2001). *La violencia no es cosa de mujeres*, CEP-PEM Asunción-Paraguay.

Código Penal Paraguayo, Actualizado (2018). *Colección Pequeño Foro*, Ediciones Librería el Foro S.A., Asunción-Paraguay.

Gagliardone R., Clara Rosa (2002) *Manual de la Ley 1600/00 "Contra la Violencia Doméstica"*. Explicación y aplicación, Proyecto Red CIDEM, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y Comisión de las Comunidades Europeas, Asunción: Paraguay.



ADMISIBILIDAD PROCESAL DE LA ACUSACIÓN FISCAL

Procedural admissibility of fiscal accusation

RODRIGO JAVIER HANSEN FIGUEREDO *

RESUMEN

El sistema judicial actual, en el ámbito penal, dentro de los hechos punibles de acción penal pública, se inicia con una fase investigativa, llamada *Etapa Preparatoria*, en la cual el Ministerio Público tiene la carga de la investigación. Al cierre del periodo investigativo, el Fiscal deberá Acusar, si encuentra plena certeza de la comisión de los hechos punibles o, Sobreseer si no tiene elementos suficientes para sostener su acusación. El Requerimiento Acusatorio del Ministerio Público es de trascendental importancia, pues es allí cuando se termina de cerrar el círculo de la discusión, por decirlo de una manera clara, que se va a litigar.

La Acusación Fiscal debe cumplir con presupuestos formales y sustanciales taxativos, como lo reza el Art. 347 del Código Procesal Penal. La persona que valora formal y sustancialmente el contenido del requerimiento acusatorio es el Juez Penal de Garantías, quien es el responsable de salvaguardar el buen y debido proceso durante toda la etapa preparatoria, y también quien decide, en la etapa intermedia, si la causa es elevada a juicio oral y público. Ahora bien, que pasaría si nos encontrásemos en la situación en la cual es admitida

* PROF. MSc. RODRIGO JAVIER HANSEN FIGUEREDO, Abogado, Notario, Magister en Derecho Penal y Procesal Penal, Doctorando en Derecho, Especializaciones en Derecho Penal Parte General; Derecho Penal y Procesal Penal; Derecho Natural; Especialización en Didáctica Superior Universitaria; DECANO de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de la Universidad Metropolitana de Asunción; Docente.



una causa y elevada a juicio oral y público que no cumple con algunos de los requisitos formales y/o sustanciales requeridos para una Acusación Fiscal?

Este trabajo demostrará la necesidad de ajustes en nuestro ordenamiento jurídico actual, de manera fehaciente y ejemplificada, con las que nos ocupa litigar casi a diario, y dará una solución a la falta de un buen y ordenado control de los escritos de acusaciones fiscales.

La importancia del control efectivo de los presupuestos requeridos para toda acusación fiscal, surge a raíz de que la inobservancia de ellos lleva indefectiblemente a consecuencias gravosas en el proceso.

Palabras claves: *Corte Suprema de Justicia, Código Penal, Código Procesal Penal, acusación fiscal, Ministerio Público.*

ABSTRACT

The current judicial system, in the criminal sphere, within the punishable acts of public criminal action, begins with an investigative phase, called the Preparatory Stage, in which the Public Ministry has the burden of investigation. At the end of the investigative period, the Prosecutor must accuse, if he finds full certainty of the commission of punishable acts or, dismiss if he does not have sufficient elements to sustain his accusation. The Accusatory Requirement of the Public Prosecutor's Office is of paramount importance, because it is there when the circle of discussion ends, to put it in a clear way, that is going to litigate.

The Fiscal Accusation must comply with formal and substantial taxpayers' budgets, as stated in Article 347 of the Criminal Procedure Code. The person who formally and substantially assesses the content of the accusatory request is the Criminal Warranty Judge, who is responsible for safeguarding good and due process throughout the preparatory stage, and also who decides, in the intermediate stage, if the cause is elevated to oral and public trial. Now, what would happen if we were in the situation in which a case is admitted and elevated to oral and public trial that does not meet some of the formal and / or substantial requirements required for a Fiscal Accusation?

This work will demonstrate the need for adjustments in our current legal system, in a reliable and exemplified manner, with which we are dealing with litigations almost daily, and will provide a solution to the lack of a good and orderly control of the writings of tax accusations.

The importance of effective control of the budgets required for any fiscal accusation arises from the fact that their non-observance inevitably leads to burdensome consequences in the process.

Keywords: *Supreme Court of Justice, Criminal Code, Criminal Procedure Code, fiscal accusation, Public Ministry.*

Introducción

El sistema judicial actual, en el ámbito penal, dentro de los hechos punibles de acción penal pública, se inicia con una fase investigativa, llamada *Etapas Preparatorias*, en la cual el Ministerio Público tiene la carga de la investigación, con el fin exclusivo de la búsqueda de la verdad. Dentro del periodo investigativo, el representante del Ministerio Público buscará todos los elementos de cargo y descargo, para realizar la imputación, al inicio de su periodo investigativo, si encuentra algún indicio que incriminen a una o más personas, sea como autor, cómplice o instigador, en la comisión de algún hecho punible, sea por acción u omisión, tipificados en nuestro ordenamiento jurídico penal.

Durante la fase investigativa, el Fiscal llama a declaración indagatoria al imputado, quien previamente será informado de la razón por la que se encuentra en dicha investigación, y podrá declarar o abstenerse de hacerlo.

Al cierre del periodo investigativo, el Fiscal deberá Acusar, si encuentra plena certeza de la comisión de los hechos punibles o, Sobreseer si no tiene elementos suficientes para sostener su acusación. El Requerimiento Acusatorio del Ministerio Público es de trascendental importancia, pues es allí cuando se termina de cerrar el círculo de la discusión, por decirlo de una manera clara, que se va a litigar.



La Acusación Fiscal debe cumplir con presupuestos formales y sustanciales taxativos, como lo reza el Art. 347 del Código Procesal Penal. La persona que valora formal y sustancialmente el contenido del requerimiento acusatorio es el Juez Penal de Garantías, quien es el responsable de salvaguardar el buen y debido proceso durante toda la etapa preparatoria, y también quien decide, en la etapa intermedia, si la causa es elevada a juicio oral y público. Ahora bien, que pasaría si nos encontrásemos en la situación en la cual es admitida una causa y elevada a juicio oral y público que no cumple con algunos de los requisitos formales y/o sustanciales requeridos para una Acusación Fiscal?

Este trabajo demostrará la necesidad de ajustes en nuestro ordenamiento jurídico actual, de manera fehaciente y ejemplificada, con las que nos ocupa litigar casi a diario, y dará una solución a la falta de un buen y ordenado control de los escritos de acusaciones fiscales.

La importancia del control efectivo de los presupuestos requeridos para toda acusación fiscal, surge a raíz de que la inobservancia de ellos lleva indefectiblemente a consecuencias gravosas en el proceso. Por un lado, hace que el ente juzgador incurra en mal desempeño de sus funciones; y por otro, implica una violación de la legítima defensa del acusado, derecho éste, reconocido en normas constitucionales e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

La etapa intermedia, antes de elevar la causa a juicio oral y público, constituye una etapa de control de las partes sobre las posibles deficiencias de los elementos colectados en la primera etapa, principalmente del cumplimiento de los presupuestos formales y sustanciales, requeridos para una acusación fiscal. En ese estadio procesal (presentación de la acusación fiscal), se debería tener una atención especial para el estudio de la admisión o no del Requerimiento Acusatorio, porque el daño que ocasiona la admisión de una acusación con defectos formales y/o sustanciales, es, sin duda, irreparable. El daño se produce no sólo a la persona sujeta del proceso, que puede ser condenada injustamente, sino deja un mal precedente dentro de la jurisprudencia penal nacional.

Consideraciones previas

El derecho procesal penal "...pretende resumir el modelo final presentado por el sistema procesal penal para la solución de conflictos jurídicos, de conformidad con

las reglas de derecho material. Su función no se vincula con ninguna consecuencia jurídica concreta, sino, antes bien, con la descripción general del sistema que la Ley procesal penal adopta para dirimir la aplicación de la Ley penal material...”.

Para Washington Avalos, “el contenido del Derecho Procesal Penal es todo el conjunto de normas jurídicas respecto de la organización de la justicia, las funciones de los órganos judiciales –Ministerio Fiscal y Policial Judicial– y jurisdiccionales dispuestos por el Estado a fin de realizar mediante el Proceso Penal la Ley Penal Sustantiva”¹.

Binder manifiesta que “El Derecho Procesal Penal, si se acepta la descripción del proceso penal como un conjunto de actos realizados por determinados sujetos (jueces, fiscales, defensores, imputados etc.) con el fin de comprobar la existencia de presupuestos que habilitan la imposición de una pena y, en el caso de que tal existencia se compruebe, establecer la cantidad, calidad y modalidades de la sanción. Será en conjunto de normas jurídicas –no solo leyes, claro está– que regulan la realización de dichos actos, y que crean y fijan las facultades y obligaciones de los sujetos que lo realizan”².

Bustos expone que el derecho procesal penal es el “Conjunto de normas jurídicas que regulan y disciplinan el proceso, sea en su conjunto, sea en los actos particulares que lo integran”³.

Mancini sostiene que el “El Derecho Penal Formal es el conjunto de normas, directa o indirectamente, sancionadas, que se funda sobre la institución del órgano jurisdiccional y que regula la actividad dirigida a la comprobación de las condiciones que hacen aplicable en concreto el derecho penal sustantivo”⁴.

¹ WASHINGTON AVALOS, Raúl; *Derecho Procesal Penal*, Buenos Aires, Editorial CUYO S.A., 2004.
² BINDER, Alberto M.; *Introducción al Derecho Procesal Penal*, 2da. Edición actualizada y ampliada, Buenos Aires, Editorial AD-HOC, 2.002.
³ BUSTOS RAMÍREZ, Juan; citado por RODRÍGUEZ DELGADO, Julio A., *La reparación como sanción jurídico penal en “Nueva Doctrina Penal*, Buenos Aires, Editorial Del Puerto, 1.999.
⁴ MANCINI, Vincenzo; *Trattato de Diritto Processuale*, Roma, Editorial Pèrgola, Vol. I, 2.003.



Riquelme manifiesta que “el Derecho Procesal se ocupa de la razón de ser de los principios y valora los derechos originarios consagrados por el derecho natural al afirmar la dignidad humana”.

A su vez, Vázquez Rossi sostiene que “el Derecho Procesal Penal es el conjunto de disposiciones jurídicas que organizan el poder penal estatal para realizar (aplicar) las disposiciones del ordenamiento punitivo. Para ello estructura normativamente el aparato de investigación y juzgamiento y los procedimientos seguidos desde que se tiene información sobre un hecho presuntamente delictivo hasta la resolución conclusiva y posterior ejecución de lo dispuesto”⁵.

Sistemas procesales penales

– Sistema inquisitivo

Este *sistema* tuvo su origen en la *Cognitio Extra Ordinem* del Imperio Romano, como un ejemplo de las ideas políticas reinantes y el modo de enjuiciamiento penal: que tuvo como pretexto el sojuzgamiento de las instituciones libres republicanas por el despotismo Imperial de la época; sin embargo, al decir de Vélez Mariconde: “Esa herencia no siempre absolutamente deleznable, adquirió tonalidades funestas mucho tiempo después, cuando el derecho canónico estableció el derecho inquisitivo que más tarde ingresó al derecho laico y que sustentó una concepción unilateral del proceso”. En el Derecho Canónico, en la Edad Media es cuando este sistema cobra vida debiendo su denominación a los Tribunales de la Iglesia Católica (Inquisición), Tribunal de Inquisición o Santo Oficio, modelo que fue adoptado por los distintos Estados, permaneciendo vigente, con mayor o menor fidelidad en Europa, hasta la mitad del siglo XIX; rigiendo hasta hoy en algunos países latinoamericanos, siendo sus principales características:

1. El proceso cobra vida de oficio, consienta o no la víctima, por unos órganos específicamente creados para el efecto, siendo éstos los mismos jueces que juzgarán el delito, este juez es a la vez el encargado de investigar el hecho, de conseguir las pruebas, tanto las de cargo como las de descargo para

⁵ VÁZQUEZ ROSSI, Jorge Eduardo; *Ley N° 1286/98 Código Procesal Penal Comentado*, Asunción, Editora Intercontinental, 2.005.

agregarlas al proceso, teniendo como principal característica la consecución de la confesión del imputado valiéndose de cualquier medio, incluso la tortura o el tormento;

2. Normalmente, al inicio del proceso se decreta la prisión del imputado, siendo privado de su libertad durante toda su tramitación;
3. El procedimiento es escrito causante de una aberrante morosidad judicial y su consecuente onerosidad;
4. Falta de publicidad, al decir de VÁZQUEZ ROSSI: “los procedimientos de la inquisición se envuelven en las sombras del secreto”;
5. Por último, la falta de intermediación, existía un alejamiento pronunciado entre el hecho, el imputado y el juez, pues todo se manejaba con instrumentos y no existía la aproximación, el contacto directo necesario para poder tener de “primera mano” las informaciones necesarias para llegar a un conocimiento cierto de la realidad procesal. Claro que estas rigurosidades paulatinamente fueron modificadas: el imputado debe tener siempre un Abogado; elegido por él mismo o dado por el juzgador; no tiene la obligación de decir la verdad, tampoco imponerle juramento para que lo haga; por tratarse de bien público, el juez puede suplir la actitud omisiva de las partes y producir las pruebas que crea conveniente, de oficio, entre otros⁶.

– Sistema acusatorio

Por oposición, *el sistema acusatorio*, se caracteriza por la diferente función requisitoria en relación a la decisoria, así mismo la que determina el ámbito de la jurisdicción es la interposición y el contenido de la acción, ya que la jurisdicción carece de iniciativa, no pudiendo en consecuencia, actuar de oficio. Ambos: Acusador y Acusado, se encuentran en un mismo plano de igualdad, “enfrentados a través de un contradictorio en cuyo transcurso aportarán sus postulaciones, acreditaciones y alegaciones, de manera pública y actuada, frente a un tribunal que se sitúa como un

⁶ SANCINETTI, **Marcelo A**; La Nulidad de la Acusación por Indeterminación del Hecho y por el Concepto de Instigación, diálogos de seminario a propósito del caso Cabezas, Buenos Aires, Editorial AC-HOC S.R.L., 2001.



tercero imparcial e impartivo y que expresará su decisión conforme al convencimiento alcanzado en las deliberaciones”, por considerarlo muy aclaratorio me permito citar los elementos del sistema acusatorio, conforme lo relata este autor: “1) *Acción*, el principal poder realizativo es la acción, manifestado por actos de impulso, y desenvolvimiento procedimental, que, a su vez, limita la decisión jurisdiccional a la petición; 2) *Popular* para interponer la acusación se encuentra habilitado cualquier ciudadano. En la medida en que se entiende el delito como hecho público que atenta contra las bases de la convivencia, interesa y concierne a todos”.

– Sistema mixto

Este sistema, siguiendo a Vélez Mariconde, tiene las siguientes características: a) *La Jurisdicción* es ejercida durante la instrucción (sumario) por un juez técnico, y durante el juicio (plenario) por un tribunal popular o técnico; b) *La Acción Penal* es ejercida por un órgano estatal, el Ministerio Público, aunque en algunos países se acuerda también al damnificado el derecho a acusar y éste puede ejercer *la acción civil resarcitoria* que se basa en el delito; c) *La situación de los sujetos procesales* es distinta en las dos etapas del proceso; durante la instrucción preparatoria, el juzgador es el director de la investigación, mientras el Fiscal y las partes solo pueden proponer pruebas que aquel practicará si las considera pertinentes y útiles; durante el juicio, el juzgador actúa generalmente como un árbitro, y las partes gozan de tales derechos; d) *En cuanto a la valoración de las pruebas* rigen los sistemas de íntima o libre convicción, según varía fundamentalmente en las dos etapas del proceso; durante la instrucción preparatoria, aquel es escrito, limitadamente público y limitadamente contradictorio; durante la instrucción definitiva o el juicio propiamente dicho, el procedimiento es oral, público, contradictorio y continuo⁷.

⁷ SANCINETTI, Marcelo A; *La Nulidad de la Acusación por Indeterminación del Hecho y por el Concepto de Instigación*, diálogos de seminario a propósito del caso Cabezas, Buenos Aires, Editorial AC-HOC S.R.L., 2001.

La acusación fiscal

Mérito conclusivo de la investigación penal preparatoria

Bajo este rubro se comprende el mérito conclusivo de la investigación penal preparatoria, y sus dos alternativas legales posibles: el mérito conclusivo incriminatorio, que se expresa en la acusación y el mérito conclusivo desincriminatorio, que culmina en el sobreseimiento.

Noción y significación procesal

Teniendo presente que la finalidad que orienta la actividad investigativa desarrollada en la etapa preparatoria es la averiguación de la verdad acerca de un supuesto hecho delictivo, para dar base a la acusación o determinar el sobreseimiento, no hay duda que tales alternativas se darán según sea el resultado de la colección de los datos probatorios (esto es, de su eficacia), y de la valoración crítica de dicha prueba.

Se trata de un momento del proceso en que, tras el agotamiento de las vías de conocimiento formales (o sea, las pruebas) obtenidas durante la investigación preparatoria, se abre un espacio para la reflexión crítica sobre la investigación, tendiendo a obtener un mérito conclusivo de la misma, que se formalizará en un requerimiento concreto sobre la solución desincriminatoria o acusatoria que se estima corresponde al caso. Cualquiera de estos requerimientos a su vez admitirá la posibilidad de discrepancia o controversia a su respecto, dando lugar a una instancia de control a cargo de un tribunal imparcial.

Sea que se la trate como una etapa independiente (etapa intermedia), sea que se la incluya como parte de la investigación preparatoria (como ocurre en la legislación argentina) o se la incorpore a la llamada fase preliminar del juicio (como lo proponen algunos autores y proyectos), lo cierto es que existe una instancia común a todas las leyes procesales para evaluar estos resultados.



Presupuestos

El diseño de esta fase, tiene en cuenta lógicamente que esté precedida de una investigación la que debe haber sido cumplida de manera suficientemente seria y completa. De tal modo la conclusión a la que se arribe, por el rigor de sus fundamentos (sobre todo cuando se refiere a los extremos de la imputación), no debe admitir otras alternativas.

Agotamiento de la investigación

Así, "...no corresponde sobreseer si, adoptándose otras medidas probatorias, se pudiese conjeturar la posibilidad de una conclusión distinta. Tal rigor interpretativo surge del sistema del Código, en tanto, además de responsabilizar al órgano de la investigación (normalmente el Ministerio Público) de la dirección, ejecución y eficacia de la tarea a su cargo, para que sea procedente el sobreseimiento, se exige que exista certeza sobre la aplicabilidad de algunas de las causales que lo autorizan. Y si bien, al consumirse los tiempos previstos para la investigación, también se admite la viabilidad del sobreseimiento a pesar que exista un estado de duda, tal supuesto está condicionado a que "no fuese razonable, objetivamente, prever la incorporación de nuevas pruebas" que pueda modificarlo; es decir, se exige que la duda sea insuperable. De modo que la opción por la instancia desincriminatoria, debe haber agotado previamente las fuentes de conocimiento.

Intimación oportuna

"...Las leyes prevén que esta fase tenga lugar siempre que haya preexistido una oportuna imputación. Ello se desprende no sólo de los dispositivos legales que, sin dar lugar a esta instancia, admiten la simple "desestimación" de la denuncia o "archivo" de las actuaciones, cuando —obviamente— todavía no se haya decidido aquella, sino también porque carece de sentido imaginar que la concreta atribución que la misma implica, pudiese tener lugar recién durante la fase crítica.

Declaración previa

Y, "...si existe una imputación, corresponderá también que, previo al cierre de la investigación, se le haya recibido declaración, o mejor dicho, se le haya dado la oportunidad para que lo haga...". Si bien los códigos imponen dicha declaración – bajo amenaza de incurrir en un vicio nulifican te– solamente para el supuesto que la valoración de la prueba derive en una acusación, la secuencia regular de los actos de la investigación, permiten dar por supuesto que dicha declaración también se debe haberse materializado antes del pedido de sobreseimiento. Y aunque en tal caso parezca difícil imaginar la producción de algún perjuicio procesal derivado de tal omisión que haga surgir un interés jurídico en propugnar su nulidad, de hecho, este podría tener lugar, por ejemplo, si tal requerimiento no hubiese sido formulado respetando el orden de las causales establecido por la ley.

Otros requisitos

En otro orden, el arribo a la instancia de la fase crítica (juicio oral y público), dependerá también de que no se haya producido ninguna situación que dé lugar a la suspensión del trámite del proceso. Tales podrían ser el caso que sobreviniere la enfermedad mental del imputado al punto de excluir su capacidad de entender o de querer; o que se declare su rebeldía; o que se disponga la suspensión del juicio a prueba entre otros.

Finalmente, es obvio que la concreción del requerimiento respectivo, debe estar precedido de una instancia reflexiva; es decir, de un razonamiento que contendrá la valoración de los elementos de convicción y cuyo mérito final expresa un estado psicológico caracterizado como duda, probabilidad o certeza. Dicho estado es el que determinará el tipo del requerimiento, y, como parte del mismo, será su fundamento, cuáles pueden ser la acusación o el sobreseimiento.

La acusación fiscal en la legislación penal paraguaya

El requerimiento acusatorio (acusación fiscal) es realizado al término de la Etapa Investigativa, luego de haber logrado reunir los elementos de convicción suficientes para sostener como probable la participación punible del imputado en el hecho intimado. De ésta manera, reza el art. 347 del C.P.P. "... Cuando el Ministerio Público



estime que la investigación proporciona fundamento serio para el enjuiciamiento público del imputado, en la fecha fijada por el juez, presentará su acusación, requiriendo la apertura a juicio...”⁸.

Asimismo, y al respecto, la Constitución Nacional, en sus arts. 16 y 17 garantiza la defensa en juicio y los derechos procesales, avalando el debido proceso y la presunción de inocencia del acusado, hasta tanto se demuestre la culpabilidad.

Contenido de la Acusación Fiscal.

El art. 347 del C.P.P., en su segunda parte menciona taxativamente:

“...La acusación deberá contener:

1. Los datos que sirvan para identificar al imputado y su domicilio procesal; La relación precisa y circunstanciada del hecho punible que se atribuye al imputado;
2. La fundamentación de la acusación, con la expresión de los elementos de convicción que la motivan;
3. La expresión precisa de los preceptos jurídicos aplicables, y;
4. El ofrecimiento de la prueba que se presentará en juicio...”.

El C.P.P., a través de sus normativas, condiciona su eficacia procesal y establece que una característica común de la norma citada, **desde una perspectiva subjetiva**, es la necesidad de una identificación exhaustiva del imputado comprendido mediante un acto de imputación en sede de investigación preparatoria. **Desde la perspectiva objetiva**, la acusación debe mencionar acabadamente la fundamentación fáctica, la expresión precisa de los preceptos aplicables y concretar una petición determinada, así como el ofrecimiento de medios de prueba.

Formalmente, además de su carácter escrito, la acusación debe describir de modo preciso, concreto y claro los hechos atribuidos al imputado, sustentada en el resultado de las investigaciones. Desde el Derecho Penal, los hechos que la fundamentan deben ser los que fluyen de la etapa de investigación preparatoria. Se exige una relación circunstanciada, temporal y espacial, de las acciones u omisiones dolosas o culposas penadas por la ley, que han de constituir el objeto del juicio oral. Esta

⁸ CÓDIGO PENAL Y PROCESAL PENAL, Ediciones Librería El Foro S.A., Asunción, 2015.

descripción tiene que incluir, por su relevancia jurídico - penal, las circunstancias modificativas de la responsabilidad penal, esto es las agravantes o atenuantes que van a tener efecto en la graduación de la pena.

Validez de la acusación

La fundamentación de los requerimientos y conclusiones constituye, como pauta de su desempeño funcional, un imperativo para todos los integrantes del Ministerio Público; pero en el caso particular de la acusación, es además imprescindible, porque solo así se garantiza que el acusado pueda oponerse a la pretensión fiscal acusatoria, refutando sus fundamentos; y acuerda además al órgano jurisdiccional que deba resolver el entredicho la posibilidad de controlar el acierto de aquélla: es una garantía frente a la posible acusación arbitraria.

Si bien no debe responder a las mismas exigencias que la motivación de la sentencia, sí debe —como mínimo— “individualizar los elementos de convicción” expresando cómo “permiten asentar la conclusión de probabilidad en relación a la participación del imputado”, con apego a las normas que rigen sobre el particular.

Perspectiva subjetiva

- La legitimación activa del Agente Fiscal, interviniendo en delitos de persecución pública.
- La legitimación pasiva del acusado, quien debe ser no sólo una persona física viva sino que ha debido ser comprendido como imputado en la etapa de investigación.

Perspectiva objetiva

La acusación fiscal debe respetar los requisitos objetivos referidos a la causa y pedir: fundamentación fáctica y fundamentación jurídica, y la petición de una concreta sanción penal.



Control de la acusación fiscal en la legislación nacional

El control del escrito de la acusación fiscal está a cargo del Juzgado de Garantías, en la persona del Juez, o a cargo de quien él designe, pues no se especifica exactamente quien lo debe realizar. El C.P.P. indica que la Acusación Fiscal se presenta en tiempo y forma estipulado en el Juzgado de Garantías, cual es el encargado de decidir si eleva la causa a juicio oral y público.

Inexistencia de una dependencia de control de la acusación en la Legislación Nacional

Actualmente no existe una figura específicamente determinada a cumplir la función exclusiva del control de los escritos de Acusaciones Fiscales, encargándose el mismo Juez de Garantías de controlar dicho requerimiento, entre otras de las muchas y variadas funciones que posee esa magistratura.

El Juez Penal de Garantías tiene como función principal velar, cuidar y garantizar el buen proceso en su fase investigativa, garantizando, como su nombre lo indica, los derechos, deberes y garantías del imputado. También, está inmerso dentro de sus funciones, las de tomar las diversas audiencias que le compete, de realizar los anticipos jurisdiccionales de prueba, constituciones, etc.

Vemos que las funciones que le toca desempeñar al Juez de Garantías son muchas y variadas, lo que evidencia la poca disposición de tiempo que posee para realizar su labor con la máxima precisión necesaria, y es entonces cuando encontramos pequeños errores, que posteriormente llevan a un mal desempeño en el proceso, trayendo aparejado consecuencias graves e insalvables.

Sistemas de control de acusación

Se conoce en el derecho comparado tres sistemas de control de la acusación, el primero consiste en la apertura directa del juicio, en este sistema como es obvio la defensa carece de facultades para pronunciarse sobre la investigación preliminar y preparatoria, esto es propio de los sistemas inquisitivos, es el caso por ejemplo del Código de Procedimientos Penales; el segundo sistema es el control de la acusación que solo puede ser provocado por un acto de oposición a la apertura del juicio

efectuado por la defensa, por consiguiente si el acusado no formula su oposición se pasa directamente al juicio oral, pero si formula su oposición a la acusación se procede a su control, esto no es propio de nuestro sistema, aunque es la postura asumida en Argentina, Italia, Costa Rica y Portugal; finalmente el tercer sistema que proclama la obligatoriedad del control de la acusación, esto es que producido la acusación el control de la misma debe darse obligatoriamente, de modo tal que el juez puede por varias razones regladas y fundadas rechazar la acusación; el control que realiza el órgano jurisdiccional es un CONTROL DE LEGALIDAD de cómo viene cumpliéndose el EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL por parte del Ministerio Público; pues bien sabemos que el Fiscal no solo tuvo la *“notitia criminal”* sino que en el ejercicio de sus funciones constitucionales ha aperturado investigación preliminar, ha iniciado la etapa preparatoria y, si tiene suficientes elementos de convicción que sostendría su requerimiento, presentaría su Acusación, en consecuencia en una sociedad democrática son necesarios no solo los controles intra órganos (por ejemplo los Fiscales en el ejercicio de la acción penal y sus facultades investigativas son controlados por los Fiscales Adjuntos y Superiores) sino también los controles inter órganos; pues si reconocemos al Ministerio Público como la única institución constitucionalmente autorizado que para llevar a un ciudadano a juicio es razonable que esa función sea controlada por un ente externo como lo es el Poder Judicial, quien debe consentir la realización de un JUICIO solo si la acusación está provista de fundamento serio como para eventualmente, provocar una condena.

Control del requerimiento acusatorio

La Audiencia de Control de la Acusación, que se realiza en una Audiencia Preliminar comienza con la formulación de una Acusación y termina con la resolución jurisdiccional auto de enjuiciamiento, fundamentalmente sirve específicamente para garantizar al acusado su derecho a ser oído respecto de la acusación deducida, con la posibilidad de influir en la decisión de apertura del juicio a través de solicitudes de pruebas y el planteamientos de medios de defensa diversos u objeciones, inclusive puede ofrecer (y el Juez puede hacerlo de oficio) nuevos medios probatorios para aclarar en juicio los hechos materia de la acusación; o pedir se le aplique un criterio de oportunidad.



Efectos del control de la acusación

En el control de la acusación el Juez tiene dos alternativas, o sobresee o dicta el auto de elevación a juicio oral y público.

Auto de elevación a juicio oral y público

Este es el resultado, luego de saneada la acusación durante la etapa que corresponde. Es la resolución que ordena la elevación de la causa a juicio oral y público. El art. 363 del C.P.P. dicta el auto de apertura a juicio, que dice:

“La resolución por la cual el Juez decide admitir la acusación del Ministerio Público y del querellante, en su caso, y abrir el procedimiento a juicio oral y público, contendrá:

1. La admisión de la acusación, con la descripción precisa del hecho objeto del juicio y de los procesados acusados;
2. Las modificaciones introducidas al admitir la acusación, con la indicación detallada de las circunstancias del hecho extraídas o agregadas;
3. Cuando la acusación ha sido interpuesta por varios hechos y el Juez sólo la admita parcialmente, determinará con precisión los hechos por lo que abre a juicio y la resolución de lo que corresponda respecto de los otros hechos;
4. Las modificaciones en la calificación jurídica del hecho punible, cuando se aparte de la acusación;
5. La identificación final de las partes admitidas;
6. La procedencia o rechazo de las medidas cautelares o su sustitución, disponiendo en su caso, la libertad del imputado;
7. La intimación a todas las partes, para que, en el plazo común de cinco días, concurren ante el tribunal de sentencia, se presenten y fijen domicilio procesal; y,
8. La orden de remitir las actuaciones al tribunal de sentencia competente.⁹

⁹ CÓDIGO PENAL Y PROCESAL PENAL, Ediciones Librería El Foro S.A., Asunción, 2015.

Creación de una Relatoría de Control Jurisdiccional y Lista de Chequeo de las Acusaciones Fiscales en el Juzgado de Garantías.

La idea de la creación de una Relatoría de Control Jurisdiccional en la Etapa Intermedia radica en la necesidad de un mayor y mejor control de los escritos de Acusaciones Fiscales, pues muchas veces son admitidos sin cumplimentar con los requisitos formales y/o materiales necesarios de todo requerimiento, lo que conlleva a un proceso nulo, utilizando recursos y tiempo del Estado, retrasando otros procesos que se encuentran en debida forma.

Dicha creación se realizará por acordada de la Corte Suprema de Justicia, disponiendo que un funcionario de cada Juzgado de Garantías de todas las Circunscripciones Judiciales del País posean un *RELATOR JURISDICCIONAL DE LA ETAPA INTERMEDIA*, trabajando de manera directa con el Juez de Garantías.

El Relator Jurisdiccional de la Etapa Intermedia sería un Funcionario Judicial Permanente, del Juzgado de Garantías, dependiente directo del Juez de Garantías, que elaborará un *Dictamen no Vinculante* comunicando al Juez de la causa, si la Acusación Fiscal cumple con los requisitos formales y materiales, para poder posteriormente, estudiar el fondo de la cuestión.

El momento de la elaboración y entrega del dictamen será entre la presentación del requerimiento acusatorio y la audiencia preliminar, para que, en dicha audiencia, el Juez pueda tomar los recaudos necesarios de la causa, para su prosecución en la forma que corresponda. El dictamen elaborado sólo podrá leerlo el juez Penal de Garantías, no así el Ministerio Público, la Querrela o la Defensa, y no estará materialmente insertado al expediente. Se llevará un registro de los dictámenes dentro de la Secretaría del Juzgado, a fin de realizar informes anuales o semestrales, de las causas admitidas y rechazadas, de manera tal a tener un registro porcentual de escritos de acusaciones fiscales rechazados y admitidos.

Conclusiones

La implementación de una figura nueva, dentro del Juzgado de Garantías, como la del RELATOR JURISDICCIONAL DE LA ETAPA INTERMEDIA, con la labor de control y llenado de una “Lista de Chequeo” estándar que innovará un sistema de control de los requerimientos de los representantes del Ministerio Público, sin necesidad de reformar o modificar artículos del Código Procesal Penal, a través de una Acordada



de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que un funcionario (abogado) de cada Juzgado Penal de Garantías desarrolle la función de control de los requerimientos formales y materiales de las Acusaciones Fiscales, a fin de que el Juez Penal de Garantías posea ya, antes del estudio de fondo de la Acusación, un informe detallado sobre los cumplimientos de todos los presupuestos formales y materiales que deben cumplir los requerimientos citados, para decidir si eleva o no la causa a juicio oral y público. En un mundo que evoluciona, no podemos permanecer estáticos, a medida que transcurre el tiempo, evolucionan las situaciones, se derogan las leyes más antiguas por otras nuevas que van precautelando las nuevas circunstancias; entonces, debemos desarrollar nuevos métodos de acción, de control, de desarrollo en nuestro mundo jurídico, de manera tal que, vayamos avanzando en nuestra preparación para afrontar los males que aquejan, cada día en mayor proporción, a nuestra justicia paraguaya.

Recomendaciones

La Corte Suprema de Justicia deberá, a través del método de legislar que tiene el Poder Judicial, redactar una Acordada creando el cargo de RELATOR JURISDICCIONAL DE LA ETAPA INTERMEDIA y una “Lista de Chequeo” estándar, que estará a cargo de un funcionario judicial nombrado, con título de Abogado, cuya función será la de controlar que los escritos de acusaciones fiscales presentados, cumplan con los requisitos formales y materiales, para así dar cabida al estudio del fondo de dicha presentación.

Funcionamiento de la propuesta

El Relator Jurisdiccional redactará un dictamen interno (no vinculante) al Juez de Garantías mencionando que fueron controlados los siguientes ítems:

- La carátula del expediente;
- Si el fiscal interviniente tiene la correcta competencia de la causa;
- Cuando se dio el inicio del procedimiento;
- La existencia de alguna causal de inhibición con alguna de las partes;
- Todos los datos precisos del imputado;

- Si se ha dado la suficiente oportunidad para declarar por cada hecho punible que se imputa;
- Si las actas de los actos investigativos del Ministerio Público poseen todas las firmas de los intervinientes;
- La fecha de imputación y la fecha de presentación de la Acusación, a efecto de ver si está dentro o fuera del plazo establecido;
- Que se hallen agregadas las pruebas ofrecidas;
- Si las pruebas ofrecidas fueron diligenciadas en debida forma;
- Si la Acusación Fiscal está correctamente fundada, en términos claros y concretos;
- Que la Acusación Fiscal solicite una pena, sea privativa de libertad o no.

Una vez controlados todos los ítems citados y redactado el Dictamen, el Relator lo entregará al Juez tres (3) días antes de la fecha de la Audiencia Preliminar, para que éste tenga un acabado conocimiento de lo que se va a desarrollar en la audiencia del art. 352 del C.P.P.

Los dictámenes redactados serán archivados en el despacho del Juez de Garantías, para la elaboración posterior de estadísticas, pues contendrán información muy importante del trabajo correcto o incorrecto del Ministerio Público. Estos datos serán bastante relevantes, pues darán cuenta de la formación profesional de quienes están ejerciendo la representación del Estado en la justicia paraguaya.

Bibliografía

BINDER, Alberto M.; *Introducción al Derecho Procesal Penal*, 2da. Edición actualizada y ampliada, Buenos Aires, Editorial AD-HOC, 2002.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan; citado por RODRÍGUEZ DELGADO, Julio A., *La reparación como sanción jurídico penal en "Nueva Doctrina Penal*, Buenos Aires, Editorial Del Puerto, 1.999.

CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, Nueva York, Departamento de Información Pública, Naciones Unidas, NY 10017, 2004.



CLARÍA OLMEDO, Jorge A.; *Derecho Procesal Penal, Rubinzal-Gulzoni*, Buenos Aires, Santa Fe, actualizado por Carlos Alberto Chiara Díaz, T. II, 1998.

CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY; Asunción, Ediciones Librería El Foro, Setiembre 2007.

EXPTE “WILBERTO GOROSTIAGA BÁEZ S/ INCUMPLIMIENTO DEL DEBER ALIMENTARIO Y PRODUCCIÓN DE DOCUMENTOS NO AUTÉNTICOS” Juzgado Penal de Garantías N° 1, Circunscripción Judicial de la Capital.

GHERSI, Carlos Alberto; *Responsabilidad de los Jueces y Juzgamiento de Funcionarios*, Buenos Aires, Editorial ASTREA de Alfredo y Ricardo Depalma, Año 2002.

KRONAWETER, Alfredo Enrique; *Las Medidas Cautelares en el Código Procesal Penal*, Asunción, Editorial La Ley S.A., 1999.

KRONAWETER, Alfredo Enrique; *Manual de Derecho Procesal Penal*, Asunción, Editorial La Ley S.A., 2002.

Ley N° 1.286/98; *Código Penal Paraguayo y Código Procesal Penal Paraguayo*, Asunción, Ediciones Librería El Foro S.A., 2012.

LÓPEZ CABRAL, Miguel Oscar; *Código Procesal Penal Concordado, Comentado y Concordado*, Asunción, Editorial La Ley, 2006.

MAIER, Julio B. J.; *Derecho Procesal Penal, Sujetos Procesales*, Buenos Aires, Editorial DELPALMA, T. I, 2004.

MAIER, Julio B. J.; *Derecho Procesal Penal, Sujetos Procesales*, Buenos Aires, Editorial DELPALMA, T. II, 2004.

MÉNDEZ DUARTE, Secundino; *La Etapa Preparatoria en el Proceso Penal*, Buenos Aires, Editorial VERLAP S.A., 2002.

RIQUELME, Víctor B.; *De las Instituciones del Derecho Procesal Penal*, Buenos Aires, Editora Del Puerto S.A., 2000.

ROXIN, Claus; *Derecho Procesal Penal*, Buenos Aires, Editores del Puerto S.R.L., 2000.

ROXIN, Claus; *Derecho Procesal Penal*, Traducción de la 25 edición por Gabriela E. Córdoba y Daniel R. Pastor. Revisada por Julio B. J. Maier, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2000.

SAN MARTÍN CASTRO, Cesar; *Derecho Procesal Penal*, Lima, Editorial Grijley, Vol I, 2001.

SANCINETTI, Marcelo A; *La Nulidad de la Acusación por Indeterminación del Hecho y por el Concepto de Instigación*, diálogos de seminario a propósito del caso Cabezas, Buenos Aires, Editorial AC-HOC S.R.L., 2001.

SILVA ALONZO, Ramón; *La Función del Juez en la Vida del Derecho*, Asunción, Publicado por la Corte Suprema de Justicia de la Rca. del Paraguay, 1970.

VÁZQUEZ ROSSI, Jorge Eduardo; *Ley N° 1286/98 Código Procesal Penal Comentado*, Asunción, Editora Intercontinental, 2005.

MANCINI, Vincenzo; *Trattato de Diritto Processuale*, Roma, Editorial Pèrgola, Vol. I, 2003.

WASHINTONG AVALOS, Raúl; *Derecho Procesal Penal*, Buenos Aires, Editorial CUYO S.A., 2004.

CÓDIGO PENAL Y PROCESAL PENAL, Ediciones Librería El Foro S.A., Asunción, 2015.



EL FINIQUITO COMO MODO DE TERMINACIÓN DE LOS PROCESOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO CIVIL PARAGUAYO

The settlement as a mode of completion of the processes within the Paraguayan Civil Procedure

JUAN ANDRÉS MARTÍNEZ ZARATE *

RESUMEN

Se propone analizar al finiquito como modo de terminación de los procesos dentro del procedimiento civil paraguayo y, en ese sentido, estudiar los modos previstos, para precisar si el mismo se ajusta a alguno de ellos, o en caso contrario, se hace necesaria su regulación estableciendo requisitos para su dictamiento y alcances.

Palabras claves: Finiquito, modo de terminación de procesos, procedimiento civil paraguayo.

ABSTRACT

It is proposed to analyze the settlement as a way of terminating the processes within the Paraguayan civil procedure and, in that sense, to study the foreseen ways, to determine if it fits some of them, or otherwise, its regulation is necessary establishing requirements for its dictation and scope.

Keywords: Settlement, process termination mode, paraguayan civil procedure.

* Encargado de Cátedra de la Asignatura de Derecho de la Integración. Sección Caaguazú. Actuario Judicial del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Décimo Sexto de la Capital.



1. Introducción

Todo proceso que contenga una litis supone la discusión de derechos de las partes, que son resueltos en una sentencia definitiva que se expide sobre el fondo de la cuestión. A más de ésta, los códigos de procedimientos civiles establecieron otros modos; como por ejemplo, en el nuestro se prevén el desistimiento, el allanamiento, la conciliación, transacción y la caducidad de instancia considerando éste último un modo atípico, según la doctrina.

El principio de la autonomía de la voluntad, -adoptado por nuestro Código Civil que permite la cesión, restricción o limitación de los derechos, en tanto y en cuanto no se vean afectadas las normas de orden público, la moral y las buenas costumbres-, es completamente aplicable a un procedimiento, en el que se pretende el cumplimiento de una obligación, ya sea a través de un juicio ordinario o especial.

Ante la situación en la que el demandado cumpla con la prestación exigida antes de llegar a la sentencia definitiva que le condene a realizar tal acto, o bien, posterior a la misma; satisfaciendo de esa manera la pretensión del actor, y posibilitando el cumplimiento la finalidad del procedimiento que se instó; sería poco práctico, y hasta ilógico mantener vigente el proceso, puesto que corresponde liberar al deudor no sólo de la obligación ya cumplida, sino del proceso iniciado en su contra.

La judicatura nacional, en constantes fallos, ha dado por terminado los procesos, al existir una constancia indubitable del cumplimiento de lo reclamado judicialmente, ya sea por manifestación del actor en ese sentido, o también por la conformidad ante el traslado que se le corra al primero cuando el demandado lo solicite; o bien por la desaparición del objeto del proceso, denominado en doctrina, *sustracción de materia justiciable*¹. A esa resolución, se la denomina finiquito, en la misma se dispone, valga el juego de palabras, la finalización del juicio y se decreta el archivamiento del expediente.

La importancia del finiquito resalta por sí misma, ya que constituye una declaración de la finalización del proceso, la orden del archivo de los autos y, en caso, de existir

¹ ECHANDIA, Devis. Teoría General del Proceso. Buenos Aires, Argentina, 3^o Edición, 2004, Editorial Universidad.

una medida cautelar trabada, disponer su levantamiento, a más de ser una constancia del cumplimiento de la prestación reclamada y su consecuente liberación.

Realizados estos lineamientos previos, pasemos a estudiar los orígenes, evolución, fundamentación jurídico-legal del finiquito, y una descripción de su utilización en el Derecho Procesal Civil Paraguayo como medio de terminación de los procesos.

2. El finiquito en el Paraguay

Luego de una investigación en la Oficina de Estadística Civil del Poder Judicial, en donde las resoluciones más antiguas obrantes en dicha dependencia datan del año 1.980, ya que las anteriores a ese año se encuentran en la Sección Archivo del Poder Judicial, y en avanzado estado de deterioro del soporte papel, circunstancia que hace difícil su acceso y manipulación. Una vez en el oficina mencionada, fue tomada al azar un tomo correspondiente al de Sentencias Definitivas y otro el de Autos interlocutorios del Octavo Turno Civil y Comercial, y allí se puede visualizar la aplicación y utilización del mismo, notándose que el mismo ya en dicha época era formulada a través de una Sentencia Definitiva, y no por Auto Interlocutorio ya que de los tomos examinados en dicho turno, no se ha encontrado ninguna resolución de finiquito a través de interlocutorio, es más, todas las resoluciones en las que se ordenaba el finiquito fueron formuladas en Sentencias Definitivas, resaltando su utilización en todo tipo de juicios, ya sean ordinarios o especiales, y se basa en la comunicación del actor de haberse cumplido la prestación reclamada judicialmente, la solicitud del finiquito, y el archivamiento del expediente, ante lo cual el Juzgador no encuentra reparos en conceder debido al carácter particular de los derechos objeto del proceso. Este uso del finiquito no ha variado, y hoy, más de 3 décadas después, y con otro código de forma sigue inalterable con la misma fundamentación, aplicabilidad y consecuencias en nuestros juzgados.

3. Concepto del finiquito

Toda conceptualización impone el deber de recurrir a la fuente bibliográfica más básica de todas, el diccionario, en este caso, el de la Real Academia Española, que define el término "*finiquitar*" en su primera acepción, *terminar, saldar una cuenta y que deriva del término finiquito*, y en su segunda acepción *acabar, concluir, re-*



*matar*². Las definiciones citadas, de por sí son bastante claras, pero debido al carácter de la investigación, es necesario avanzar a una definición más técnica, que brinda la Ciencia del Derecho, especialmente en los diccionarios de carácter jurídico, en ese sentido, conceptualizan resumidamente al finiquito como remate o extinción de cuentas o deudas que lleva aparejada la liberación del deudor en relación a determinadas obligaciones.

Una definición doctrinaria, hace referencia al finiquito en los siguientes términos: "...constancia expresa en la que el acreedor hace figurar la satisfacción de la deuda o deudas..."³.

A finales el S. XIX, Escriche, lo define en los siguientes términos: "...remate de cuentas y en su consecuencia a la certificación liberatoria extendida por aquella persona en cuyo favor se rinden, efectuadas por el administrador de bienes ajenos, y cuyo titular se da por satisfecho de las presentadas..."⁴.

En el mismo sentido se expresa el Diccionario Enciclopédico SALVAT, que lo define: "...como remate de las cuentas o certificación que se da para que conste que están ajustadas y satisfecho el alcance que resulta de ellas, y recuerda que, en "términos jurídicos", ha sido llamada "definimiento", indicando con ello la última decisión de una cuestión Judicial, y por extensión finiquito "es dar buena cuenta de algo, acabar con el caudal o con otra cosa..."⁵.

Ahora bien, a modo de introducción a la noción que se tiene del finiquito en Paraguay, se debe de manifestar que lo normal ante una obligación, es su cumplimiento en las condiciones y plazos pactados. En ocasiones, se pueden producir incumplimientos que no son asumidos por el obligado, en estos casos, la parte perjudicada por el incumplimiento recurre al órgano jurisdiccional, para que éste con su coerci-

² DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA. Versión digital en línea. www.rae.es

³ OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales*, Buenos Aires, Argentina, 21^o Edición 27^o. 2005. Pág. 470.

⁴ ESCRICHE, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*, Madrid-España, Edición 1885. Pág. 691.

⁵ SALVAT. *Diccionario Enciclopédico Español*. Tomo VI, Barcelona-España, 1887, pág. 753.

bilidad e imperio, haga cumplir el compromiso, por ejemplo, en el caso de un contrato de mutuo, el acreedor tiene las vías establecidas por la ley (ejecutiva u ordinaria) para obtener el cobro de lo que se le adeuda.

El acreedor, ante un incumplimiento necesariamente debe de recurrir al órgano jurisdiccional, para que éste compela al demandado al cumplimiento de lo debido (ya que el acreedor por más derecho que posea, carece de coercibilidad para hacer cumplir por sí mismo lo estipulado o debido). En ese momento surge una relación de carácter procesal entre el actor o acreedor y el demandado u obligado, para lo que el sistema legislativo ha creado procesos bien determinados para que el justiciable se haga con lo pretendido.

Inicialmente, en todo proceso, el actor tiene como finalidad el restablecimiento de un perjuicio sufrido por el incumplimiento de un deber legal o contractual. Ante esto, puede que el obligado cumpla con la prestación reclamada judicialmente, en cualquier etapa del proceso.

Se tiene por sentado que el pago extingue la obligación (Art. 547 del Código Civil Paraguayo), y desaparecida ésta, resulta estéril mantener en vigencia un proceso, ya que se estaría ocasionando una carga innecesaria al demandado⁶, sólo por el hecho de no existir un modo pleno de terminación del proceso y su consecuente liberación por parte del órgano jurisdiccional que es quien dirige el proceso y el único habilitado a concluir lo iniciado ante él.

Sin importar, el tipo de procedimiento que se siga, la relación procesal ya fue creada, esa, en la que el tercero imparcial, representante del Estado, es quien va a dirigir el proceso instado y que de acuerdo a los límites de las reglas procesales dictará el derecho de cada una de las partes y arbitrará la ejecución de los mismos.

En este sentido los tribunales paraguayos, han desarrollado una figura, en la que da por terminado un proceso iniciado, basado en la generalidad de las veces en el pedido de la parte actora, o en algunos casos la demandada (previo traslado a la actora

⁶ Estos costos o cargas no sólo implican la existencia de un proceso sin razón de ser, que contribuye a la mora judicial. Para el demandado implica la subsistencia de embargos u otras medidas cautelares trabadas, que pueden generar además pérdidas de chance de un óptimo aprovechamiento de su patrimonio, derivadas de las medidas precautorias o restricciones al dominio que posea.



que se aviene a lo solicitado) en la que se exprese que lo reclamado ha sido satisfecho o ante una constancia indubitable del cumplimiento de lo reclamado, y en otros casos ante la desaparición del objeto de materia justiciable.

Generalmente, en los procesos civiles no se ven afectadas cuestiones de orden público, sino que están en conflicto derechos particulares, por ello, los jueces ante el pedido de finiquito, no encuentran reparos para dar por finalizado el juicio y ordenar el archivamiento del expediente, a más de disponer el levantamiento de las medidas cautelares que hayan sido dictadas y trabadas.

Realizadas las precisiones de carácter técnico y fáctico, es preciso dar una conceptualización al finiquito, dentro de la realidad y práctica jurídica paraguaya, sin olvidar lo dicho por Mario Tamayo Tamayo: “...*los conceptos son construcciones lógicas creadas a partir de impresiones de los sentidos o de percepciones y experiencias. Es un error considerar que los conceptos existen realmente como fenómenos. El concepto no es el fenómeno en sí. Los conceptos como los hechos, son abstracciones y tienen significado dentro de un marco de referencia, dentro de un sistema teórico...*”⁷.

Siguiendo la línea de análisis trazada, se puede conceptualizar al finiquito, siempre basados en la realidad y práctica jurídica paraguayas, como la *manifestación judicial, en virtud de la cual se da por terminado un proceso civil (sean éstos ejecutivos o conocimiento ordinario), por haberse dado cumplimiento a la prestación exigida en el mismo, o por imposibilidad material de su realización o sustracción de materia justiciable y basado en la expresión y petición del actor, o en su caso, del demandado con aprobación del primero, que puede darse en cualquier etapa del procedimiento.*

4. Fundamentación jurídica y normativa del finiquito

4.1. Nociones previas

Conforme a los efectos y alcances procesales del dictamiento del finiquito –terminación del proceso–, levantamiento de las medidas cautelares dictadas si las hubiere y

⁷ TAMAYO TAMAYO, Mario. El Proceso de Investigación Científica. Fundamentos de investigación Manual de Evaluación de Proyectos. México DF, México, 2º Edición, 1981, Editorial Limusa.

el archivamiento de los autos y extraprocesales –constancia de finalización del proceso y registro en las bases de datos de carácter privado– se vuelve de gran importancia precisar la fundamentación jurídica y normativa de esta figura.

Por ello corresponde en primer término, precisar su regulación normativa y, en segundo término, distinguir al finiquito de los demás modos de terminación de los procesos contemplados en nuestra ley de forma para de esa manera determinar su fundamentación jurídica.

4.2. Regulación normativa

Varias son las disposiciones legales que hacen referencia al finiquito, o a expedientes finiquitados, por lo que su reconocimiento legal, aunque no expreso, es de carácter indirecto, de acuerdo al examen de la legislación paraguaya, primeramente en materia procesal, y luego en leyes especiales, como la Ley de Honorarios Profesionales de Abogado y Procuradores y el Código de Organización Judicial, que serán abordadas en el presente capítulo.

El Código de Procesal Civil, que en su art. 232 establece el efecto de la admisión de las excepciones. En caso de las excepciones previstas en los incisos b) (falta de personería) y e) (defecto legal) del art. 224, *el juez ordenará el finiquito y archivo del expediente, siempre que no se justificare la personería o no se subsanare el defecto en el plazo de 15 días.*⁸

En segundo término, la Ley de Honorarios Profesionales menciona en forma somera, en el art. 28. Hace referencia a la solicitud de honorarios por parte del profesional, sin que este finiquitado el juicio, y como serán resueltos los mismos⁹.

⁸ Art. 232. Efectos de la admisión de las excepciones. Una vez firme la resolución que admita la excepción de incompetencia, el interesado podrá recurrir ante quien corresponda. En caso de las excepciones previstas en los incisos b) y e) del artículo 224, el juez ordenará el finiquito y archivo del expediente, siempre que no se justificare la personería o no se subsanare el defecto dentro del plazo de quince días.

⁹ LEY 1376/88 DE HONORARIOS PROFESIONALES. Artículo 28: Los honorarios profesionales serán exigibles una vez que se hayan cumplido las etapas señaladas en el artículo precedente.



El Código de Organización Judicial, del año 1981, hace mención en dos artículos, a expedientes finiquitados, primeramente en el art. 197, en el que se establece la obligación de los Jueces y Tribunales, de remitir un informe¹⁰, y en su apartado referente al Archivo General del Poder Judicial, regula, acerca de los documentos que lo comprenden, incluyendo a los expedientes finiquitados, que deben de ser emitidos a dicha dependencia¹¹.

5. El finiquito y los modos de terminación del proceso en el código civil paraguayo

Habiéndose señalado la fundamentación normativa del finiquito, corresponde realizar un estudio comparativo de este instituto con los modos de terminación previstos en el Código Procesal Civil, a fin de caracterizarlos, y precisando sus similitudes y diferencias

La doctrina ha manifestado de manera constante y uniforme que la sentencia definitiva que se expide sobre el fondo de la cuestión, es el modo normal de terminación de un proceso, ya que en el mismo son resueltos los derechos de las partes y la controversia. A la par de ésta existen otros, denominados “modos anormales”, de naturaleza y con efectos distintos.

Los modos comúnmente regulados en los Códigos de Procedimientos Civiles a saber son: el allanamiento, el desistimiento, la conciliación, transacción, la perención o caducidad.

En caso de que el profesional solicite la regulación una vez cumplida la etapa pertinente sin que el juicio estuviese finiquitado, los jueces procederán a regularlos tomando como base el cincuenta por ciento de los valores correspondientes.

¹⁰ **Art. 197.-** Los Jueces y Tribunales elevarán trimestralmente a la Corte Suprema de Justicia un informe en el cual consignarán el número de los juicios y procesos iniciados y finiquitados, y de las resoluciones y sentencias dictadas.

¹¹ CAPÍTULO III: DEL ARCHIVO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Art. 250.- El Archivo se compondrá de:

- a) los registros notariales formados con las escrituras y actas formalizadas en el protocolo por los Escribanos de Registro;
- b) los expedientes finiquitados en las Secretarías de los Juzgados y Tribunales; y,
- c) los expedientes paralizados que los Jueces y Tribunales remitan.

La doctrina ha formulado una hipótesis para la situación en el que intervengan o no los derechos de las partes, el proceso se vuelve vacío por carecer de ya de objeto, debido a que el mismo ha sido alcanzado o cumplido por el demandado, o bien se ha vuelto de cumplimiento imposible, a esta situación la doctrina la denomina “sustracción de materia”, debido a que el objeto justiciable desaparece.

Lo descripto precedente, Devis de Echandía lo explica con meridiana claridad en los siguientes términos: “... Terminación del proceso por pago completo. Los procesos ejecutivos y de condena, civiles y laborales, deben terminar si el deudor paga totalmente su deuda; pero no se trata propiamente de transacción ni de desistimiento. Lo primero, porque la transacción la mutua concesión en las pretensiones, y en este se satisfacen completamente; lo segundo porque el desistimiento del proceso es propiamente la renuncia a la pretensión y cuando hay pago se satisface, y aquél por sustracción de materia. Si el pago lo hace un deudor solidario no demandado, produce el mismo efecto que si lo hiciera el codeudor demandado¹².”

5.1. El finiquito y la Sentencia Definitiva

La sentencia definitiva es una de las formas de resolución judicial, establecidas en el art. 156 del C.P.C. –*providencias, autos interlocutorios y sentencias definitivas*-. Se diferencian de las dos primeras en que la misma no pretende lograr un simple impulso del proceso y tampoco busca la solución de cuestiones incidentales, sino que resuelve al mérito de la causa, las pretensiones de las partes y mediante el cual se pone fin al litigio.

Al decir de Alsina, la sentencia: “... es un documento destinado a constatar la expresión del juicio del juez sobre la cuestión sometida a su decisión...”¹³. A través de ella se resuelve el proceso, se expresa sobre el fondo de la controversia, determinando el derecho de las partes, los mecanismos y plazos de cumplimiento de su decisión, en forma expresa, positiva y precisa.

¹² ECHANDIA, Devis. *Teoría General del Proceso*, Buenos Aires, Argentina, 3º Edición, 2004, Pág. 527.

¹³ ALSINA, Hugo. *Tratado Practico de Derecho Procesal Civil y Comercial*. Tomo II, Buenos Aires, Argentina, 2º Edición, 1962. Pág. 73.



En nuestro país, la resolución judicial por la cual se pone fin al proceso, el finiquito es formulado tanto en sentencia definitiva como en auto interlocutorio, en ella se tiene por concluido el juicio y se ordena el archivamiento de los autos y es aplicado o utilizado en todo tipo de procedimientos civiles, en los que el orden público no se halle inmerso.

La resolución tiene como fundamento, la comunicación realizada por el actor o constancia fehaciente del cumplimiento de la prestación reclamada, o por la no oposición del actor ante el traslado corrido del pedido del demandado, o bien ante la desaparición del objeto del juicio, situación que doctrina se denomina sustracción de materia justiciable.

5.2 Análisis comparativo del finiquito con la sentencia definitiva

Los requisitos establecidos en el Código de forma, para el dictamien to de una sentencia judicial válida, se encuentran previstos en el art. 159 del C.P.C. En una resolución de finiquito, se encuentran asignadas las partes (inc. a), no así la relación sucinta de las cuestiones de hecho y de derecho que constituyen el objeto del juicio (inc. b), tampoco la consideración de todas las pretensiones deducidas, y su expedición sólo de ellas (inc. c), ni los fundamentos (inc. d), y mucho menos el inciso e., la decisión expresa, positiva y precisa, de conformidad con las pretensiones deducidas y su calificación según corresponde por la ley, declarando el derecho de los litigantes y, en consecuencia, condenado o absolviendo de la demanda o reconven ción. En el finiquito no se hace mención a lo peticionado por las partes al tiempo de la demanda, contestación o reconven ción y se limita a concluir el juicio porque el mismo ha satisfecho la pretensión del actor, sin hablar de condenación o absolución, y tampoco se pronuncia en relación a las costas (inc. g).

Por lo expuesto, el finiquito, no cumple con los requisitos formales de una sentencia, como lo preceptúa la ley procesal, por lo que sería aconsejable su dictamien to por Auto Interlocutorio, ya que es una forma atípica de terminación del proceso – *entiéndase atípica por anormal y por ausencia de previsión normativa*–, que tiene como base lo expuesto por el actor o el demandado del cumplimiento del objeto perseguido o la misma imposibilidad material de su realización.

5.3 El Finiquito y el desistimiento

El desistimiento es definido por el Diccionario de Real Academia Española¹⁴, con varias acepciones y determina además su origen, en la palabra latina, *desistere*, y en su segunda acepción referente al campo del derecho lo define como “...*abdicar o abandonar un derecho o una acción procesal...*”, también “...*renuncia a derechos, ventajas, opiniones o cederlos...*”, y lo diferencia del vocablo *abandonar*, que en su segunda acepción, expresa: “...*dejar una ocupación, un intento, un derecho, etc., emprendido ya...*”. Parafraseando a Alsina: “...*Es el acto por el cual el actor manifiesta su propósito de no continuar con el proceso...*”¹⁵.

Una vez iniciada la relación procesal, al actor tiene la obligación de proseguir la instancia hasta la sentencia, que es su forma normal de terminación, pues de lo contrario, se expone a las consecuencias que su inactividad puede derivarle.

Es posible, sin embargo, que luego de deducida la acción advierta que la demanda se ha promovido ante un juez incompetente, o que ha iniciado un juicio ordinario pudiendo haber seguido un procedimiento especial, o que el demandado es otro que el obligado, o que su pretensión es insuficiente, etc. En tales casos, como titular de la acción, es indiscutible su derecho a renunciar a la prosecución del proceso; pero tampoco cabe duda de que debe contemplarse la situación del demandado, que ha debido intervenir contra su voluntad, incurriendo en gastos y exhibiendo quizás sus pruebas, en vista de las cuales el actor resuelve volver sobre sus pasos. Análoga situación se presenta con relación al que dedujo reconvencción, desde que en ella asume el carácter de demandante.

En doctrina se discute el carácter del desistimiento pues para algunos constituye un acuerdo-procesal y, para otros, un negocio jurídico; siendo un aspecto fundamental el de su carácter unilateral o bilateral.

El Código de forma preceptúa el desistimiento de la instancia y el de la acción, a los cuales le asignan efectos diferentes.

¹⁴ DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Versión digital www.rae.es

¹⁵ ALSINA, Hugo. Tratado Practico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Buenos Aires. Argentina. 2ª Edición, 1962. Editorial Edial. Pág. 483.



Efectos

Así tenemos que, firmado el desistimiento de la instancia, quedan sin efecto todos los actos del procedimiento. En consecuencia, se tendrá por no sucedida la interrupción de la prescripción, cesarán los intereses moratorios; deberá ordenarse el levantamiento de las medidas precautorias dispuesta sobre la persona o bienes del demandado, etc. y las costas serán impuestas a la parte que desistiere (art. 197).

Los arts. 165, 166 y 167 del C.P.C.¹⁶ mencionan al desistimiento, y en ellos se establecen los requisitos y la distinción entre el desistimiento de la acción y de la instancia, el primero que impide iniciar un nuevo juicio por desistir del derecho que poseía, y en el segundo, del proceso o de la instancia (porque puede desistirse en primera, segunda instancia, o en su defecto ante la Corte Suprema de Justicia).

Se había dicho que el desistimiento implica renuncia a derechos o ventajas obtenidas. La ley exige la existencia de poder especial y, en caso, de que el juicio se encuentre ya notificado, la conformidad de la adversa (desistimiento).

¹⁶ Art. 165. Formas del desistimiento. Puede desistirse de la acción como de la instancia. Toda expresión de desistimiento debe formularse concretamente su contenido.

Art. 166. Desistimiento de la acción. En cualquier estado de la causa el actor puede desistir de la acción que ha promovido. Este desistimiento impide renovar en el futuro el mismo proceso e implica la renuncia al derecho respectivo. El juez se limitará a examinar si el desistimiento procede por la naturaleza del derecho en litigio y a dar por terminado el proceso en caso afirmativo.

Para desistir de la acción no es necesaria la conformidad de la parte contraria.

Art. 167. Desistimiento de la Instancia. El desistimiento de la instancia puede formularse en cualquier etapa del proceso.

El desistimiento de la primera instancia pone las cosas en el estado en que tenían antes de la demanda y no impide renovar el proceso en otra oportunidad. El desistimiento de la segunda o tercera instancia significa la renuncia al recurso interpuesto y deja firme la sentencia impugnada. No puede desistirse de la primera instancia después de notificada la demanda, sin la conformidad de la parte demandada expresada por escrito.

Art. 168. Poder Especial. Para desistir de la acción o de la instancia se requiere poder especial, o la conformidad del mandante, expresada en el escrito respectivo.

5.4. Análisis del finiquito con el desistimiento

Con una delimitación clara del desistimiento, ahora se lo puede comparar con el finiquito, y manifestar que en el mismo, no existe una renuncia o una abdicación del derecho, sino todo lo contrario, lo que existe es la comunicación del cumplimiento de lo reclamado en juicio, el actor en este caso manifiesta encontrarse satisfecho la pretensión que tenía al tiempo de promover la demanda, por ello recurre nuevamente al órgano jurisdiccional no para abdicar, sino para solicitar la finalización del juicio, ya que el fin que perseguía se ha realizado.

Para solicitar el finiquito, no es necesaria la conformidad de la parte demandada, ya que la sola manifestación de actor del cumplimiento, o en todo caso, la no oposición al traslado corrídole por parte del deudor, bastan como constancia del cumplimiento, y sirven de base para dar por terminado el proceso y disponer el archivamiento de los autos y en caso, ordenar el levantamiento de las medidas cautelares que hubieran sido dictadas, por lo que el finiquito no se relaciona con el desistimiento, ni puede ser equiparado como tal.

5.5 El finiquito y el Allanamiento

El allanamiento consiste en la declaración de voluntad que formula el demandado en virtud del cual se aviene conforme a la pretensión del actor deducida en la demanda.

El allanamiento importa el reconocimiento del derecho material invocado en la demanda, y consecuentemente la renuncia a oponerse a la pretensión del actor. Siendo así, el allanamiento debe ser entendido, como una sumisión a la pretensión del actor, pero no al derecho, el cual el juez, por la función específica que tiene de aplicarlo, se halla ajeno a la voluntad de las partes y libre, en consecuencia, para aceptarlo o negarlo.

El allanamiento, en marco de nuestra ley procesal, constituye otro de los modos anormales de terminación de los procesos, y de acuerdo a la doctrina, es de carácter autocompositivo, y consiste en el abandono o renuncia que realiza el demandado de su defensa en juicio ante la pretensión del actor. Importa el reconocimiento de lo pretendido por el actor, sin oponerse a ella.



El allanamiento puede ser total o parcial, entendiéndose que la causa proseguirá su discusión sobre lo no reconocido por el demandado, y se dictará una sola sentencia en la que se resolverá sobre lo allanado y lo controvertido.

Tiene como efecto la extinción la controversia dentro del proceso, sin embargo, el juez debe de dictar sentencia, y en caso de verse comprometido el orden público, como se había dicho carecerá de efectos.

Se diferencia con el finiquito en que el allanamiento constituye una manifestación que sólo lo puede hacer el demandado, por la cual se aviene a lo pretendido por el actor en la demanda, y que puede formularlo en todo momento “antes” de la sentencia, ya que posterior a ella, el derecho de las partes ya fue declarado y no existe renuncia al derecho del demandado luego de haberse perdido el juicio. En cambio, en el finiquito, el actor interviene necesariamente en el mismo, ya sea porque él mismo lo solicite, o bien porque manifieste su conformidad o no oposición ante la petición del demandado.

El finiquito tiene como fundamento el cumplimiento material de lo reclamado, que es comunicado al juez, para que dé por concluido el proceso ante él iniciado, no porque no exista ya una cuestión litigiosa (que puede ocurrir en el allanamiento, cuando el demandado *reconoce* antes de la sentencia lo pretendido), sino porque el objeto del juicio, (cumplimiento de una obligación de carácter contractual o legal), ya sea ha realizado, o se ha vuelto de cumplimiento imposible que torna ilógico su prosecución (por ejemplo, cuando existe reconciliación en una audiencia de divorcio), produciéndose lo que en doctrina se denomina sustracción de materia justificable.

En otras palabras, el allanamiento consiste en la renuncia del derecho a la defensa y el reconocimiento expreso por parte del demandado –y solo por él– de lo pretendido por el actor. El finiquito se basa en la manifestación del cumplimiento total y efectivo de lo reclamado. No existe finiquito parcial, tampoco tiene una oportunidad como el allanamiento –solo antes de la sentencia– ya que el finiquito puede expedirse posterior a la sentencia, decretando la finalización del proceso.

5.6. El finiquito y la conciliación

La conciliación es el acuerdo o avenencia producida en el proceso, en virtud del cual las partes ponen fin al conflicto que motivó el pleito¹⁷.

El principio de la autonomía de la voluntad, permite a los particulares realizar todo tipo de contratos siempre que no sean contrarios a la ley, en este caso, en el marco de un proceso civil, las partes pueden mediante acuerdos resolver sus pretensiones y del mismo modo extinguir el proceso al cual se hallan ligados, para ello el derecho procesal ha creado la figura de la conciliación.

La conciliación, es el acuerdo de carácter contractual, entre las partes de un proceso que guarda relación al objeto del mismo, y tiene como fin la extinción de la controversia. Una vez homologado el acuerdo hará cosa juzgada.

Es un método autocompositivo bilateral y expreso, ya que las partes mencionan su intención de acordar en relación a lo que es objeto del juicio, y en consecuencia, dar por finalizado el proceso, ya que una vez homologado por el juez tiene carácter de cosa juzgada y puede ser exigido su cumplimiento a través del trámite de las ejecuciones de resoluciones judiciales.

Evidentemente, si el acuerdo arribado por las partes es parcial, el litigio continuará sobre aquello que no fuera objeto del acuerdo.

En la conciliación, estamos ante un concierto de voluntades de las partes con la intención de resolver el conflicto, y para ello se comprometen a realizar ciertos actos, descriptos en el acuerdo, y que pretenden dar fin al proceso. En el finiquito, estamos en presencia del cumplimiento efectivo de la prestación según la manifestación del actor, o de ambos, en caso en que los solicite el demandado, porque en ese caso siempre se corre traslado, y en virtud de ello se solicita la finalización del proceso.

En la conciliación, el mero acuerdo de las partes no basta para dar fin al proceso, requiere además la homologación por parte del juez, ya que con la misma dotará al acuerdo de coercibilidad, ya que lo convertirá a través de la resolución judicial en título ejecutivo, para que en el eventual caso de incumplimiento del mismo, se

¹⁷ Art. 170. Efectos. Los acuerdos conciliatorios celebrados partes ante el juez, y homologados ante éste, tendrán autoridad de cosa juzgada. Se procederá a su cumplimiento en la forma establecida para el trámite de ejecución de sentencia. Siendo parcial el acuerdo, se lo ejecutará en lo pertinente, continuando el proceso en cuanto a las pretensiones pendientes.



pueda hacer cumplir el acuerdo plasmado en la resolución, abriendo a la posibilidad de instar nuevamente el proceso. En el finiquito, la resolución judicial pone fin al proceso por el cumplimiento de su fin, el cual es su requisito primordial, y no permite reanudar un nuevo proceso, ya que se opondría la excepción de cosa juzgada o de pago, según sea el caso.

5.7 El finiquito y la transacción

La transacción, es denominada en doctrina como un método auto compositivo de solución de conflictos como lo son el desistimiento, el allanamiento y la transacción. Estas tres formas se distinguen en que el allanamiento es el sometimiento del demandado a la pretensión del actor, el desistimiento consiste en el abandono o renuncia del actor, ya sea del derecho o de la instancia, y la transacción es el acuerdo de ambas partes que resuelven su controversia mediante concesiones recíprocas.

El Código Civil Paraguayo, lo regula en un capítulo denominado “Contrato de Transacción”, en su artículo 1495, se refiere al mismo en los siguientes términos:

“Por el contrato de transacción las partes, mediante concesiones recíprocas, ponen fin a un litigio o lo previenen. Por medio de ella se pueden crear, modificar, extinguir, además de relaciones jurídicas diversa de las que fueron objeto del litigio o motivo de la controversia”¹⁸.

El Código de Vélez Sarsfield, se refiere al mismo en semejantes términos: “La transacción es un acto jurídico bilateral, por el cual las partes, haciéndose concesiones recíprocas, extinguen obligaciones litigiosas...”¹⁹.

“Si la transacción versare sobre derechos ya litigiosos, no se podrá hacer válidamente, sino presentándola al juez de la causa firmada por los interesados. Antes que las partes se presenten al juez exponiendo la transacción que hubiesen hecho, o antes que acompañen la escritura en que conste, la transacción no se tendrá por concluida, y los interesados podrán desistir de ella...”²⁰.

La transacción puede hacerse por escritura pública o por documento privado, pero, en cualquiera de los dos casos, ante un proceso civil, no produce efecto sino desde

¹⁸ Código Civil Paraguayo.

¹⁹ Artículo 832 Cód. Civil Argentino.

²⁰ Artículo 838 del Código Civil Argentino de Vélez Sarsfield.

el momento de su presentación al juez de la causa, pudiendo las partes hasta ese entonces desistir de ella.

Puede celebrarse también verbalmente, en presencia del juez, levantándose acta que firman las partes.

Pueden ser objeto de la transacción todas las cuestiones litigiosas en las que no se hallen envueltos derechos tutelados por el orden público.

Como efectos de la transacción tenemos, primer término, que extingue los derechos y obligaciones de las que las partes hubieren formulado renuncia y tiene para con ellos autoridad de cosa juzgada y como segundo efecto, sustituye a la sentencia y extingue la jurisdicción del juez, a menos de que sus cláusulas resulten que su eficacia está subordinada al cumplimiento de una condición pactada en el acuerdo.

Se había dicho al inicio del presente apartado, que la transacción es un mecanismo autocompositivo, para la solución de la controversia, en el que *las partes* se realizan concesiones recíprocas. Aquí el compromiso es mutuo de realizar tal o cual acto o actos y mediante ellos, dicho compromiso es plasmado en el acuerdo.

Se diferencia de la conciliación en el que las partes acuerdan sobre lo que es objeto del proceso, y buscan a través del acuerdo la extinción de la controversia, y que requiere la homologación por parte del juez para dotarlo de carácter ejecutivo y cosa juzgada al mismo.

En la transacción, las partes, como dice el Código Civil “*mediante concesiones recíprocas, ponen fin a un litigio o lo previenen*”. Este señalamiento de la ley indica que *las partes realizan concesiones de sus pretensiones* dentro un litigio o fuera de él para prevenirlo, el Código regula cuáles son los requisitos para transigir (capacidad y la disponibilidad de los derechos a los que se refiere), el objeto sobre el cual puede recaer, y la anulabilidad del mismo.

En resumen, constituye más bien a una figura extintiva de las obligaciones más que un modo de terminación del proceso, se la incluye aquí, por el hecho de que una vez realizada la transacción las partes acuerdan además poner fin al proceso, en cuyo caso la transacción se convierte en un modo de terminación del proceso.

Conviene precisar que la transacción se asemeja en cuanto a sus efectos al finiquito, puesto que, en la transacción, siempre que el acuerdo lo mencione se pone fin al proceso, pero en este caso ambas partes son las que realizan las concesiones.



En el finiquito, en cambio, se origina en la manifestación de una de las partes de que el objeto del proceso se ha cumplido o que este se tornó de cumplimiento imposible al magistrado y es éste el que declara a petición de parte la finalización del proceso, sin necesidad de acuerdo, sino que se aviene a cumplirlo.

En la transacción, se está en presencia de un acuerdo en el que se realizan de concesiones recíprocas, y dichas concesiones son las que satisfacen lo pretendido por ambas partes, y las mismas son plasmadas en un contrato.

En el contrato de transacción, al igual que todos los contratos, pueden crear, modificar o extinguir derechos, además de relaciones jurídicas diversas de las que fueron objeto del litigio o motivo de la controversia. Con el finiquito, se pone fin al proceso, en virtud de la manifestación de las partes en conjunto o solo una de ellas, del cumplimiento de lo reclamado; el finiquito no requiere el concurso de ambos, ya que con la sola manifestación del titular de la acción es posible su dictamiento.

6. Conclusión

Por lo que el finiquito, no se ajusta a ninguno de los modos de terminación de los procesos previstos en el Código de Procedimientos Civiles, de manera formal, en el campo fáctico, ese su efecto principal, y tiene como fundamento la manifestación formulada al juez por el actor o por el demandado y la no oposición del primero de haberse cumplido la finalidad del proceso o la sustracción de la materia justiciable, y no existiendo cuestiones de orden público en disputa dispone la finalización del proceso, el archivamiento de las medidas cautelares dictadas.

Entre los efectos extraprocesales, el más importante es la constancia de la finalización del proceso y el registro de tal resolución en las bases de datos de carácter privado, en donde se registran las informaciones comerciales de una persona, referencias, solicitudes de crédito, lugares de trabajo, registro de actividades morosas, inhibiciones de vender y gravar bienes, las demandas y los finiquitos, con esos datos, las entidades financieras, establecen un patrón del comportamiento financiero y capacidad de pago de una persona e incide directamente el acceso o no a un crédito. Y ante esta orfandad legislativa, se vuelve imperiosa su regulación normativa, a fin de otorgar sustento legal a tan útil instituto, que da por finalizado un proceso de carácter civil.



FERTILIZACIÓN HUMANA ASISTIDA Y DERECHOS DERIVADOS DE LA MISMA

Assisted human fertilization and rights derived from it

ARNALDO MARTÍNEZ ROZZANO *

RESUMEN

Una problemática jurídica con la que nos encontramos hoy en día y una práctica cada vez más desarrollada es la reproducción humana asistida utilizada para combatir la esterilidad y propiamente son métodos técnicos que sirven para suplir la infertilidad en la persona. El vertiginoso avance científico experimentado específicamente en el campo de Inseminación Artificial Humana y la Fecundación In Vitro, conlleva y plantea dramáticas interrogantes y problemas desde la perspectiva, ética, moral, social y jurídica.

Sin lugar a dudas, el avance científico experimentado en las ciencias biomédicas hoy en día; trastocan los principios jurídicos tradicionales en materia de Derecho de las Personas, Derecho de Familia y Derechos de Sucesiones, sobre las cuales versan parte de nuestro ordenamiento jurídico vigente, razón por la cual éste debe ser actualizado a la luz meridiana de las instancias éticas, jurídicas y morales a fin de contar con un ordenamiento jurídico acorde a nuestra realidad social cambiante.

* Abogado, egresado de la UNA. Especialista en Didáctica Universitaria Rectorado UNA. Especialista en Derecho de Familia Infancia y Adolescencia y Derecho Probatorio Universidad de Buenos Aires. Diplomado en Mediación, Argumentación Jurídica. Masterando, Universidad de Alicante. Prof. Asistente en las Cátedras, Derecho de Familia y Derecho de la Niñez y la Adolescencia UNA. Algunas de sus publicaciones: Marco Normativo para La Judicatura de Paz (CIEJ) Derecho de Familia (CIEJ). Actualmente es Juez de Primera Instancia en lo Civil en Asunción.



Palabras claves: consentimiento, derecho, legislación, esterilidad, infertilidad, inseminación artificial, fecundación in vitro.

ABSTRACT

A legal problem with which we find ourselves today and an increasingly developed practice is assisted human reproduction used to combat sterility and properly are technical methods that serve to replace the infertility in the person. The vertiginous scientific advance experienced specifically in the field of Human Artificial Insemination and In Vitro Fertilization, entails and poses dramatic questions and problems from the ethical, moral, social and legal perspective.

Undoubtedly, the scientific advance experienced in the biomedical sciences today; They disrupt traditional legal principles in the field of the Law of Individuals, Family Law and Succession Rights, which are part of our current legal system, which is why it must be updated in the light of ethical, legal instances and moral in order to have a legal order according to our changing social reality.

Keywords: consent, law, legislation, sterility, infertility, artificial insemination, in vitro fertilization.

1. Teorías de la fecundación humana. Técnicas de reproducción asistidas por inseminación asistida. Antecedentes históricos y concepto

1.1. Teoría de la fecundación o de la formación de genotipo

La vida humana tiene su inicio desde la fecundación fuera o dentro del seno materno. La unión del óvulo y el espermatozoide crea una nueva vida, distinta de la de sus padres.

La persona física y jurídica (la capacidad de ser sujeto de derecho) comienza desde la concepción dentro o fuera del seno materno. Esto se da cuando se une el óvulo al espermatozoide. Se crea una nueva vida única e irrepetible.

El embrión como sujeto de derecho es titular de un complejo conjunto de derechos: derecho a la vida, derecho a la dignidad, derecho a la integridad física y psíquica, derecho a la salud, derecho a tener una familia, derecho a la identidad consagrado en la Convención de los derechos del Niño¹.

La identidad comienza con la concepción y se extiende durante toda la vida. La identidad comprende tres aspectos: identidad referida a la realidad biológica; identidad referida a los caracteres físicos; e identidad en la realidad existencial.

La Convención sobre Derechos Humanos² (Pacto de San José) en su artículo 4º, establece "que toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho está protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente...".

1.2 Historia

Desde mediados del siglo pasado se han sucedido en la ciencia una serie de avances con consecuencias espectaculares en el campo de la genética y de la biología molecular que despertaron un renovado interés por tales cuestiones.

"Las primeras experiencias de inseminación artificial en seres humanos y ya en la Edad Media se atribuye a Arnaud de Villeneuve médico de Papas y Reyes, que realizó la primera inseminación artificial con el esperma de Enrique IV de Castilla y la cónyuge de éste" (Boza Dibos, 1991, p. 72).

Sin embargo, informaciones más exactas remontan la primera inseminación artificial humana a la realizada por el médico Hunter en 1799 sobre una pareja estéril cuyo esposo sufría una deformación en la uretra, realizándose pocos años después la primera inseminación con donante.

El método de la inseminación artificial como técnica de reproducción se fue desarrollando en el campo animal desde mediados del siglo XIX aplicándose a ovejas, vacas y yeguas; desarrollándose totalmente a finales de dicho siglo con el patologista ruso ElieIvanoff, sirviendo de técnica que se aplica todavía en la actualidad³.

1 http://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf

2 http://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/Pacto_de_San_Jose_de_Costa_Rica.pdf

3 Información no textual extraída de Boza Dibos, ob. cit.



Sherman en 1953 en los Estados Unidos logró los primeros embarazos humanos con semen congelado, desde entonces se considera el avance científico en el campo médico –biológico como vertiginoso– posibilitando la reproducción humana asistida.

1.3. Conceptualización:

La inseminación artificial es un procedimiento utilizado en los programas de reproducción asistida como primera alternativa en el manejo de las parejas estériles con al menos una trompa uterina permeable que no hayan logrado un embarazo tras la aplicación de tratamientos convencionales tendientes a la corrección de los factores causantes de esterilidad.

Por la inseminación artificial se entiende la intervención médica, mediante la cual se introduce el semen en el organismo femenino, no a través de un acto sexual normal, sino de manera artificial, a fin de producir la fecundación" (Rodríguez, 1997, p. 23).

En consecuencia, podemos conceptualizar la inseminación artificial humana como la técnica de reproducción asistida que consiste en inocular artificialmente el semen en la vagina o útero de la mujer a fin de llevarse a cabo la concepción sin mediar cópula sexual generadora normal lográndose así superar la esterilidad de la pareja o mujer sola.

2. Tipos de inseminación artificial:

2.1. Inseminación artificial homóloga

También conocida como Inseminación Artificial Conyugal (IAC), es una de las variantes que presenta las Técnicas de Reproducción Humana Asistida en cuanto al origen de los gametos y propiamente consiste en la fertilización de los cónyuges o conviviente (con una relación *more uxorio*) con semen del marido o conviviente respectivamente.

Esta técnica de reproducción asistida es unánimemente admitida por los juristas, por los sectores médicos y éticos que confluyen en la materia.

En la IAC, el material genético se circunscribe al ámbito de la pareja matrimonial o convivencial, por lo que respecto del hijo por nacer habrá un indiscutido nexo biológico entre el marido de la madre y el nacido.

“Dado el avance vertiginoso de la ciencia en la IAC, hoy en día es factible vislumbrar diversos problemas jurídicos en el ámbito del Derecho Civil como es el caso de la inseminación *post mortem* realizada con semen del marido o conviviente previamente criopreservado. Debatiéndose si el nuevo ser debe ser considerado como hijo matrimonial, extramatrimonial o de padre desconocido, si del fallecido debe o no tener la condición de heredero o hasta cuando es factible y permitido la IAC *post mortem*: Claro está que “genéticamente” será hijo del marido o conviviente premuerto; sin embargo, la interrogante es si será “hijo legal” de dicho causante de acuerdo a nuestra legislación civil”⁴.

2.2. Inseminación artificial heteróloga

Esta variante de reproducción humana asistida presenta diferencias sustanciales respecto a la anterior, diferencias que radican fundamentalmente en el componente genético masculino (semen) que proviene de un donante, (tercero) ajeno a la pareja a utilizarse en la Inseminación Artificial Heteróloga.

En esta técnica de reproducción humana (supraconyugal) el semen a introducirse en el útero de la mujer no es del cónyuge sino de un tercero o donante; o ésta se realiza en una mujer soltera, viuda o divorciada. En el caso de estas prácticas usualmente y con mayor frecuencia se suelen utilizar los denominados Bancos de Espermatozoides Congelados, los que empezaron a funcionar aproximadamente en la década de 1970.

3. Régimen legal para la reproducción humana asistida

Actualmente nuestro Código Civil no contempla la posibilidad de atribuirle efectos jurídicos cuando dos personas se someten a las técnicas de reproducción asistida es

⁴ BISCARO, Beatriz. “El Desconocimiento o Impugnación de la Paternidad en los casos de Inseminación Artificial Heteróloga”. En: Revista Jurídica Argentina La Ley. Argentina, Tomo 1987-B, p. 802.



decir, existe una ausencia total de ley al respecto y tales normas resultan imprescindibles a la luz de los fenómenos sociales que se presentan en la realidad cotidiana, en cuanto a la necesidad de recurrir a la utilización de técnicas de reproducción – en diferentes circunstancias fácticas– para llevar adelante un embarazo y su correspondiente vínculo paterno filial. No podemos negar que las técnicas de reproducción han cobrado gran notoriedad en nuestro país, puesto que cada vez más personas recurren a ella para obtener el anhelado deseo de concebir, pero la pregunta que debemos hacernos es la siguiente:

4. ¿Al no existir una ley actualmente vigente que reglamente la técnica la misma no puede realizarse? ¿De realizarse no existe una protección y no genera derechos y obligaciones recíprocas entre los que deciden recurrir a ella y los médicos encargados de realizarla?

El tema es complejo y debe ser abordado desde varios puntos de vistas, el primero de ellos es la voluntad de las partes a someterse, el segundo los derechos que devienen directamente y el tercero las obligaciones que genera, tanto para los beneficiarios como los ejecutores. No pueden privarse de derechos ni eludir las obligaciones a la espera que se presente una ley que zanje los obstáculos, por tanto, debe recurrirse a elementos básicos que reglan acuerdos entre las partes y que ya han sido regulados en la legislación comparada y pueden ser considerados para paliar la desprotección hasta que esté vigente un Ley al respecto.

Una noción acabada puede traerse a colación, que es lo regulado en virtud a la materia en el código Civil de la nación Argentina en su artículo 560 que señala: “**El centro de salud interviniente debe recabar el consentimiento previo, informado y libre de las personas que se someten a dicha técnica de reproducción humana asistida. Esta técnica debe renovarse cada vez que se proceda a la utilización de gametos o embriones**” (Cód. Civil y Comercial de la Nación Argentina, Título 5, Capítulo 2 Filiación).

Al no existir norma legal indefectiblemente debemos establecer parámetros para que la técnica tenga efectos legales, produzcan derechos y generen obligaciones entre las partes contratantes que deciden acceder a la técnica. Aquí se trae en mención un acto humano que requiere ser exteriorizado, dicho acto es el consentimiento de las partes y el responsable de obtener el consentimiento.

Necesidad del consentimiento: cuando se recurra a las técnicas de reproducción humana asistida se establece que el centro de salud interviniente, tendrá que recabar el consentimiento de las personas que recurren a ella.

Formas del consentimiento: dicho consentimiento deberá ser previo, informado y libre. Estos aspectos constituyen la esencia para la validez del acto y evitan eventuales cuestionamientos por parte de quienes recurren a éste tipo de técnicas.

Renovación del consentimiento: se exige, además, que dicho consentimiento debe renovarse cada vez que se proceda a la utilización de gametos o embriones. En tal sentido, no servirá el consentimiento inicial o anterior cuando se proceda a la utilización de tales gametos o embriones.

Es acertado requerir el consentimiento cada vez que se pretenda la utilización de gametos o embriones. No es doble entender que el consentimiento inicial haya sido suficiente para la utilización en el futuro, pues las circunstancias de hecho podrán variar y entonces, la persona que pretendió recurrir a la utilización de dichas técnicas con anterioridad, ya no tenga la voluntad procreacional al momento de la utilización de material genético. El requisito es la voluntad procreacional actual.

5. Formas y requisitos del consentimiento. Filiación

Sin lugar a discusiones se puede aseverar que prima facie el consentimiento debe ser expresado en forma escrita, evidentemente sin más solemnidades que las previstas por ley en acuerdo o contrato, siempre sin violar los actos humanos previstos en el Código Civil Paraguayo. Art. 277 *“Los actos voluntarios previstos por éste Código son los ejecutados con discernimiento, intención y libertad determinan una adquisición, modificación o extinción de derechos. Los que no reuniesen dichos requisitos, no producirán por sí efecto alguno”*. El artículo antes mencionado concuerda con los artículos 278/284, es decir en puridad la intención reflejada en un contrato o acuerdo asimismo es considerado un acto jurídico. Siempre y cuando no sea prohibido por la Ley, y al no existir tal prohibición expresa pueden ser realizados.

Podemos mencionar o engrosar los requisitos con lo establecido en el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina, puntualmente en el Art. 561, en su primera parte que dice: *“la instrumentación de dicho consentimiento debe contener los requisitos previstos en las disposiciones especiales, para su posterior*



protocolización ante escribano público o certificación ante la autoridad sanitaria correspondiente a la jurisdicción". En cuanto a la revocación debemos seguir el mismo lineamiento para la revocación de los contratos o acuerdos, ya sea que hayan sido pasados ante escribano público o simplemente ante la autoridad administrativa, pero aquí es más que importante abrazar el concepto y requisitos de la revocación que no se encuentra previsto en nuestra legislación en lo que respecta a la reproducción humana asistida y aferrarnos a la ley Argentina que he venido mencionando desde el inicio de la presente investigación, Art. 560 última parte: "... ***el consentimiento es libremente revocable mientras no se haya producido la concepción en la persona o la implantación del embrión***". El Artículo 560 coincide con lo establecido con la Constitución Nacional, Art. 4, segundo párrafo : "***se garantiza su protección, en general, desde la concepción***". La voluntad expresada y arribada por las partes no puede romperse si se ha producido la concepción, éste es límite de la autonomía de la voluntad, porque lo que se busca proteger es al ser humano en gestación.

La naturaleza y el alcance del procedimiento de las técnicas de reproducción humana asistida quedan clarificadas en la disposición del Código Civil y Comercial de la Nacional Argentina antes mencionada, la constitución de 1992 del Paraguay y los tratados internacionales aprobados y ratificados por el Paraguay que son otra cosa que la gama completa de protección del derecho fundamental e irrenunciable que es la vida. Ello es así porque el consentimiento inicial no será definitivo, mientras no se haya producido la concepción en la persona o no se haya producido la concepción. Hasta tanto ella no ocurra, la persona que recurrió a este tipo de técnicas podrá válidamente revocar y dejar sin efecto el anterior.

5.1. Filiación

Se ha mencionado que existen dos tipos de fertilización humana asistida, la homóloga y la heteróloga. La primera de ellas como ya señalé consiste en que los materiales genéticos utilizados corresponden y son aportados por los cónyuges o convivientes, por lo tanto la filiación cuando se trata de un matrimonio no genera mayormente inconvenientes, dado que el propio código civil Paraguayo nos da la solución o presunciones que son consideradas ***jure et de jure*** , y al tratarse de convivientes podrá aplicarse la solución prevista en el Art. 231 del código civil Paraguayo, que establece las formas de reconocimiento (ante el oficial de registro civil, por escritura pública,

testamento o ante el Juez). La diferencia esencial entre los matrimoniales y extra matrimoniales radica que el segundo de los casos se requiere la presencia del progenitor, tanto que en el primero ya se presume sin admitir prueba en contrario, con las acciones consiguientes.

En cuanto al segundo tipo de fertilización, la heteróloga el material genético proviene de un donante, por ello podría generar diferentes situaciones para obtener la impugnación o desconocimiento de la filiación por parte del varón en la relación, si bien se aplican las mismas reglas para el reconocimiento, la prueba en contrario si hubiese reconocimiento voluntario para obtener el desplazamiento de la filiación, sería la de ADN que descartaría la paternidad

La ausencia de legislación nacional al respecto de lo antes mencionado puede resolverse utilizando la Ley Argentina en forma análoga, de acuerdo a lo establecido en el Art. 566 del Código Civil y Comercial de la Nación Argentina *“Excepto prueba en contrario, se presumen hijos del o la cónyuge los nacidos después de la celebración del matrimonio y hasta los trescientos días posteriores a la interposición de la demanda de divorcio o nulidad de matrimonio, de la separación de hecho o de muerte. La presunción no rige en los supuestos de técnica de reproducción asistida si el cónyuge no prestó en consentimiento previo, informado y libre según lo dispuesto en el Código”*.

Se mantiene la presunción existente en nuestro derecho, en el sentido que se mantienen las presunciones previstas en los Art. 225 al 229 del código civil paraguayo. La presunción se basa de derivar, lógicamente que el cónyuge que dio a luz es el progenitor. Se alude al cónyuge de la madre. En el caso regirá la presunción. El cese de la presunción, fijado por la Ley Argentina, de trescientos días desde las circunstancias enunciadas, se debe al periodo máximo del embarazo. La Ley presume que mientras que duró lo normal de la convivencia, los hijos nacidos fueron del respectivo matrimonio.

6. Hipótesis en la reproducción humana asistida matrimonial

La presunción legal establecida en la Norma vigente, Código Civil Paraguayo; no regirá para la hipótesis de la reproducción humana asistida cuando el cónyuge no prestó consentimiento, previo, informado y libre que exige la Ley y la solución proporcionada para el caso de recurrir a la técnica. Es decir, debe existir un acuerdo



previo, expresado en las formas mencionados al inicio del comentario respecto a las formas del consentimiento para la validez del acto y para evitar su eventual cuestionamiento por parte de quien recurre a este tipo de técnica, así como la renovación de mismo.

7. Hipótesis de la separación de hecho

La Ley Argentina referente a la materia da solución en el caso de que los hijos nacidos en separaciones de hecho sean considerados como hijos matrimoniales. Art. 567 *“Aunque falte la presunción de filiación en razón de la separación de hecho de los cónyuges, el nacido debe ser inscripto como hijo de estos, si concurre el consentimiento de ambos, haya nacido el hijo por naturaleza o mediante el uso de técnicas de reproducción humana asistida. En este último caso, con independencia de quien aportó los gametos, se debe haber cumplido además con el consentimiento previo, informado y libre...”*.

En principio, la separación de los cónyuges lleva a que razonablemente cese la presunción de la filiación. Ahora bien, sin perjuicio del cese de la presunción derivada de la separación de hecho, conforme a lo establecido en el Art. 566, antes mencionado, se establece que los nacidos deben ser inscriptos como hijo de los cónyuges cuando los mismos han manifestado su consentimiento para someterse a la técnica.

Parece indudable que, por más que estuvieren separados de hecho y por prolongada que sea dicha separación, si los cónyuges manifestasen su consentimiento al momento de la inscripción del nacido, no estarían sino reconociendo la paternidad del hijo.

8. Desde cuando comienzan los derechos del embrión

La convención Europea de los Derechos Humanos y la Biomedicina no definió al ser humano, pero en su Art. 18-1 exige la protección adecuada del embrión in vitro, si la legislación nacional permite la investigación.

La Corte Interamericana de los Derechos Humanos tuvo la oportunidad de pronunciarse en el caso ARTAVIA c/ Costa Rica, 28/11/12. En esa decisión al igual que otros tribunales importantes, La Corte Interamericana distinguió entre fecundación (estadio anterior que consiste en que un gameto masculino se incorpora en un óvulo

femenino) y la “concepción” (estadio posterior que implica la existencia de un embarazo) y sostuvo, categóricamente, que el embrión in vitro no es la persona protegida en el Art. 4 de la Convención de los Derechos Humanos **“*Toda persona tiene derecho a que respete su vida. Este derecho será protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción*”**, desde el momento que no tiene posibilidad de desarrollarse.

En otras palabras, no hay concepción fuera del cuerpo de una persona; no hay concepción mientras el embrión no se ha añadido, o sea mientras no exista un embarazo. A partir del embarazo el tratado internacional de rango cuasi constitucional, le otorga derechos inherentes a la persona por nacer.

Finalmente cabe señalar, que la posición contraria a la Corte Interamericana, la que entiende que hay “concepción” en el embrión in vitro, no implantado y añadido, conlleva la imposibilidad de destruirlo.

Referencias bibliográficas

BOZA DIBOS, Beatriz. “Los adelantos de la ciencia y la permeabilidad del Derecho. Reflexiones en torno a la ‘reproducción humana asistida’”. En: Derecho. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima: 1991, N° 45.

RODRÍGUEZ - CADILLA PONCE, María del Rosario. Derecho Genético. Técnicas de Reproducción Humana Asistida, su trascendencia jurídica en el Perú. Editorial San Marcos. Lima: 1997.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Reproducción asistida, género y derechos humanos. Documento redactado por Luna F, San José, Costa Rica, 2008.

KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aida; BORETTO, Mauricio. *Manual de Derecho Privado*. Tomo I. Eudeba. Buenos Aires, 2017.

SOLARI, Néstor. *Derecho de las Familias*. La Ley. Buenos Aires, 2015.



Referencias hemerográficas

ARRIBERE, Roberto. "Imprudencia e inconveniencia de la designación de un tutor especial a los prembriones criopreservados". En: Suplemento de la Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal. Argentina: noviembre de 2005, N° 46.

PERRINO, Jorge. "La persona por nacer y su derecho a la vida en el Código Civil argentino". Ponencia presentada al 1° Congreso Provincial de Ciencias Jurídicas, desarrollada en La Plata- Argentina, los días 13 y 14 de septiembre de 2007.

BISCARO, Beatriz. "El Desconocimiento o Impugnación de la Paternidad en los casos de Inseminación Artificial Heteróloga". En: Revista Jurídica Argentina La Ley. Argentina, Tomo 1987-B.

Referencias electrónicas

http://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf

http://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/Pacto_de_San_Jose_de_Costa_Rica.pdf

Referencias normativas

Constitución Nacional - Año: 1992.

Código Civil Paraguayo Ley N° 1.183/85.

Código Civil y Comercial de la Nación Argentina.



DERECHOS ANCESTRALES Y ACCESO A LA JUSTICIA

Ancestral Rights and Access to Justice

SELVA MOREL DE ACEVEDO *

RESUMEN

El capítulo V de la Constitución Nacional sienta las bases del reconocimiento hecho por la República del Paraguay al derecho ancestral de los diversos pueblos indígenas que habitan nuestro país. En este artículo se analiza cuáles son los derechos reconocidos por dicho capítulo en todos sus artículos y se realiza asimismo un breve comentario sobre cada uno de ellos reflexionando sobre cuáles son los desafíos que plantea el acceso a justicia de los pueblos indígenas ante los órganos jurisdiccionales. Finalmente se plantea una conclusión en clave de desafíos que deben ser tomados en cuenta de manera a garantizar efectivamente los derechos de los pueblos indígenas garantizados por la Constitución Nacional.

Palabras claves: Acceso a justicia, derecho ancestral, pueblos indígenas.

ABSTRACT

The chapter V of the National Constitution of Paraguay establishes the bases of the recognition made by the Republic of Paraguay to the ancestral rights of

* Abogada (1977) y Escribana Pública (1978) por la Universidad Nacional de Asunción, Especialista en Docencia Superior Universitaria (2000), Doctoranda por la UNA, Maestranda en Derecho Procesal por la Universidad Nacional de Rosario Director: Adolfo Alvarado Velloso, ha realizado varios cursos a nivel nacional e internacional. Defensora General Interina del Ministerio de la Defensa Pública del Paraguay, Defensora Adjunta en lo Penal del Ministerio de la Defensa Pública del Paraguay. Autora de varias monografías sobre distintas ramas del Derecho como: Derecho de la Niñez y Adolescencia, Derechos Intelectuales, la aplicación de las figuras penales en los Derechos Intelectuales, etc.



the diverse indigenous peoples that inhabit our country. This article analyzes the rights recognized by this chapter in all its articles and also makes a brief comment on each of them reflecting on the challenges posed by access to justice for indigenous peoples before the jurisdictional bodies. Finally, a conclusion is presented as a list of the challenges that must be taken into account in order to effectively guarantee the rights of the indigenous peoples guaranteed by the National Constitution.

Keywords: *justice access, ancestral rights, indigenous peoples.*

Introducción

La justicia debe ser tomada como un valor que comprende la ética, la transparencia y la igualdad, la equidad y la razonabilidad, así como la tolerancia. La complementación entre derecho y moral, son un aspecto que no puede faltar en la justicia, ya que debe existir una necesaria conexión en esta complementación.

Nosotros somos portadores de los valores denominados: derecho y moral. Cada persona busca lograr una justicia más fuerte y completa ya que somos conscientes de acudir a la justicia como última ratio - último recurso, ya que los medios alternativos de solución de conflictos no han puesto fin al dilema.

Siendo la justicia un valor de todos, desde la familia, desde un organismo no gubernamental o las entidades privadas, debemos tratar de no llegar al foro judicial, por lo que estaríamos en presencia de un mundo carente de valores y por el contrario reinaría un caos o despropósitos ya que todo debería resolverse por medio del litigio, lo cual no es precisamente lo empleado por las costumbres ancestrales, en las que todo se resolvía conversando en una interesante reunión de los mayores y los más representativos de esa sociedad denominada pueblo originario, estas reuniones de los más encumbrados son conocidas, en algunas etnias como un “Aty guazú”.

Y sin valores, la justicia se altera llegando a consecuencias no pensables rayando la violencia extrema, por tanto, debemos pensar en el derecho a la paz, la idea base es la limitación de unos derechos y la protección de otros, ya que el derecho se enfoca

desde un punto de vista personal (enfoque subjetivo) debiendo pasar al enfoque objetivo establecido en la Constitución Nacional.

Si hablamos del Derecho, hablamos del control referido básicamente a las leyes, estamos entonces en presencia del derecho constitucional como conjunto de mecanismos procesales que garantizan la tutela del texto legal, de sus valores y de sus principios que otorgan garantías de carácter jurídico. Ocupándose del contenido de la ley, llegando así a las bases morales del Derecho. Por eso es que la legalidad y la justicia no solamente abarcan campos diferentes, sino que están separados ya que la justificación moral del Derecho no integra el concepto de Derecho. No se puede justificar el Derecho sin atender sus aspectos morales o de justicia, pero una u otra, no lo integran en su totalidad.

Cuando hablamos de mecanismos de garantía de carácter jurídico que la Constitución Nacional se otorga a sí misma, lo hace a fin de asegurar su primacía respecto de las otras normas del ordenamiento y sus valores. Así la jurisdicción se ocupa del modo y de las formas que tiene el Estado para desempeñarse al dictar una decisión judicial dentro de sus propios límites y de su contenido, por lo que introducen valores morales al derecho, pero como el sentido de legalidad y justicia se encuentran separados, concluimos que el derecho se identifica por sí misma sin necesidad de aspectos morales y aspectos propios de la justicia.

En el concepto de ser el Juez, es quien interpreta finalmente la Constitución Nacional, esto no implica que tenga la última palabra en la disputa entre particulares, ya que conforma una parte del estamento del Poder Judicial y este como institución pública debe hacer que se respeten los derechos frente a él.

Y frente al Juez, peticionando derechos podemos encontrarnos cualquiera de nosotros. Así el reclamo del ciudadano componente de un pueblo originario.

Desde uno de los puntos de vista constitucionales, la democracia es el gobierno de todos, pero en ninguna democracia participan todos, ya que lo hacen por medio de sus representantes, lo cual se da en toda democracia representativa y dentro de esta representación encontramos necesariamente minorías que no podemos olvidar, sin decir pueden ser abandonadas y no escuchadas. Como tal estamos ante el siguiente panorama: mayoría y minorías desoídas, ausentes y olvidadas que ven en el Poder Judicial, la posibilidad de que sus derechos sean respetados, por medio de la interposición de demandas, para que por medio de sus resoluciones sean corregidas las



falencias que se encuentran viviendo. Y entre esta minoría podemos hablar de los pueblos originarios y la defensa de sus derechos están plenamente reconocidos en la Constitución Nacional paraguaya. Así ya en el Preámbulo de la misma: "...se reconoce la dignidad humana, con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia...".

Comentario del Capítulo V de la Constitución Nacional del Paraguay

Reconocimiento

“Artículo 62 - DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y GRUPOS ÉTNICOS

Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo” (Constitución Nacional, 1992).

La Constitución Nacional, ha tenido al momento de su formación redactora la participación de los Pueblos Indígenas, en un primer momento los representantes indígenas prefirieron la denominación de “Nación”, siendo que los compiladores querían imponer la denominación de “tribus”, habiéndose llegado a un punto intermedio se utilizó por tanto la denominación de “Pueblos”, en razón a que el Paraguay se erige como un Estado con un modelo de Nación Cívica; por este formato sabiamente elegido es que se debe dar este reconocimiento, sin fragmentar la unidad nacional, pero también reconociendo y dando su espacio a las diversidades y a las minorías étnicas. En el artículo 140 de la Constitución Nacional, el Paraguay se funda como un país pluricultural y bilingüe, siendo el castellano y el guaraní los idiomas oficiales, no obstante, las demás lenguas indígenas son consideradas parte del patrimonio cultural de la Nación. Cabe la mención de que en Paraguay están reconocidas 19 Etnias agrupadas en 5 distintas Familias Lingüísticas.

Es irrefutable que toda Sociedad, sea en el estadio de desarrollo en el que se encuentre, deba tener reglas básicas de convivencia; por ende las culturas anteriores a la formación del Pueblo Paraguayo tuvieron que regir sus sociedades incipientes en el marco de unas reglas básicas de carácter oral que regulen el comportamiento social e individual, esto sería por tanto su primigenio derecho consuetudinario,

fundamentado al igual que el “*Ius Naturale*” en la misma deidad, que modera desde tiempos inmemoriales sus formas de vidas, milenios antes de la formación del pueblo paraguayo; por tanto se cumple con el presupuesto de temporalidad a fin de reconocer y conformarse como Derecho Consuetudinario propiamente dicho.

Es categórica lo definida que es la identidad étnica de cada Pueblo, siguiendo el ejemplo del Pueblo Guaraní en la sociedad actual paraguaya, al ser así bien determinado, su Derecho es lo que principalmente los especifica y les da esa identidad propia, en razón a que su Derecho Consuetudinario rige muchos más aspectos de la vida (e incluso después de la vida) a diferencia de nuestro Derecho Positivo; en razón a la característica holística del mismo, a la transversalidad y al amalgamamiento de las normas de trato social, las normas de convivencia y las normas religiosas en un amplio crisol denominado Derecho Consuetudinario. Para los guaraníes se lo define como “Teko”, que es la manera de ser, del buen vivir, la esencia misma del ser, lo que cada uno es en esencia, el verdadero; siendo el “Teko Avy” la trasgresión al mismo.

Identidad Étnica

“Artículo 63 - DE LA IDENTIDAD ÉTNICA

Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena” (Constitución Nacional, 1992).

En este articulado existen dos conceptos fundamentales desde el punto de vista jurídico-antropológico, la identidad y el derecho consuetudinario.

La Teoría del Péndulo, en antropología nos trata de explicar con esta proposición de que la Identidad está formada básicamente por dos extremos que son tocados por la persona por medio de este movimiento pendular; por un lado, su propia adscripción a una identidad indígena y por el otro, el reconocimiento de ese grupo



como perteneciente al mismo. Entonces, es indígena quien se identifica como tal, y además es reconocido por su grupo indígena. Cabe la aclaración, que cuando se habla de identidad indígena, la misma tiene un proceso de formación distinto al occidental; surge desde la misma concepción del ser, siguiendo el ejemplo de los guaraníes para quienes desde el momento en que la madre se encuentra embarazada, y va teniendo sueños con alguna significancia simbólica para los líderes espirituales, quienes a través de un análisis de tales sueños le otorga su nombre al niño por nacer; este nombre es de carácter secreto y sagrado. Los nombres occidentales que adoptan tienen apenas importancia relativa para su modo de ser.

El concepto de “Derecho Consuetudinario” es acuñado por las instituciones que históricamente se imponen o tratan de dominar a los pueblos indígenas. Nadie podría preguntar seriamente a un miembro de una sociedad indígena sobre su “derecho consuetudinario” porque en realidad, es un concepto que le es ajeno, como tantos otros inventados para acercarse un poco a la comprensión de mundos diferentes.

Desde la cosmovisión indígena, lo que nosotros llamamos “derecho” es parte ineludible de sus usos y costumbres, sus formas de relacionarse y de interactuar en el mundo. No puede deslindarse como una entidad a parte sin que ello viole el principio de integridad de dicha cosmovisión. No constituye un compartimiento estanco sino que constituye parte vital de su sentido de identidad y pertenencia.

El término “consuetudinario” por su lado tiende a que busquemos las formas o las normas que lo componen y no podamos evitar esa centrada práctica de la clasificación de delitos y penas previstas. Si avanzamos por este camino, llegaremos a resultados que no tienen demasiado valor, tanto desde el punto de vista del conocimiento como de las posibilidades legislativas.

Los usos y costumbres de los pueblos indígenas tienen las características que les imprime su condición de adecuarse al caso, a la circunstancia. No hay códigos ni reglas escritas preestablecidamente que determinan hechos punibles y condenas. La propia utilización de la palabra “consuetudinario” deja huecos importantes para explicar el fenómeno del control del conflicto en estas comunidades. Algunas posiciones pretenden que para conocerlo hay que tipificarlo tal como un código de la justicia no indígena.

La oralidad, al ser la forma principal de transmisión de conocimientos entre los indígenas deja un amplio margen para la innovación/evolución. Es así que cualquier fenómeno social, necesita de una visión dinámica y abarcativa. El así llamado derecho consuetudinario se da dentro de un ámbito que no puede deslindarse de lo religioso, de lo trascendental y menos aún de las negociaciones que se arman y desarman para mantener la paz social.

En tal sentido, desde el punto de vista antropológico, el concepto de derecho consuetudinario, aunque muy arraigado en la literatura jurídica y social, pierde pertinencia.

De conformidad a lo establecido en este artículo de la Constitución Nacional, sólo resta cuestionarse cuáles son las penas establecidas por el Derecho Consuetudinario que sean permitidas por el Derecho Constitucional. Siendo así que las penas de exilio, la confiscación de bienes, las penas corporales y la pena de muerte son sistemas prohibidos por la Constitución Nacional.

Pero, sin embargo, estos tipos de sanciones son antiguamente aplicados en varios pueblos originarios del Paraguay, por ejemplo, los guaraníes que hasta hace muy poco resguardaban tales aplicaciones con mucho recelo a los ojos de los no indígenas. Las mismas tienen su aplicación para casos que revistan de cierta relevancia o gravedad, siendo como culminación de un proceso dialéctico extenso denominado Aty Guazú (Gran Reunión, Asamblea General), el "Consejo de Ancianos" es una figura utilizada también en algunos casos de indígenas chaqueños. El Aty Guazú se despliega como una concertación en la que todos los componentes comunitarios (ancianos, hombres, mujeres incluso niños) tienen participación y son oídos por todos, funcionando el Líder Político Comunitario como mediador; de este sistema netamente oral del cual parte su derecho consuetudinario, se entrevén las tesis, las posturas de ambas partes, sin importancia del tiempo, siendo la repetición un uso o elemento habitual y reforzante de este tipo de reunión; ya que la finalidad es el consenso total (Jekopyty); esto va enriquecido por los relatos de los componentes más ancestrales de la Comunidad y principalmente por los Líderes Religiosos: TekohaRuvichá (PaiTavytera), Tamoi (Ava Guaraní), Ru Guasú, OpyguáKaraia (Mbya); en el caso de los guaraníes de la Región Oriental, como citábamos en el ejemplo.

Está fuertemente arraigado en nuestro conocimiento jurídico común, que el Derecho Consuetudinario debe ser principalmente de aplicación uniforme y de continui-



dad temporal constante; no obstante, en el caso del “Derecho Consuetudinario Guaraní” no siempre se da el parecido casuístico o la propia analogía no son limitantes para la aplicación de una misma condena, puesto que para los guaraníes la particularidad de cada caso parte también de factores sociológicos endógenos de cada Comunidad, como la política interna (la familia mayoritaria tiene mayor peso de decisión), como también la popularidad intracomunitaria del procesado se da muchas veces por su capacidad propia de suministrar bienes o mejoras a la comunidad lo que le da connotación positiva a los ojos de los demás componentes en virtud también al grado de solidaridad que exista intracomunitariamente, esto se erige como una “reciprocidad generalizada” siguiendo la terminología de Sahlins (1974); este valor social actualmente se está perdiendo, está quedando en desuso a causa del interés desmedido por algunos bienes de consumo occidentales o por el uso recurrente del dinero.

En el Derecho Consuetudinario Guaraní existen casos que suman alta gravedad, que sin embargo no son vistos como hechos punibles por la Legislación Positiva, es el caso del Paye Vai (maleficios), cuya sanción es la muerte por medio expiatorio del fuego; el ejecutor de la pena capital no es visto como un homicida, sino es un mero operante de las órdenes que le impone su sociedad, como fruto de un juicio previo, moderado por el Líder Político. Entonces el ejecutor es visto como un liberador de un mal muy fuerte para su colectividad, que sólo puede subsanarse de esta manera, por medio del fuego, que es simbólicamente el depurador espiritual natural. La muerte de un afectado por causa del maleficio o paye vai, es una cuestión muy grave desde su cosmovisión, ya que no sólo afecta en su vida terrenal, sino que lo condena en la siguiente “vida”, es decir, la persona que muere a causa del paye vai, su espíritu no descansa y queda en un estado intermedio de “angüery”, una suerte de alma en pena. Generalmente por esta razón es que anteriormente cambiaban de lugar de residencia, no por ser una cultura trashumante sino por la existencia en ese lugar de algún “angüery”, si bien siempre se mantenían en un mismo territorio, cosa que ahora se ve muy comprometida por la pérdida de su hábitat y la reducción de sus tierras a mínimos espacios.

El Paye Vai reviste tanta gravedad, que inclusive es un tema tabú del cual ningún componente comunitario desea hablar, lo que dificulta en demasía el trabajo jurídico-antropológico. Es una creencia tan fuertemente arraigada, que se apodera de sus mentes y los hace caer en miedo o pavor infundado al solo mencionarlo. De aquí

partimos para establecer que este hecho punible para la óptica del Derecho Consuetudinario Guaraní, no sólo afecta a la víctima, sino a todos los miembros de la Comunidad, y que no puede ser subsanado con el exilio, por las características místicas propias del mismo que la hacen inalterables a las distancias o a las barreras físicas (Penas de exilio o reclusión). La única solución del Derecho Consuetudinario Guaraní es la expiación por vía del fuego, símbolo de limpieza, de purificación espiritual; curiosamente este método también fue utilizado en el medioevo por la propia Iglesia Católica a través de la Santa Inquisición.

La pena de muerte, en el derecho consuetudinario guaraní, anteriormente y al más puro estilo de la Lex Talio, se aplicaba a los homicidas; hoy en día se encuentra reservada para el caso del Paye Vaí, que podría definirse como la aplicación en contra de otro/s componente/s comunitarios de nigromancia, de brujería o de hechizos que ocasionen el mal y posteriormente la muerte tanto terrenal como ultra terrenal; de ahí lo gravitante del tema, el guaraní es de por sí un ser humano muy espiritual y de arraigada fe; su derecho consuetudinario sirve además como preparación para la vida después de la muerte.

La institución del “Tekoviá” podría definirse como una suerte de Ley del Talió, que es propio de la cultura guaraní. Ejemplificando: el que mata, sin importar que sea de forma dolosa o culposa, debe indefectiblemente perder la vida, en caso de que se entregara a autoridades no indígenas, tienen un lapso de alrededor de 10 años para cumplir su condena. Se intenta traerlo por vía de los líderes políticos, si no se puede físicamente, el líder religioso por medio de rezos y oraciones, le compele metafísicamente para que se presente a cumplir su condena. Si el procesado intenta ir a países limítrofes, no se cuenta con el lapso de tiempo (una década), se lo trae con mayor urgencia. Si hay imposibilidad de cumplimiento, la última ratio es proceder por la vida de un pariente más cercano y con igual estatus comunitario del homicida, y ésta persona elegida debe ser del mismo sexo de la víctima fallecida. Generalmente al preguntar por una persona (agresor o familiar del agresor) que ha sido ajusticiada de esta forma, las respuestas son muy evasivas, siendo respuestas recurrentes: “*Oho Brasilpe*”, se mudó al Brasil.

Las sanciones aplicadas a hechos punibles de menor importancia, se ven marcados por la restauración personal y social. La primera se yergue como una compensación realizada directamente por el sujeto infractor a la víctima o a los familiares de la víctima, a fin de reparar el daño emergente que le hubiere ocasionado. Por su parte,



la restauración social o paz social podría definirse como la devolución del equilibrio armónico de la sociedad, en términos propiamente de los Mbyá Guaraní sería la restauración del “vivir tranquilo”, la ausencia de preocupación, siguiendo una óptica occidental sería el orden que conlleva una sociedad que le permite vivir en progreso.

En el caso de la aplicación de la sanción del exilio, el mismo al ser aplicado por integrantes de una Comunidad Indígena se da en relación a la salida de la comunidad, no a la salida forzosa del país. Generalmente la pena del exilio conlleva la quema de los objetos personales y de las casas (ranchos) y también conlleva la expulsión de los familiares del sancionado. Hay una norma internalizada por casi todas las etnias, que dicta la obligación de recibir en la comunidad a indígenas que lo necesiten, tal disposición se debe hacer luego de una aprobación por parte de la Asamblea General (Aty), muy raras ocasiones no reciben a los solicitantes, puede pasar cuando se sabe que esa persona puede poner en peligro a otros integrantes comunitarios.

Esta práctica se ha tratado de mantener apartada de la sociedad paraguaya, sin embargo, en los últimos años han salido a la luz muchos casos llevados por el Ministerio de la Defensa como casos de error culturalmente condicionados. Esto nos lleva a pensar que siempre se realizó este sistema de resolución de conflictos (pena capital) y que nuestra legislación no va a poder prever en el presente ni tampoco a futuro el cambio de la misma, porque la Ley funciona solamente si el sujeto se siente constreñido a su cumplimiento, siendo así que el nativo siente con mayor ímpetu en su interior la necesidad del cumplimiento de sus propias normas, que aparte de normativo tienen un carácter marcadamente religioso. Entonces, ¿se juzga correctamente cuando se le condena a una persona que cumple a rajatabla su código de comportamiento social? ¿Acaso no es Justicia juzgar a las personas con empatía antropológica, mirando desde su óptica del mundo, poniéndonos en su lugar, y teniendo un panorama más claro de su cosmovisión?

Aquí entonces surge la importancia o procedencia de la implementación de un procedimiento diferenciado, como es una concesión que realiza el Estado, a fin de poder realizar un proceso acorde a su tiempo y modo de cumplimiento, atendiendo además los propios preceptos vulnerabilizantes que a veces afectan a los indígenas. Ej: En la concesión de medidas alternativas, muchas veces no se toma en cuenta la disponibilidad material y la distancia de la residencia de los indígenas para firmar el libro de comparecencia en el Juzgado.

Entonces lo importante sería la coordinación de los sistemas de justicia, a fin de evitar la superposición de una por encima de otra, la diferencia entre ambos sistemas es bastante sustancial y la construcción de un sistema alternativo debería aprovechar los puntos fuertes de ambos, intentando subsanar el rigor formalista del sistema occidental, dándoles voz a los integrantes de los Pueblos Indígenas, cuidando no crear o propiciar estructuras de poder entre ellos, es decir, nuevas élites. Ej: Los facilitadores judiciales indígenas que quieren sobrepasar a sus propias autoridades comunitarias.

En síntesis, el hábitat es el ámbito interno de los pueblos indígenas, son sus escenarios locales donde protegen sus intereses. Se refiere a la preocupación por conservar el ambiente, su entorno, es el producto de no colonizar, con sus variedades estratégicas que permiten articular su forma de vida, ya que expresamente habla de sujeción voluntaria a sus normas consuetudinarias.

Es la diversidad que puede llevar a exigir al gobierno llegar a un cambio que modifiquen sus instituciones políticas y jurídicas.

Es la lucha por decidir sobre la mejor forma de gobernarse, de mantener su identidad, lengua y religión, reconocidas todas por el sistema jurídico nacional e internacional. Aun cuando coordinar estas actividades (derecho indígena y derecho nacional – el constituido a partir de sus costumbres y normas positivas) no son del todo armoniosas, incluso cuestionada, como ser la tradición oral enmarcada en su mantenimiento al través del tiempo y también la dificultad de un dialogo intercultural que implique una contribución importante y necesaria en cuanto a la diversidad de los pueblos indígenas.

Propiedad Comunitaria

“Artículo 64 - DE LA PROPIEDAD COMUNITARIA

Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo.



Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos” (Constitución Nacional, 1992).

El Territorio, es definido como el espacio físico de gran amplitud, en el cual las personas o grupos de personas han evolucionado y se han adaptado para poder reproducir vida en él; en él se tiene el conocimiento necesario para poder prosperar. El territorio conlleva dos aspectos importantes, uno tangible: los recursos hídricos, los montes, lugares de caza o recolección; y uno intangible: lugares sagrados, lugares ligados a relatos mitológicos o propios de su cosmogonía.

Para los guaraníes el significado es aún mayor, implica además el desarrollo de su propia cultura e identidad; el Tekohá es el espacio o lugar en donde el Tekó (modo de ser propio) es impartido, la partícula “ha” da la idea de lugar, de espacio vital (Meliá & Temple, 2004).

Anteriormente con la Constitución de 1870, promulgada después de la Guerra de la Triple Alianza, cuando el Paraguay estaba todavía ocupado por los extranjeros, se legalizaba una posición discriminatoria contra los indígenas, dando atribuciones al Congreso de “proveer a la seguridad de las fronteras; conservar el trato pacifico con los indios y promover la conversión al cristianismo y a la civilización” (Art. 72, inc. 13), sin nunca jamás reconocer sus territorios. Dos grandes empresas, entre otras, se hicieron con una porción inmensa del territorio nacional: la firma Carlos Casado, en el Chaco; y La Industrial Paraguaya S.A., en la zona de Alto Paraná, haciendo lugar al primer gran despojo de tierras indígenas en Paraguay.

– Este tipo de legislación reflejaba y al mismo incentivaba una mentalidad y actitudes sociales tan discriminatorias e injustas contra los indígenas, que la Corte Suprema de Justicia tuvo incluso que recordar que “todos los indígenas, en su calidad de habitantes del territorio nacional, gozan, al igual de las personas civilizadas, de los derechos y garantías que las leyes reconocen a estas últimas” (Circular N° 1 del 3-XI-1957).

– Vistas erróneamente como “*parcialidades*” -ya nunca más como *naciones*– los indígenas son tratados como unos pocos sobrevivientes en vías de una indefectible asimilación a la única ciudadanía paraguaya. Mientras tanto, se ha permitido en los últimos tiempos la creación de verdaderos territorios culturales y económicos autónomos, como son las colonias menonitas y las extensas áreas de tierra en manos de

empresarios terratenientes muchos de ellos extranjeros, y todo en detrimento de los territorios ancestrales indígenas.

El Estado Paraguayo, a través del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) realiza la compra de bienes inmuebles a nombre de la Comunidad, que debe por lo tanto tener su personería jurídica reconocida a los efectos pertinentes. Las Comunidades tendrán para su conformación un mínimo de 20 familias habitantes, su extensión mínimamente será de 20 hectáreas por familia en la Región Oriental y de 100 hectáreas por familia en la Región Occidental, a fin de garantizar la viabilidad económica y cultural; propiciando además la expansión de la misma, según la Ley de Estatutos de Comunidades Indígenas.

Si bien las mismas no pueden estar sujeta a ningún tipo de gravámenes, existe un avasallamiento a su territorio por parte de los empresarios de monocultivos; que por medio de engaños y a veces por medio de violencia increpan a los indígenas para ceder sus territorios ancestrales a fin de participar de irrisorios y denigrantes réditos.

El caso no estipulado en este articulado de la Constitución Nacional, se da para los indígenas Ayoreos Totobiegosode, que tienen un territorio muy extenso de 2,8 millones de hectáreas, viviendo en su territorio extenso de conformidad a la disponibilidad de recursos, son en sí un grupo de indígenas no contactados, a nivel global sólo en Paraguay, Brasil y Papúa Nueva Guinea existen poblaciones indígenas no contactadas por lo que deberíamos considerar un tesoro cultural; a pesar de todo, hace más de veinte años los ayoreos contactados reivindican una parte de su territorio ancestral, pero la presión ejercida por los latifundistas ha obstaculizado, hasta ahora, sus reivindicaciones. Algunas empresas han destruido grandes extensiones del bosque; según un estudio de la **Universidad de Maryland**, el **Chaco paraguayo** tiene la mayor tasa de deforestación del mundo (alrededor de 1400 hectáreas por día).

Participación

“Artículo 65 - DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, ésta Constitución y las leyes nacionales” (Constitución Nacional, 1992).



Históricamente, el decreto de 1848 propiciado por el primer presidente Constitucional del Paraguay Don Carlos Antonio López ha sido un vejamen muy negativo en la historia democrática del Paraguay ya que negó la existencia de los pueblos indígenas haciendo lugar a sistemáticas usurpaciones de sus territorios y bienes, a la discriminación social y negación de sus culturas. Se erigió como el principio de lo que serán las políticas de Estado con los Pueblos indígenas desde entonces hasta la promulgación de la actual Constitución.

El artículo 21 puede ser tomado como epicentro del Decreto: “Se declaran propiedades del Estado los bienes, derechos y acciones de los mencionados veinte y un pueblos de naturales de la República” (Constitución Nacional, 1992).

Así el presidente Carlos Antonio López a través de este tristemente famoso *Decreto* del 07 de octubre de 1848 intentó suprimir las diferencias entre paraguayos, declarando extinta la “comunidad”, lo que permitía al Estado apropiarse y disponer de las tierras de los pueblos indígenas, a quienes se le “concedía” la ciudadanía en una suerte de intercambio muy injusto. La asimilación de todos los habitantes del Paraguay en una única ciudadanía, negaba por vía de derecho positivo la diversidad pluriétnica del Paraguay.

Los indígenas despojados de sus tierras se vieron también excluidos de la posibilidad de elegir y ser elegidos, ya que sólo podía ejercer este derecho quien poseyera algún inmueble en propiedad (democracia estatutaria). La negación tanto de la identidad étnica, como de la posibilidad de organizarse socialmente atendiendo a un sistema propio sería en el futuro un presupuesto político para los subsiguientes gobiernos. Siendo además una práctica constante de la sociedad dominante frente a los avasallados pueblos indígenas.

– La participación en la vida democrática del Paraguay actualmente se encuentra marcada por incipientes candidaturas a cargos electivos, el primer movimiento político indígena recién surge en el año 2017, con el nombre de Movimiento Político Indígena Plurinacional del Paraguay (MPIP), proponiendo al Arquitecto Gerónimo Ayala, perteneciente a la etnia Mbyá Guaraní como candidato a Senador en los comicios del 2018. José Anegui, integrante de la etnia Aché, también conformó una candidatura para diputados, por el Partido Patria Querida, para los comicios del 2018.

Aunque no se han logrado ganar aún espacios políticos en esta “primavera” democrática, que impulsó estas candidaturas al Congreso, es loable además recordar que ya hubo en la ciudad de Mariano Roque Alonso un concejal perteneciente a la etnia Maká, llamado Don Andrés Chemei, cuya gestión fue excelente y le valió el reconocimiento del Estado Paraguayo a través del INDI por medio de una distinción honorífica por su trabajo a favor de los derechos de los Pueblos Indígenas desde su trabajo como concejal.

Educación y Asistencia

“Artículo 66 - DE LA EDUCACIÓN Y LA ASISTENCIA

El Estado respetará las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas especialmente en lo relativo a la educación formal. Se atenderá, además, a su defensa contra la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural” (Constitución Nacional, 1992).

Ley de educación indígena Nro. 3231 fue promulgada recién en el año 2007, es un importante instrumento legal por la cual se reconoce y garantiza el respeto y el valor de la existencia de la educación indígena, otorgando la garantía de una educación inicial, escolar básica y media acorde a sus culturas y tradiciones; a fin de dar un fortalecimiento cultural.

No obstante, algunas etnias vieron con desconfianza la implementación de Escuelas Públicas en la propia Comunidad, por las características ágrafas de las mismas; y la aversión al “kuatiá” (papel), que siempre simbolizó despojos y problemas para los indígenas. La implementación de la escolaridad pudo negociarse, cediendo a dar su inicio académico a partir recién de los 7 años, ya que para algunas etnias guaraníes, el proceso de “Koakú” es de importancia superlativa, se la puede definir como un ejercicio de afianzamiento familiar y enseñanza oral repetitiva de ciertos parámetros culturales que lo formarán como un buen indígena; este proceso en su inicio está a cargo exclusivamente de las madres, quienes son las mayores trasmisoras culturales de todo niño.

El relativismo cultural se encuentra vigente en casi todos los ordenamientos sociales, es una posición ampliamente aceptada en el mundo moderno. Palabras como “pluralismo”, “tolerancia” y “aceptación” han tomado nuevos significados a medida que



nuestra cultura se ha extendido. La manera holgada en que la sociedad moderna define estas ideas ha hecho posible que casi todo sea justificado sobre la base del “relativismo” (Rodríguez, 2016).

Es así que las normas legales, así como los sistemas educativos son fruto de universalidades hechas a medias, establecidas por grupos políticos hegemónicos que desean y deben seguir sustentando en su posición de poder.

Exoneración

“Artículo 67 - DE LA EXONERACIÓN

Los miembros de los pueblos indígenas están exonerados de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la ley” (Constitución Nacional).

Para la aplicación de las exoneraciones se solicita al efecto solamente el carnet indígena, expedido por el Instituto Paraguayo del Indígena, el cual también es gratuito.

Conclusión

Estado actual y desafíos a futuro en relación a los derechos constitucionales de los pueblos indígenas:

- La dura y discriminatoria estructura del Estado, principalmente el carácter inquisitorio del Ministerio Público, hacen que no se respete la aplicación de resolución de conflictos propios de los Pueblos Indígenas.
- Las sanciones impuestas por hechos considerados graves en el derecho consuetudinario, cuyos autores muchas veces tratan de ampararse en el Derecho Positivo, hacen frustrar la aplicación de su propio modo de aplicación en razón de la búsqueda de protección.
- La diferencia de las justificaciones de las sanciones en ambos sistemas, así como también la diferencia abismal en el uso del tiempo en las resoluciones de conflictos, atinente a esto, la prolongación excesiva de los procesos judiciales en los casos indígenas, principalmente por cuestiones de rango económico.

- La limitación del Derecho Consuetudinario por parte de la Legislación Paraguaya. No obstante, la pre existencia de la primera y la falta de consulta previa a los pueblos indígenas para la aplicación de la segunda. Lo que conlleva una estratificación de una cultura por encima de otra.
- La participación y la consulta previa a los Pueblos Indígenas a fin de realizar la malla curricular, a fin de fomentar la cultura indígena en las Escuelas Indígenas.
- La antropología jurídica no se ve contemplada en el estudio programático en las facultades de derecho del Paraguay, lo que hace que sea un campo totalmente desconocido por los actores jurisdiccionales.

Bibliografía

La Constitución Nacional del Paraguay (1992). *El Foro*.

Sahlins, M. (1974). *Economía de la Edad de Piedra* (No. 330.15/S13e).

Barfield, T. (Ed.). (2000). *Diccionario de antropología*. Siglo XXI.

Melià, B., & Temple, D. (2004). *El don, la venganza y otras formas de economía guaraní*. Centro de Estudios Paraguayos "Antonio Guasch".

Rodríguez, S. (2016) "Igualdad como Emancipación: Los Derechos Fundamentales de los Pueblos Indígenas".



PROTECCIÓN DE LAS PLANTAS POR DERECHO DE OBTENTOR O POR PATENTE DE INVENCIÓN

Protection of plants by breeder's right and patent of invention

CARMELO A. CASTIGLIONI *

RESUMEN

Este trabajo pretende incursionar en un tema tan sensible cuál es la de dilucidar el alcance de protección de las plantas por los Derechos Intelectuales, teniendo en cuenta que, de conformidad está regulado en nuestro derecho y a las disposiciones UPOV y el ASPIC, éstas no pueden ser protegidas por dos vías de protección al mismo tiempo y debe necesariamente optar por una de ellas.

Pero, en nuestro sistema existen normas de patente que aparentemente prohíben la protección de las plantas.

Por otra parte, existen normas para proteger las variedades vegetales. Esto nos llevaría a la conclusión fácil de que solo puede protegerse por derecho de obtentor. Parecería sencilla la solución del problema, conforme está expuesto, pero la redacción del artículo 5 de la Ley de Patente que está concebida como prohibiendo la protección de las plantas por patente, sin embargo, el hecho de admitirse la posibilidad del procedimiento no biológico en dicha

* Doctor en Ciencias Jurídicas por la U.N.A. desde el 26 de agosto de 1989. Prof. Adjunto de Derechos Intelectuales en la Segunda Cátedra, turno Noche de la Facultad de Derecho de la UNA. Autor del libro Propiedad Intelectual sobre Vegetales publicado por la editorial Intercontinental. Libro intitulado LOS DERECHOS CONEXOS N SON CONEXOS autopublicado el año 2017 conjuntamente con la Editorial Lina. El autor tiene el cargo de magistrado como camarista en lo civil y Comercial en la Quinta Sala de la Capital.



norma para determinar cuál es la situación jurídica real de la protección de las plantas, considerando que existen dos posibilidades como protección y que lo que no pueden es utilizarse ambas vías a la vez. Entonces, las salidas probables son las de aceptar que solo se pueden proteger a estas cuando constituyen variedades vegetales o bien determinar si existen otras posibilidades por la vía del derecho de patente, lo cual nos lleva a realizar algunas disquisiciones al respecto.

Palabras claves: *Obtentor, plantas transgénicas, patentes para plantas, variedad vegetal, procedimiento.*

ABSTRACT

This work intends to venture into such a sensitive issue which is to elucidate the scope of protection of plants by Intellectual Rights, taking into account the regulations in our law and the UPOV and ASPIC dispositions, they could not be protected by two protection pathways at the same time and must necessarily choose for one of them.

But, in our system there are patent regulations that apparently prohibit the protection of plants.

On the other hand, there are regulations to protect plant varieties, which would lead us to the easy conclusion that it can only be protected by breeder's right. It would seem easy to solve the problem, as stated, but the wording of Article 5 of the Patent Law as it is conceived would be prohibiting the protection of plants by patent. However, the fact of admitting the possibility of the non-biological procedure as norms to determine which is the legal situation of the protection of the plants. It has to be considered that there are two possibilities as protection and besides that, it could not be use both ways at the same time. Finally, the likely outputs are to accept that only plant varieties could be protected or determine if there are other possibilities through the patent right, which leads us to make some disquisitions about it.

Keywords: *Breeder, transgenic plants, patents for plants, plant variety, essentially biological process.*

1. Introducción

El hecho que por la ley de patente N° 1.630/98, en su artículo 5, inciso c), se disponga que, se excluyen de protección por patente a las plantas, hace que parezca, prima facie, que ninguna clase de planta puede ser objeto de protección por patente, incluso aquellas obtenidas artificialmente por el hombre. Esta conclusión es errada si realizamos una mejor lectura de la norma mencionada con la cual notamos que en su última parte incluyen “PROCEDIMIENTOS NO BIOLÓGICOS O MICROBIOLÓGICO”, con lo cual se entiende que debe replantearse la posibilidad de la protección por patentes.

Pero hay juristas que no tienen en cuenta los de procedimientos no biológicos y así no se da sentido completo a la norma y, por eso, afirman que las plantas solo son protegibles por derecho de Obtentor¹. En la República Argentina también hay renuencia a la protección por patentes conforme nos dice la Dra. Monica Witthaus².

Los que sostienen que las plantas no se protegen por patente sino solo por derecho de obtentor, en el caso de nuestro país, no consideran la norma completa del artículo 5 de la Ley de Patentes al omitir referir a los procedimientos “no biológicos”.

La primera precisión que debemos realizar, respecto al artículo 5 de la Ley 1.630/98 de Patentes, es que las plantas naturales no pueden ser objeto de protección, por ninguna de las vías permitidas en los derechos Intelectuales, y por el solo hecho de que las mismas no constituyen creaciones del hombre y su existencia no responde a una actividad intelectual sino solo a la actividad de la naturaleza y además, en la misma norma se refiere a procedimientos no biológicos para creación de plantas, lo cual contradice la tesis de que se refiere a toda clase de plantas.

¹ Dicen los autores Gladys de Módica y Carmelo Alberto Módica en el libro de sus autorías “Manual de derechos Intelectuales: Nuestra Ley de Invencciones, como ocurre en la mayoría de los países, no admite el patentamiento de plantas. Pero no por ello se deja sin protección la actividad dirigida a mejorar los vegetales que tienen demanda comercial, incentivando por medio de un derecho de propiedad industrial, el llamado derecho de obtentor.

² Obra citada de dicha autora en la bibliografía, nos dice que DADO QUE EL DERECHO DE PATENTES ACTUALMENTE VIGENTE (...) NO PERMITE QUE DICHAS PLANTAS SEAN PATENTADAS (pág. 148 del Libro Derechos Intelectuales N° 9 de la Editorial Astrea).



Empero, en la misma norma citada se refiere a la creatividad del hombre al referirse, a “procedimientos esencialmente biológicos” y, también a procedimientos “no biológicos”, lo cual hace que confirme la tesis de que la prohibición es solo para las plantas naturales, pues al admitir y discriminar diferentes clases de procedimientos para obtención de vegetales es que la prohibición se refiere solo para las plantas naturales. Desde luego, aceptando que las plantas pueden ser creadas artificialmente por algún procedimiento, entonces, no puede dejar de considerarse a los procedimientos “no biológicos”, referidas expresamente en la norma, los cuales no entran dentro de la exclusión de protección dispuesta por el artículo 5° de la ley de patentes para plantas naturales. Lo que se excluye son las plantas naturales y, entre las obtenciones vegetales, aquellas logradas por procedimientos **esencialmente** biológicos, pero no excluye a los procedimientos “no biológicos”, entonces, quiere decir que las plantas si podrían ser protegidos por patente, siempre que las obtenciones no constituyan variedades vegetales. Las variedades vegetales, cualquiera sea su modo de obtención solo pueden ser protegidas por Derecho de Obtentor, pero nunca por patente. El hecho de que existan obtenciones de plantas que no son creaciones de la naturaleza y que son las creadas artificialmente por el hombre, permite la protección al creador de ella y, hace las que las plantas sean temas de los Derechos Intelectuales, por alguna de las dos vías de protección señaladas y que, cuando son novedosas como creaciones, merecen protección por derechos intelectuales sea por derecho de obtentor o por patente, según que sea la clase de obtención, sea esta por “procedimiento esencialmente biológicos” o “procedimientos no biológicos”.

Por otra parte, el hecho de que se refieran a estos procedimientos y que en la práctica existan varias clases de procedimientos para obtener esas nuevas clases de plantas y, además, que en la misma norma de patente se refiera a las dos clases, según que se utilicen materiales y procedimientos biológicos o no biológicos para su obtención, hace que se requiera discernir cuando se debe utilizar una u otra vía, pero ambas son complementarias para proteger las plantas, según se utilice el “procedimiento biológico” cuando son variedades vegetales, o el “no biológico”. Entonces, no podemos aceptar que la vía del obtentor es la única vía de protección dado que no es eso lo que dice en la ley. Entonces, si se sostiene que, aunque son diferentes vías de protección ambas se complementan para otorgar la protección según sea la clase de obtenciones de plantas. Desde luego, todo esto está condicionado por la directiva del ASPIC sobre la materia por el que establece como posibles la utilización de ambas vías de protección, pero al momento de optar solo puede utilizarse una de ellas,

según sea procedimiento biológico o sea no biológico. La hipótesis sostenida en este trabajo es que las plantas obtenidas por procedimientos no biológicos se protegen por patente, siempre que las mismas no formen variedades vegetales. Pero, cuando son variedades vegetales, sin importar el procedimiento de obtención, solo se protegen por derecho de Obtentor.

2. Las disposiciones normativas que regulan la protección de las plantas

Para resolver a lo que estamos abocados debemos saber cuáles son los datos que disponemos, como normativa que regulan la materia. La Constitución Nacional en cuanto se relaciona al medio ambiente e internacionalmente al Convenio sobre la Diversidad Biológica. y, también tenemos las directivas del Aspica, que tiene una que es concreta para las plantas. En nuestro derecho interno tenemos la Ley 385 de Semillas y protección de Cultivares (cultivares es equivalente a variedad vegetal), y, por otra parte, tenemos la Ley de patentes que en sus artículos 5 y 16 se ocupan de las plantas. Este es el universo en el que tenemos que hurgar para resolver los temas propuestos.

3. Qué son las plantas como objeto de protección

Es de notar que se utiliza las palabras plantas en la ley, pero no dice vegetales, lo cual nos obliga a precisar si el término “plantas”, según sea de obtentor o de patente. Las plantas son una clase de vegetal, pero no todo vegetal es planta. Es planta cuando el vegetal es un organismo complejo con raíz, tallo, frutas ramas flores etc., pero la diferencia entre el derecho de obtentor y el de patente es que en aquella para la protección se considera también a la semilla o a la raíz o a la hoja, pero siempre que la misma se obtenga como variedad vegetal. Para el obtentor planta es igual solo a variedad vegetal, en tanto que para el derecho de patente es simplemente un ser vivo vegetal pero no considera a sus derivados como lo hace el derecho de obtentor.

Esto nos lleva al otro problema cual es saber si qué clase de plantas se refiere el artículo 5 de la Ley de Patentes. Es evidente que, en primer lugar, dicha ley se refiere a las plantas naturales, para excluirla, porque es obvio que no prohibiría lo que resulta evidente por no existir creación del hombre. Entonces, significa que en la norma citada se refiere a las que se excluyen de la protección por patentes y estas



son: las plantas naturales y las creadas por procedimiento natural o sea procedimiento esencialmente biológico, pero en forma expresa dice que no se excluye a las plantas obtenidas por procedimientos no biológicos y tampoco se excluyen los procedimientos microbiológicos (los microorganismos como bacterias, protistas).

Debemos considerar, además, la diferencia entre los términos “obtencciones vegetales” y “variedades vegetales” y “plantas”. Pues las variedades vegetales son una clase de obtenciones vegetales, pero no todas las obtenciones vegetales constituyen variedades vegetales. El artículo 5 de la Ley de Patente considera a las obtenciones vegetales como toda planta creada artificialmente, pero no todas las obtenciones vegetales son variedades vegetales, sin embargo, las variedades vegetales siempre son obtenciones vegetales. Entonces, debe entenderse que las plantas, como obtenciones vegetales, pueden ser creadas, como variedad vegetal o simplemente como una obtención vegetal, por lo tanto, cabe concluir que decir variedades vegetales no es lo mismo que decir plantas.

4. El derecho de obtentor como vía de protección

El derecho de obtentor, está regulado en nuestra Ley 385/1994, y a la cual se denomina “De Semillas y protección de Cultivares” y, por la cual se protege a las variedades vegetales, dentro de la normativa que regula las semillas y como parte de ella (en la ley se refiere a las variedades vegetales como cultivares) y la cual incluye también a las variedades obtenidas por procedimientos exclusivamente biológicos y que es la que está expresamente prohibida hacerlo por patente dado que como obtentor tiene una regulación propia por Derecho de obtentor. En esta ley se regula todo lo referente a las semillas, y es lo que lo hace atractivo a aquellas autorreguladas dado que, al formar parte de la regulación comercial de las semillas, se beneficia de su control y a la clasificación de las semillas y ese control coadyuva en un plus que ayuda las cuales, aunque no tienen derecho de exclusiva por obtentor si deben inscribirse en el Registro de Cultivares Comerciales lo hace necesario y conveniente para su comercialización.

Debe quedar claro que la vía de protección por el derecho de obtentor establece como única condición que éstas constituyan variedades vegetales y, entonces, es necesario entender que, aun las obtenidas por procedimientos no biológicos, pueden optar por esta vía, siempre que constituyan una variedad vegetal.

Las variedades vegetales son el “conjunto de plantas de un solo taxón botánico del rango más bajo conocido que pueda definirse por la expresión de los caracteres resultantes de un genotipo o de cierta combinación de genotipos y pueda distinguirse de cualquier otro conjunto de plantas por la expresión de uno de dichos caracteres por lo menos” según la definición dada por la propia UPOV que es el organismo internacional que se ocupa de las variedades vegetales.

Nosotros lo decimos de una forma más sencilla, y así expresamos que la variedad vegetal es aquella que se distingue por tener ciertos caracteres que le dan identidad propia, en relación a otras plantas de su misma especie e incluso de otras variedades de su misma especie, siempre que éstas cumplan los requisitos de Distinción, Homogeneidad, y Estabilidad (DHE), esencial para ser aceptado como variedad vegetal, y esto por mantener distintividad, homogeneidad y estabilidad y permanecen inalterables en sus sucesivas secuencias hereditarias. Una vez comprobada que reúne los caracteres requeridos para su aceptación como variedad vegetal, entonces, se solicita su inscripción en el Ministerio de Agricultura, en la SENA, y ésta, luego de hacer un estudio de campo para el DHE y, si se ajusta los requisitos exigidos, se le emite un título como obtentor, el cual le da un derecho de exclusiva por un tiempo determinado para la explotación comercial de la misma y, también le da acciones judiciales para proteger ese derecho de exclusiva. Como es de notar que la vía del obtentor tiene exigencias diferentes a las requeridas para la expedición de patentes. La variedad vegetal para tener derecho a ser reconocida como protegible debe, además de los requisitos señalados, debe tener una denominación, y, desde luego, ser una creación que tiene novedad o sea que constituya una variedad vegetal que no existía antes de presentarse la solicitud de inscripción de la variedad vegetal. No toda variedad vegetal es protegible por obtentor, sino solo los que reúnen los requisitos del DHE y tenga denominación y novedad, pero toda semilla, aunque no sea variedad vegetal debe comercializarse a través de esta institución.

El derecho de obtentor solo protege las variedades cuando son protegibles por tener DHE y no importa la forma de obtenerla, como procedimiento o materias utilizada, sean éstas biológicas o no biológicas.



5. La patente de invención como otra vía de protección

A diferencia del derecho de obtentor, el objeto de las patentes es dar derecho de exclusiva al inventor que, al lograr el invento, cuando éste cumpla con los requisitos de patentabilidad del invento, y los cuales son la novedad, la capacidad inventiva y tenga aplicación industrial, y se ocupa de las plantas como invento más, y, por eso es que, se excluyen a las obtenciones vegetales obtenido por procedimiento esencialmente biológicos, que responden a otros parámetros y aunque sea un invento. En la República Argentina, refiriéndose a las patentes la Dra. Mónica Witthaus³ nos refiere que no pueden patentarse”.

En el artículo 5 inciso b) dice que se excluyen de protección por patente “LAS PLANTAS Y LOS ANIMALES EXCEPTO LOS MICROORGANISMOS, Y LOS PROCEDIMIENTOS ESENCIALMENTE BIOLÓGICOS PARA LA PRODUCCIÓN DE PLANTAS Y ANIMALES, QUE NO SEAN PROCEDIMIENTOS NO BIOLÓGICOS O MICROBIOLÓGICOS” Lo que dice la última parte es que los “procedimientos no biológicos” no debe entender que equivalente a “procedimiento esencialmente biológico”. Pero se entiende que los procedimientos no biológicos son protegibles por patentes, porque no están en la exclusión a que hace referencia el artículo 5 de la Ley de patente.

Para entender esta norma debe separarse en parte y así tenemos que;

Por una parte, dicha norma dice que no son protegibles: las plantas (naturales) y, además, aquellas obtenidas por “**procedimientos esencialmente biológicos**” para la obtención de plantas. Las producidas por “procedimientos esencialmente biológicos se protegen exclusivamente por derecho de obtentor y, por eso no lo son por patente.

Sin embargo, en la misma norma establece que son protegibles por patente, las plantas obtenidas por, los procedimientos “no biológicos”. Esto porque expresamente la excluye de la exclusión establecida en la norma.

³ Esta autora no dice en su libro que “NO PERMITE QUE DICHAS PLANTAS SEAN PATENTADAS, EN ESTE CASO SÓLO SE PUEDE OBTENER ALGUNA PROTECCIÓN POR MEDIO DE PATENTAMIENTO DE ADN, LAS SECUENCIAS DE ADN O LAS CÉLULAS VEGETALES DE INTERÉS. MAS ALLÁ DE ELLO EL OBTENTOR TIENE LA POSIBILIDAD DE MANTENER SU INVENTO EN SECRETO COMO KNOW HOW”.

De una lectura más detenida se constata que se excluyen de la patente a las plantas que constituyen variedades vegetales, pero, a renglón seguido, agrega excepto los microorganismos, o sea los microorganismos no entran en la exclusión que tienen las plantas, y estos son las bacterias, los protistas, que se utilizan como materiales de procesamiento para la obtención.

Esta forma de concebir la norma, como obtenida por procedimiento “no biológico” nos da una nueva dimensión de la protección de las plantas que nos lleva a plantear la tesis de que las plantas se protegen por patente cuando son productos de un procedimiento “no biológico” y siempre que no constituyen variedades vegetales.

Esta forma de concebir la ley se confirma con el antecedente que encontramos en decisión a la solicitud de patente de Lubrizol Genétic dada en la Decisión T. 320/87 del 10/11/87 de la Cámara de Recursos Técnica (de la comunidad europea) 3.3.2 citada por la Dra. Mónica Witthaus en su utilísimo trabajo intitulado “Propiedad Industrial sobre Plantas Transgénicas” y que copiada dice “Y SU ANÁLISIS DEL CONCEPTO DE VARIEDADES VEGETALES, A LA LUZ DEL CONVENIO DE UPOV, CONCLUYENDO QUE, PARA SER CONSIDERADA UNA VARIEDAD VEGETAL, LA PLANTA NECESARIAMENTE DEBÍA PRESENTAR LOS REQUISITOS DE “HOMOGENEIDAD” Y “ESTABILIDAD” Y ARGUMENTA QUE “LAS SEMILLAS Y LAS PLANTAS REIVINDICADAS CONSIDERADAS COMO LA TOTALIDAD DE LA POBLACIÓN DE UNA GENERACIÓN, NO SON ESTABLES EN EL SENTIDO DE LA DEFINICIÓN MENCIONADA Y POR ENDE NO PUEDEN SER CONSIDERADA COMO VARIEDAD” Agrega, como comentario propio nuestra insigne jurista que: “EL INVENTO, POR EL CONTRARIO, SUPONE UN REITERADO RETORNO A LAS PLANTAS PARENTALES (PLANTAS MADRES) EN VISTAS A UNA ULTERIOR REPRODUCCIÓN POR CLONACIÓN, PORQUE LOS HÍBRIDOS RESULTANTES DE LA CRUZA DE LAS PLANTAS PARENTALES, UNA DE LAS CUALES ES HETEROCIGOTA, NO PERMITEN OBTENER PLANTAS QUE, REPRODUCIDAS ULTERIORMENTE EN FORMA SEXUAL PERMANEZCAN ESTABLES EN CUANTO A CIERTAS CARACTERÍSTICAS DESEADA”. El comentario realizado por la jurista, no solo es aclaratorio, sino que confirma la tesis de que las plantas son patentables cuando la obtención no constituye variedad vegetal. En el caso del análisis no puede constituir variedades vegetales porque no tiene Estabilidad al tener que regresar siempre a las plantas parentales y reproducirla por clonación, pero, de cualquier forma las plantas están modificadas, lo cual podría implicar novedad, aplicación industrial como producto de una capacidad inventiva, sin ser variedades vegetales, porque generalmente son para obtener mayor rendimiento o resistencia a



cierta clases de parásitos, pero son obtenciones que no constituyen variedades vegetales pero, si reúnen los requisitos de patentabilidad.

La única razón para exclusión por patente es para los procedimientos esencialmente biológicos, pero siendo no biológico, como en el ejemplo donde la obtención es no biológica, por el procedimiento no natural utilizado, entonces éstas no constituyan variedades vegetales, y pueden ser protegidos por patentes, cuando las reivindicaciones solicitadas se adaptan a los requisitos de patentabilidad, por patente.

6. Las formas de producir la obtención vegetal como determinantes para optar la vía de protección

Como es de notar que el procedimiento y las sustancias utilizadas para lograr la obtención vegetal son determinante para aceptar a la patente como vía de protección.

Conforme planteamos en el punto anterior, surge que la combinación de la forma y la sustancia utilizada para la obtención, da diferentes clases de procedimientos de producción de plantas, como obtenciones vegetales. Esto nos dice que, no toda obtención vegetal es variedad vegetal, sino que, toda obtención vegetal que no sea variedad vegetal puede ser protegida por patente, siempre que reúna los requisitos de patentabilidad. En el ejemplo citado al no tener estabilidad y tener que recurrir a la clonación para su reproducción, le falta el requisito de estabilidad para ser variedad vegetal y, por tanto, al haberse obtenido por procedimiento “no biológico”, lo hace patentable.

El procedimiento “no biológico” puede tener las siguientes variantes:

- a) Al utilizar materia “no biológica” a través del procedimiento no biológico también es “no biológico,
- b) También puede hacerlo con materia “no biológica” a través de procedimiento biológico y ese es un procedimiento no biológico.
- c) O puede hacerse con materia biológica en procedimiento no biológico”.

O sea, debe entenderse que, cuando uno de los elementos de la obtención es un elemento no biológico (con vida), o sea que no tenga vida debe ser considerada “no

biológico” y, entonces, debe ser protegida por patentes, en atención que las obtenciones no pueden quedar desprotegidas.

Incluso puede darse el caso que la planta obtenida no tenga la finalidad de constituir una variedad vegetal sino solo para hacerlo resistente a agroquímicos o bacterias o virus u otros, entonces, no puede ser protegido como variedad vegetal, y dado que no puede dejar de tener protección y se utiliza la vía de patentes, y especialmente porque es un procedimiento no biológico que expresamente el artículo 5 de la Ley de patente autoriza como medio de protección cuando no constituye variedad vegetal.

7. Que constituyen los “Procedimientos Esencialmente Biológicos”

Los procedimientos esencialmente biológicos significan que tanto la materia utilizada, así como el procedimiento utilizado para lograr la obtención deben ser naturales como biológicos. Utiliza el término “esencialmente” para señalar que ningún elemento utilizado para la obtención (materia o procedimiento) puede dejar de ser biológico y entonces se descartan los productos químicos entre otros.

8. Cuales clases de procedimientos se admite por derecho de obtentor

Debe entenderse que para el derecho de obtentor es indiferente cual sea el procedimiento y la materia utilizada para la obtención, siempre que se obtenga una nueva variedad vegetal. Por eso las obtenciones que utilizan el procedimiento esencialmente biológico no puede ser patentado, aun cuando de hecho constituya un invento por estar expresamente excluido por la ley.

9. El procedimiento “no biológico” puede ser protegido por derecho de obtentor?

El planteamiento es hasta absurdo, pero sirve para demostrar la hipótesis sustentada. Y la respuesta es que si puede ser protegido siempre que del procedimiento se obtenga una variedad vegetal que responda a los requisitos del DHE (Distinción Homogeneidad y Estabilidad). Pero no lo es cuando el producto no constituye una variedad vegetal, en cuyo caso solo se recurrirá a la vía de patente cuando reúna los requisitos de patentabilidad.



10. Las plantas transgénicas pueden ser protegidos por derecho de obtentor?

Debemos convenir que las plantas transgénicas, que son aquellas que hacen migrar artificialmente un gen dentro de una planta, y éstas son de aquellas llamadas de procedimiento “no biológico” y siempre que se logre la obtención de una variedad vegetal es protegible por derecho de obtentor. Pero si pueden ser protegidas por patente si es que no se logra la obtención vegetal como variedad vegetal, siempre que sea una obtención vegetal novedosa, que sea producto de una capacidad inventiva y tenga aplicación industrial. Esto último es hasta obvio puede que sirva para un mayor rendimiento o tenga mayor resistencia a parásitos, es que tendrían aplicación industrial y es obvio que al ser producto de un proceso de investigación tiene capacidad inventiva y es novedosa porque soluciona un problema al agricultor.

11. Las plantas transgénicas “Terminator” o Trugs no pueden ser protegidas por derecho de obtentor ni por patentes

De hecho las transgénicas “Terminator” O TRUGS son aquellas que optaron por la autoprotección por KnowHow, y , por eso, no pueden ser protegidas por derecho de obtentor, dado que al ser una de autoprotección no revela todos sus elementos para reproducirlo o, en su caso, para reproducirlo en campo para el derecho de obtentor, porque es una de obligación describirlo para lograrlo y que es no esconder ninguno de los elementos de la descripción, y, lo mismo, es obligatorio revelar todo el invento, o la forma de proteger la obtención, y la Transgénica Terminator, por su propia naturaleza KnowHow no lo revela todo sin desnaturalizar su protección, precisamente, porque lo hace a través de la autoprotección y, por ende, no es patentable porque para hacerlo es ineludible describir y revelar completo el invento para que a cambio de ello se dé la protección. Al no hacerlo no es patentable.

Pero tampoco puede ser protegido por derecho de obtentor, porque la forma de obtención debe necesariamente describirse para lograr el estudio completo de la obtención, especialmente el estudio de campo. La transgénica Terminator es precisamente aquella que no revela en forma completa su material o su procedimiento para seguir teniendo el KnowHow, sin embargo, se beneficia del sistema de comercialización establecido en la ley de semilla para las variedades vegetal a fin de controlar su distribución pues le resulta suficiente darle una denominación y tener una etiqueta y, entonces, es como si tuviera la protección por obtentor.

12. Sometimiento a contrastación del problema presentado

Para contrastar la hipótesis presentada de que la planta obtenida por un procedimiento no biológico puede ser patentado, recurrimos al “CASO “CIBA GEIGY” resuelta por un tribunal Europeo más el comentario de la DRA. MÓNICA WITTHAUS ahí se concluye que decir planta para la patente no es igual a variedad vegetal y es así como ya lo hicimos notar en puntos anteriores, porque no todas las plantas son variedades vegetales y para derecho de obtentor las plantas son solo las que constituyen variedades vegetales y transcribimos el argumento que nos parece determinante “EL ARTÍCULO 53 TAN SOLO EXCLUYE LA PATENTABILIDAD DE PLANTAS O SUS MATERIALES DE REPRODUCCIÓN O DE MULTIPLICACIÓN EN LA FORMA GENÉTICAMENTE FIJADA DE LA VARIEDAD VEGETAL. EL PROPIO TEXTO DEL ART. 53 b, PRIMERA PARTE, DE LA CONVENCION SOBRE PATENTE EUROPEA NO PERMITE UNA ASIMILACION DE LAS PLANTAS Y LAS VARIEDADES VEGETALES” Esto es suficiente para dejar comprobado que un procedimiento no biológico es patentable cuando reúne los requisitos de patentabilidad.

13. En el libro PROPIEDAD INTELECTUAL SOBRE VEGETALES, cuyo trabajo de mi propia autoría ya sostuve que “NO ES IGUAL EL CONCEPTO DE “OBTENCIONES VEGETALES” Y “VARIEDADES VEGETALES”. Lo transcribo en la parte pertinente y digo: “GENÉRICAMENTE CABE ENTENDER QUE LA FRASE “OBTENCIONES VEGETALES” IMPLICA LOGRAR VEGETALES QUE NO EXISTÍAN. LAS VARIEDADES VEGETALES SON UNA CLASE DE OBTENCIONES VEGETALES, ENTONCES NO TODAS LAS OBTENCIONES VEGETALES SON VARIEDADES VEGETALES, PERO LAS VARIEDADES VEGETALES SIEMPRE SON UNA CLASE DE OBTENCIONES VEGETALES. CIERTAS PLANTAS TRANSGÉNICAS SON UNA CLASE DE OBTENCIONES VEGETALES, QUE NO SIEMPRE SON VARIEDADES VEGETALES” Esta transcripción es de ayuda para entender que las plantas que son obtenciones vegetales como el caso referido en el punto anterior como plantas tratadas con un producto químico, como la oxina, son patentables, porque utilizan un procedimiento no biológico y son obtenciones vegetales, entonces no constituyen una variedad vegetal. Y no afecta la prohibición de patentar plantas, porque ya no constituyen plantas biológicamente obtenidas.

8. CÓMO DEBEN ENTENDERSE EL ARTICULO 16 DE LA LEY DE PATENTE N° 1.630/98 EN RELACION A LA PROTECCION DE LAS PLANTAS.



En el artículo 16 de la Ley de Patentes N° 1.630/98 refiere CUANDO LA INVENCION SE REFIERA A UN PRODUCTO O PROCEDIMIENTOS RELATIVO A ALGÚN MATERIAL BIOLÓGICO QUE NO SE ENCUENTRE A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO Y NO PUEDA DESCRIBIRSE DE MANERA QUE LA INVENCION PUEDA SER EJECUTADA (...) SE COMPLEMENTARA LA DESCRIPCION MEDIANTE EL DEPOSITO DE DICHO MATERIAL” Se entiende que la idea de material biológico no excluye la idea de plantas, por el contrario, por tanto es posible patentar las plantas cuando son resultado de procedimiento “no biológicos. Y la única limitación para hacerlo por patente sería que ese material biológico no sea de una planta obtenida por un procedimiento de “procedimientos esencialmente biológicos”. Si no se protegiera a los seres vivos y específicamente a las plantas no hubiera tenido razón de ser la norma establecida en el artículo 16 de la Ley de patente.

Conclusiones

1. El artículo 5 de la Ley de Patentes solo excluye de protección por patente a las plantas naturales, al prever en la misma norma diferentes clases de procedimientos para obtención vegetal, lo cual significa que permite las obtenidas artificialmente y siempre que no sea una variedad vegetal puede hacerse por patente.
2. El artículo 5 de la ley de patente, por un lado, establece que no se protegen por patente los procedimientos esencialmente biológicos pero, por otro establece que si se protege aquellas plantas que obtenidas por procedimiento “no biológico” porque expresamente lo exceptúa de la exclusión establecida en el Art. 5 inciso b), y esto no es que sea una contradicción sino es un complemento que no destruye el sistema de protección.
3. Todas las plantas obtenidas artificialmente que cumplan el DHE, aun las obtenidas por procedimientos “no biológicos, incluso las transgénicas., pueden ser protegida por derecho de obtentor siempre que cumplan los requisitos de novedad, distintividad, homogeneidad, estabilidad y tengan una denominación.
4. Las plantas obtenidas por procedimiento no biológico que, –no constituya una variedad vegetal– son patentables cuando cumplen con los requisitos de patentabilidad y se presente una reivindicación que crea una novedad, aun cuando no constituya una variedad vegetal.

5. Una planta transgénica “Terminator”, no puede ser protegida o inscrita válidamente como variedad vegetal, aun cuando de hecho lo sea, porque al auto protegerse por KnowHow, implica que no revela todos los elementos y el revelamiento de todos los elementos que hacen a la planta como variedad o como invento, es ineludible para otorgar la protección y, al carecer de alguno o varios elementos, entonces, ya no puede ser protegido válidamente, porque la condición para ser protegido por patente es precisamente el relevamiento del invento y tampoco puede ser protegido por derecho de obtentor porque para determinar si cumple el requisito del DHE, debe necesariamente revelarlo. Los que son auto protegidos por Knowhow no deben ser protegidos por derecho de exclusiva y tampoco deberían. Sin embargo, utilizan la estructura de SENAVE para lograr su comercialización y al tener denominación y un mecanismo de distribución, sin que sea una variedad vegetal, le da el beneficio de entrar en el sistema.

La responsabilidad por las opiniones emitidas en este trabajo es del autor de este trabajo, abajo firmante.

Fuentes de consultas utilizadas

1. PROPIEDAD INDUSTRIAL SOBRE PLANTAS TRANSGÉNICAS. Mónica Witthaus, trabajo publicado en DERECHOS INTELECTUALES N° 9 de la editorial Astrea.
2. PROPIEDAD INTELECTUAL SOBRE VEGETALES en la Legislación paraguaya del Dr. Carmelo A. Castiglioni. Intercontinental Editora. Año 2011.
3. MANUAL DE DERECHOS INTELECTUALES de la Dra. Gladys de Módica y Carmelo Alberto Módica. Editorial La Ley.



INICIO DE LA PROTECCIÓN EFECTIVA DE LA MUJER TRABAJADORA EN ESTADO DE GRAVIDEZ

Beginning of the effective protection of working women in a state of pregnancy

IGNACIO AUGUSTO PANE NÚÑEZ *

RESUMEN

En este trabajo se realiza un análisis crítico del momento en que debe iniciar la protección legal de la mujer trabajadora en estado de gravidez mediante la comparación de distintos sistemas normativos internacionales con el sistema paraguayo adoptado con la última ley de protección a la maternidad.

Palabras claves: Maternidad, protección, trabajo, despido.

ABSTRACT

In this paper an analysis is made of the moment in which the legal protection of working women in a state of pregnancy should begin, comparing different international normative systems with the Paraguayan system adopted with the latest law on maternity protection.

Keywords: Motherhood, protection, work, dismissal.

* Abogado por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (2011), Escribano por la Universidad Católica de Asunción (2014), Especialista (2012) y Magister en Derecho Civil (2014) por la Facultad de Derecho, Docente Universitario de las Materias de Quiebras y Derecho Procesal Laboral en la Facultad de Derecho de la UNA.



I.- Introducción

En este trabajo se realiza un análisis del sistema de protección de la maternidad en el Paraguay y en otros países, específicamente sobre el momento en que debe comenzar el periodo de protección a la mujer trabajadora en relación de dependencia, teniendo en cuenta las disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia.

Se aborda el tema comenzando con una conceptualización de los institutos jurídicos en debate para luego pasar a analizar los argumentos a favor y en contra de las disposiciones normativas vigentes en el ordenamiento jurídico paraguayo e internacional que regulan la materia; y posteriormente se culmina con un análisis legislativo y una conclusión razonable que pueda permitir al lector llegar a una visión más analítica sobre el tema.

II.- Evolución Histórica

Antes del siglo XX era casi nula la protección laboral de la maternidad en distintas partes del mundo, recién a partir del año 1900 se empezó a discutir a nivel generalizado el tema de la necesidad de brindar una protección especial a las mujeres en estado de gravidez dentro del ámbito laboral, pues eran constantemente víctimas de abusos por parte de sus empleadores.

A raíz de ello la Organización Internacional del Trabajo desde su fundación el 11 de abril de 1919, en virtud del Tratado de Versalles, ha visualizado a la problemática de la efectiva protección de la maternidad en el mundo laboral como uno de sus principales objetivos.

En ese sentido es que el gobierno tripartito de la organización internacional del Trabajo, integrado por los representantes de los gobiernos, de los sindicatos y de los empleadores adoptó el primer convenio sobre la protección de la maternidad ya en ese mismo año.

La Organización Internacional del Trabajo históricamente ha adoptado tres convenios sobre el tema de la protección de la maternidad en el trabajo, los cuales son: el Convenio N° 103 sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3), el Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952 (núm. 103), y el Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183). Estos convenios, junto con la correspondiente Recomendación sobre la protección de la maternidad, 1952

(núm. 95), y la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191), han extendido con el tiempo el alcance y los derechos de la protección de la maternidad en el trabajo y han proporcionado una guía detallada para orientar la acción y las políticas de los países partes¹.

III.- Nociones Generales

En primer término, para adentrarnos mejor a la discusión de nuestro tema es importante entender la definición legal de embarazo o estado de gravidez de la mujer.

Al respecto el diccionario jurídico de Manuel Ossorio define al término embarazo de la siguiente manera:

“Embarazo: 1- Lapso que transcurre desde el momento de la concepción hasta el del nacimiento o del aborto. 2.- Estado en que se encuentra la mujer que ha concebido, hasta que da a luz. Interesa especialmente en Derecho por cuanto afecta jurídicamente a la filiación, a la adquisición de derechos y al nacimiento de la personalidad jurídica. La simulación de preñez puede constituir un delito contra el estado civil²”

Cuando hablamos de Protección a la Maternidad nos referimos al conjunto de mecanismos adoptado por los ordenamientos jurídicos para hacer efectivo el derecho de la mujer en estado de gravidez al amparo dentro del ámbito laboral, que al mismo tiempo busca evitar la discriminación de la misma por parte de los empleadores como consecuencia de su estado.

Según De Diego la protección de la maternidad consiste en una serie de mecanismos creados por la ley que tiene por objeto amparar a la mujer, durante el embarazo y a propósito de haber tenido un hijo, frente al empleador³.

¹ Organización Internacional del Trabajo. Kit de Recursos sobre la Protección de la Maternidad. Del anhelo a la realidad para todos. Primera Edición. Servicio sobre las condiciones de trabajo y del empleo (TRAVAIL) 2012. Extraído de la página: <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/maternity-protection/lang-es/index.htm>

² OSSORIO, M. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Primera Edición Electrónica. Realizada por Datascan, S.A. Guatemala, C.A. 1992.

³ DE DIEGO, Julián Arturo. *Manual del Derecho del Trabajo y Seguridad social*. Quinta Edición actualizada. Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2002. Pág. 432.



Para la Organización Internacional del Trabajo la protección de la maternidad en el trabajo tiene dos objetivos fundamentales:

- 1.- Conservar la salud de la madre y su recién nacido;
- 2.- Proporcionar una medida de seguridad económica a las mujeres concernidas y a sus familias⁴.

De estos dos objetivos fundamentales citados por la OIT, el que a nosotros nos interesa en el presente trabajo es el establecido como el 2º objetivo, es decir: “*proporcionar una medida de seguridad económica a las mujeres concernidas y a sus familias*”, más específicamente trataremos de determinar cuál es el momento en que debe iniciarse la efectiva protección de los derechos laborales de la mujer en estado de gravidez.

Y para tener una mejor perspectiva del tema comenzaremos por estudiar derecho comparado con referencia al inicio de la protección de la maternidad en el mundo laboral.

IV.- Derecho Comparado

1.- Argentina

En la República Argentina el tema de la protección de los derechos laborales de las mujeres embarazadas está regulado principalmente por la Constitución de la República Argentina y la Ley Argentina N° 20.744/76 “Régimen De Contrato De Trabajo”.

La Carta Magna Argentina establece en su artículo 75 numeral 23 que corresponde como función al Congreso de la Nación legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esa Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad. Así como el de dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación

⁴ Organización Internacional del Trabajo. Kit de Recursos sobre la Protección de la Maternidad. Del anhelo a la realidad para todos. Op. cit. Pág. 5.

de desamparo, *desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental*, y de la madre *durante el embarazo y el tiempo de lactancia*.

Lo cual se efectiviza con lo dispuesto en la ley Argentina N° 20.744/76 “Régimen De Contrato De Trabajo” que en su artículo 177 establece un régimen de protección a la embarazada quien no podrá ser despedida por causa de su embarazo, sin embargo, para hacer efectivo este derecho la trabajadora debe comunicar fehacientemente su embarazo al empleador, con presentación de certificado médico en el que conste la fecha presunta del parto, o requerir su comprobación por el empleador.

Según el jurista argentino Antonio Vázquez Vialard el despido de la mujer trabajadora, a partir del momento en que notificó su embarazo y hasta el vencimiento de la licencia por maternidad (período dentro del cual goza de estabilidad), obliga al empleador a abonar, además de las indemnizaciones normales, otra similar a los salarios que aquélla hubiere percibido hasta el vencimiento de la licencia por maternidad (art. 115). Todo despido (salvo prueba en contrario) producido dentro del lapso de siete meses y medio anteriores y posteriores a la fecha de nacimiento del hijo (con respecto al primero se computa el plazo a partir de la notificación del embarazo), se presume que lo ha sido por causa de la maternidad y da derecho, además de las otras indemnizaciones, a percibir una especial que equivale a doce veces el importe del último sueldo (art. 118)⁵.

Una Jurisprudencia Argentina sobre el tema del despido de una mujer embarazada en estado de gravidez dispuso que para proteger al hijo por nacer y a la mujer embarazada contra el despido sin causa, el ordenamiento jurídico utiliza dos caminos alternativos: la garantía de la estabilidad (art. 177, párr. 3º, LCT) o la indemnización especial (art. 178, LCT). El primero supone la nulidad del despido, mientras el segundo funciona en base a su validez, quedando a criterio de la víctima elegir el que le parezca conveniente. (CNApTrab., Sala VI, 17-VI-1999, “Cuccaro de Salomone, Cynthia L. c/ Elca Cosméticos, Inc. Suc. Argentina”, T.yS.S., 2000, pág. 359)⁶.

Es decir, la ley argentina garantiza a toda mujer durante la gestación el derecho a la estabilidad en el empleo. El mismo recién tiene carácter de derecho exigible a partir

⁵ VÁZQUEZ VIALARD, Antonio. *Manual de derecho del Trabajo y Seguridad Social*. Octava edición actualizada y ampliada. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1999. Pág. 740.

⁶ DE DIEGO, Julián Arturo. Ob. cit. Pág. 451.



del momento en que la trabajadora practique la notificación de su condición de embarazada.

2.- Uruguay

En la República Oriental del Uruguay, el tema de la protección de los derechos laborales de las mujeres embarazadas se encuentra regulado principalmente por la Constitución de la República Uruguaya y en la Ley Uruguaya N° 11577/50.

La norma suprema de la República del Uruguay no legisla directamente sobre la protección laboral de la mujer en estado de gravidez pero si la menciona indirectamente en varios artículos; uno de ellos es el artículo 42 que dispone entre otras cosas que la maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo, y como se puede ver sólo habla de la protección por parte de la sociedad y el caso de desamparo, sin referirse expresamente sobre la estabilidad laboral de la misma durante el estado de gravidez.

Otra norma constitucional del Uruguay que se refiere indirectamente a la protección laboral de la mujer podría ser la establecida en su artículo 54 que dispone que el trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado; con esta norma sólo se refiere al trabajo de la mujer en general, pero no habla del trabajo cuando se encuentre en estado de gravidez.

Ya que la normativa constitucional uruguaya poco previo acerca de la protección laboral de la mujer en estado de gravidez es que los legisladores tienen amplia facultad discrecional de otorgar mayores o menores defensas a las mujeres trabajadoras en este estado.

Tal es así que a la fecha todavía sigue vigente una norma legal que data del año 1950, la cual es la Ley 11.577/50, en la que se establece en sus artículos 16 y 17 la protección de la mujer embarazada, instituyendo que la misma tiene derecho a cobrar sus haberes durante 4 meses de su permiso de maternidad y si se excede hasta 6 meses cobrará la mitad y que durante el usufructo de este permiso la misma no podrá ser despedida y si se hiciera, se le deberá abonar una indemnización especial.

Ahora bien, con respecto al momento en que debe iniciar la protección legal de la mujer en estado de gravidez, la legislación uruguaya nada menciona al respecto, sin

embargo, se ha establecido jurisprudencialmente que para que la mujer pueda acogerse a estos derechos el empleador debe estar notificado fehacientemente y recién emergen los derechos de la mujer desde el instante en que ocurre tal notificación, pudiendo ser despedida la mujer en cualquier momento antes de operada dicha comunicación.

Entonces, tenemos que en Uruguay toda mujer que esté sujeta a una relación laboral, en virtud de cualquier tipo de contrato está protegida por el fuero maternal, dicha protección empieza a correr desde el momento en que la mujer notifica fehacientemente a su empleador. En tal situación, en el Uruguay se prohíbe a todo empleador despedir a la mujer en estado de gravidez durante el plazo de protección establecido, salvo que tenga una previa autorización judicial.

3.- Chile

En la República de Chile, el tema de la protección de los derechos laborales de las mujeres embarazadas no se encuentra regulado de manera muy profunda en la Constitución Nacional Chilena, no obstante es uno de los países que otorgan legalmente mayores licencias a la mujer trabajadora en estado de gravidez.

La Carta Magna Chilena, no regula expresamente sobre la protección laboral de la mujer en estado de gravidez pero si se podría llegar a interpretar de alguna manera que efectivamente la misma tiene algún tipo de referencia constitucional, cuando analizamos por ejemplo el artículo 19 de la Constitución que en su numeral 16º asegura a todas las personas la libertad de trabajo y su protección, y también establece que se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal; y como se puede ver sólo habla de la libertad del trabajo, su protección, y la proscripción de todo tipo de discriminación laboral, con lo cual haciendo una interpretación extensiva podemos sostener que con estas normas también se estaría protegiendo a la mujer en estado de gravidez de manera indirecta, sin referirse expresamente sobre la estabilidad laboral de la misma.

Ahora, si bien es cierto que la Carta Magna de Chile previó muy escasa protección para la mujer trabajadora en estado de gravidez, no obstante Chile se constituye en uno de los países de Latinoamérica más vanguardista en materia de protección de la maternidad en el ámbito laboral.



Ello es así porque el Código del Trabajo de la República de Chile dispone entre otras cosas una amplia protección a la mujer trabajadora en estado de gravidez, a lo que denomina como fuero maternal, específicamente en su artículo 201 que dispone que durante el período de embarazo y hasta un año después de expirado el descanso de maternidad la trabajadora gozará de fuero laboral y estará sujeta a la estabilidad laboral especial.

Dicho Código también dispone que, si el empleador por ignorancia del estado de embarazo se hubiere dispuesto el término del contrato, en contravención a la estabilidad especial de la mujer embarazada, la medida quedará sin efecto y la trabajadora volverá a su trabajo, para lo cual bastará la sola presentación del correspondiente certificado médico que justifique el estado de gravidez, sin perjuicio del derecho a remuneración por el tiempo en que haya permanecido indebidamente fuera del trabajo.

Con dicha disposición legal la república de Chile establece expresamente, a diferencia de otros países, que la protección de la maternidad en el trabajo comienza desde el mismo momento de la concepción, y los empleadores ya no podrán despedir a la mujer injustificadamente aun cuando se encuentren en desconocimiento de la situación de gravidez de la misma.

En este sentido hay que entender que el fuero maternal en Chile es la protección que se le otorga a la mujer embarazada y que tiene por objeto mantener el empleo de la mujer para que esta tenga asegurado el origen de sus ingresos. Este fuero se extiende desde el principio del embarazo y hasta 1 año después de terminado el periodo de postnatal⁷.

4.- Perú

En la República del Perú, el tema de la protección de los derechos laborales de las mujeres embarazadas se encuentra regulado principalmente por la Constitución Política del Perú y en la Ley Peruana N° 30.367.

⁷ BOSCH KREIS, María José; RIUMALLÓ, María Paz. *Protección De La Maternidad: Seguridad En El Empleo*. Julio 2017. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/319713034>

En este sentido la Constitución Política del Perú tampoco incorpora de manera expresa el derecho a la protección de la mujer en estado de gravidez, no obstante, si hace alguna referencia genérica en su artículo 23° cuando dispone que el trabajo, en sus diversas modalidades, será objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan; con lo cual nos está manifestando que en el Perú se le debe dar una especial protección a la mujer trabajadora, lo que ya nos sirve para sostener que la protección de la mujer en estado de gravidez si tiene una raigambre constitucional.

La norma legal peruana que establece el régimen de protección a las mujeres trabajadores durante la gestación es la Ley N° 30367, que establece que desde el momento de la notificación a la empleadora será nulo todo despido hecho por la misma durante el tiempo de protección legal establecido para las mujeres en estado de gravidez, dicha protección se extiende hasta dentro de los 90 días posteriores al nacimiento de la criatura.

5.- España

En España el tema de la protección de los derechos laborales de las mujeres embarazadas se encuentra regulado principalmente por la Constitución de Española y por varios ordenamientos normativos de inferior jerarquía, como ser la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la Ley General de la Seguridad Social, el Estatuto de los Trabajadores y la Ley Orgánica de Igualdad.

En este sentido la Constitución Española tampoco incorpora de manera expresa el derecho a la protección de la mujer en estado de gravidez, no obstante, si hace alguna referencia indirecta cuando en su artículo 35 numeral 1° expresa que todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.

Ahora, bajando del ámbito constitucional al ámbito legislativo, encontramos que en España existen varios cuerpos legales que regulan desde distintas aristas la protección laboral de las mujeres en estado de gravidez y que son, como ya mencionamos



antes, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la Ley General de la Seguridad Social, el Estatuto de los Trabajadores y la Ley Orgánica de Igualdad⁸.

Sin embargo, el cuerpo normativo que regula principalmente el objeto de estudio de este trabajo es el Estatuto de los Trabajadores promulgado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre del 2015. Este estatuto establece en su artículo 53 numeral 4º que será nulo el despido de las trabajadoras embarazadas practicado por el empleador, desde la fecha de inicio del embarazo.

Asimismo, la ley Orgánica de Igualdad española también dispone que será nulo todo despido de la mujer trabajadora que tenga como causa la condición de gravidez de la misma.

Para el jurista español Francisco Alemán la protección de la maternidad dada por el art. 26 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales confiere a la mujer una serie de medidas adaptativas del tiempo de trabajo encaminadas a la protección de la maternidad⁹.

De las normas legales antes mencionadas se puede observar que la legislación española previó expresamente el momento desde el cual comienza la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez.

Sin embargo, en la actualidad existe una recomendación generalizada en España de que igualmente se comunique al empleador la situación de embarazo lo antes posible, no porque exista una obligación legal, sino a los efectos de evitar problemas futuros de despidos y situaciones engorrosas haciendo que el empleador ya conozca la situación legal de la trabajadora y también para el que mismo pueda programar la contratación de nuevos trabajadores para cubrir, si fuese necesario, el puesto de la embarazada.

⁸ La protección de la maternidad y la Lactancia natural en el marco de la ley de prevención de riesgos laborales. Junta de Castilla y León. Pág. 80. Extraído de <http://portal.ugt.org/saludlaboral/publicaciones/CCAA/CyL/PROTECCION-MATERNIDAD.pdf>

⁹ ALEMÁN P. Francisco; JIMÉNEZ GARCÍA, Juan; VEGA LÓPEZ, Julio J. COLECCIÓN: *Manuales docentes de Relaciones Laborales Nº 3 - DERECHO DEL TRABAJO I*. Vicerrectorado de Planificación y Calidad de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2006.

V.- Legislación del Paraguay

1.- Ordenamiento Constitucional Histórico

En la historia de la legislación paraguaya con referencia al tema de la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez, encontramos varios antecedentes constitucionales que trataron de diversas formas este tema.

En primer término, cabe mencionar que la Constitución Nacional de 1870 no hace mención alguna del derecho al trabajo de las personas en general y mucho menos al derecho de la protección a la maternidad en el ámbito laboral, lo cual es comprensible en razón de que estos derechos tuvieron su auge normativo recién desde siglo XX.

La primera Constitución Nacional que hace referencia a derechos laborales de la mujer es la Constitución (o Carta Política) de 1940 cuando en su artículo 23º dispone que los derechos civiles de la mujer serán regulados en la ley, atendiendo a la unidad de la familia, la igualdad de la mujer y el hombre y la diversidad de sus respectivas funciones en la sociedad.

Si bien esta normativa tiene un carácter muy genérico con relación a la protección en particular de la mujer trabajadora, aun así, ya constituye un inicio al reconocimiento constitucional de los derechos de las mujeres y de su importante rol en la sociedad.

Luego, siempre a nivel constitucional encontramos que en la Constitución Nacional de 1967 el Paraguay ya reguló de manera más específica el deber del Estado de otorgar una especial protección a la mujer en estado de gravidez, concretamente cuando dicho cuerpo normativo dispone en su artículo 106 que las condiciones de trabajo de la mujer serán particularmente reguladas para preservar los derechos de la maternidad; con esta normativa la protección de la maternidad ya adquiere por primera vez raigambre constitucional.

Y por último, aún a nivel de ley suprema de la nación, tenemos a la Constitución Nacional de 1992, vigente hasta el día de hoy, la cual si establece expresamente la protección de la mujer embarazada, cuyo análisis pasaré a estudiar más específicamente en el título siguiente de este trabajo.



2.- Ordenamiento Legislativo Histórico

Ahora es momento de entrar en el estudio del plano legislativo histórico nacional, en este contorno encontramos varios cuerpos normativos con rango de ley que trataron la protección de la maternidad en el ámbito laboral.

En primer término, tenemos al viejo Código del Trabajo promulgado por la Ley N° 729 de 1961 que establecía en su art. 131 que desde el momento que el empleador se le haya notificado mediante presentación del certificado médico del embarazo de la trabajadora, y mientras ésta disfrute de los descansos por maternidad previstos en los artículos anteriores, era ilegal el despido.

Cabe mencionar que este fue el primer Código Laboral de la República del Paraguay, y fue en él que por primera vez se estableció la protección laboral de la mujer en estado de gravidez, no obstante, se estableció que dicha protección sólo operaba desde el momento en que la mujer notificaba al empleador su estado, regla que rige legalmente hasta el día de hoy.

La siguiente normativa legal que reguló la protección de la mujer fue el actual Código Laboral de 1993 promulgado a través de la Ley N° 213/93, en este código se legisló sobre el punto en el artículo 136, que dispuso que desde el momento en que el empleador haya sido notificado del embarazo de la trabajadora y mientras ésta disfrute de los descansos de maternidad, será nulo el preaviso y el despido decididos por el empleador.

Prácticamente repite el texto del anterior Código Laboral, con la diferencia de que cambia el término de “ilegal” por “nulo”, diferencia que es importante pues nos ayuda a determinar cuál será el plazo de prescripción para reclamar su incumplimiento.

Asimismo, cabe mencionar sobre el punto que si bien el Código Laboral de 1993 aún sigue vigente en general, el punto específico de la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez ya fue derogado por una ley más nueva, la cual es la Ley N° 5508 del 2015 “De Promoción, Protección De La Maternidad y apoyo a la Lactancia”, la cual tiene plena vigencia en la actualidad.

3.- Ordenamiento Normativo vigente

En la actualidad la República del Paraguay tiene expresamente regulada la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez en dos instrumentos normativos principales que son la Constitución Nacional de 1992 y la Ley N° 5508 del 2015 “De Promoción, Protección de la Maternidad y apoyo a la Lactancia”.

Con respecto a la Constitución Nacional Paraguay, encontramos que la misma regula de manera muy directa sobre la protección de la maternidad en el trabajo, incluso pone plazo mínimo al descanso por maternidad, cuando expresa textualmente:

Artículo 89 - Del trabajo de las mujeres. *Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales no serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad¹⁰.*

Con esta redacción, la República del Paraguay establece una de las más vanguardistas postura a nivel constitucional internacional sobre la protección de la maternidad, pues como hemos ido viendo durante el desarrollo de este trabajo, a diferencia de nuestra constitución, son pocos los países que en sus constituciones refirieron directamente a la protección de la maternidad en el ámbito laboral.

Esta normativa constitucional fue reglamentada originalmente por el Código Laboral de 1993, el cual fue modificado en la parte en que refería a la protección de la maternidad por la Ley N° 5508 del 2015 “De Promoción, Protección De La Maternidad y apoyo a la Lactancia” que estableció en su artículo 15 que desde el momento en que el empleador haya sido notificado del embarazo de la trabajadora y mientras esta usufructúe el Permiso de Maternidad, será nulo el pre-aviso y el despido comunicado al trabajador.

En consecuencia, con la redacción actual de la última ley vigente en la República del Paraguay encontramos que nuestro país rige el sistema de que la protección inicia

¹⁰ Constitución Nacional de la República del Paraguay. Asunción: Ediciones Librería el Foro S.A. 2013, pág. 27.



recién con la notificación por parte de la mujer embarazada al empleador sobre su estado de gravidez.

VI. Análisis Normativo

Entrando al análisis de la normativa vigente en la legislación nacional sobre el momento específico en que debe de iniciar la protección efectiva de la mujer trabajadora en estado de gravidez, considero que hay una discordancia con lo expresado a nivel constitucional y lo dispuesto en la Ley N° 5508 del 2015 “De Promoción, Protección De La Maternidad y Apoyo a la Lactancia” por los siguientes motivos.

En primer término, tenemos que la Constitución Nacional de 1992 cuando se refiere a la protección de la maternidad en el fuero laboral usa textualmente la frase:

“La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad”¹¹.

De dicha redacción, haciendo una interpretación literal, podemos colegir que la Constitución Nacional no pone condicionamientos a la prohibición del despido de una mujer embarazada, pues establece de manera categórica “La mujer no será despedida durante el embarazo” sin embargo la ley reglamentaria de dicha disposición constitucional pone una condición en donde la constitución no la ha puesto.

Pero y ¿cuál es esa condición?, pues sencillo la condición legal que pone la ley reglamentaria es que para que inicie la protección de la mujer embarazada es requisito “sine qua non” que la misma notifique de su estado al empleador, quien hasta el momento de que ocurra dicha notificación podrá despedirla sin consecuencias legales.

Entonces la norma reglamentaria está poniendo condiciones donde la norma constitucional no las puso, limitando de esa manera el ejercicio del derecho constitucional de una persona que se encuentra en condiciones de desventaja ante su empleador, violando de esa manera el principio tuitivo del derecho laboral, que siempre busca equilibrar la balanza por las desigualdades injustas que se producen naturalmente entre el trabajador y el empleador.

¹¹ Constitución Nacional de la República del Paraguay. Asunción: Ediciones Librería el Foro S.A. 2013, pág. 27.

Ahora bien hay que determinar si la norma constitucional se constituye en una norma operativa o programática. En tal sentido, como bien se sabe las normas operativas son aquellas que no necesitan normas reglamentarias de rango inferior para hacer efectivo su cumplimiento; en cambio, las normas programáticas si necesitan ser reglamentadas por otras normas inferiores para hacer efectivo su cumplimiento.

Sagües sostiene que la respuesta depende en buena medida de la redacción constitucional (en el sentido de si tiene un mensaje concreto y claro, o por el contrario tan impreciso que inevitablemente demanda ser especificado por el legislador), y especialmente de la voluntad de los operadores del sistema constitucional, en el sentido de hacer actual o no a la constitución” (Sagües Néstor Pedro, Fuentes del Derecho Constitucional, p. 263)¹².

Entonces debemos analizar si la norma constitucional establecida en el artículo 89 de la Carta Magna que dispone: “*La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad*” requiere o no reglamentación para hacer efectivo su cumplimiento.

Personalmente considero que no, pues la misma se constituye en una norma operativa en razón de que conforme a la claridad de su redacción ya podemos entender que la mujer embarazada no será despedida, y como bien es sabido a la mujer se la considera embarazada desde el mismo momento de la concepción, en consecuencia, con esta simple redacción constitucional, nuestra ley suprema ya nos está diciendo que la protección comienza con la concepción y no con la notificación al empleador.

Y es por ello que esta norma debe ser considerada como operativa pues no necesita de una ley reglamentaria para que la misma se pueda hacer efectiva y mucho menos para poner condiciones donde la constitución no las puso.

Otro argumento para solidificar la intención de la constitución de proteger a la maternidad desde el mismo momento de su inicio, lo tenemos en el hecho de que el artículo 4º de la Carta Magna habla de la protección de la vida desde la misma concepción, y si consideramos que la mujer trabajadora embarazada recién posee estabilidad especial desde la notificación, no estamos armonizando nuestro sistema legal

¹² Salinas Aguirre, Facundo ¿La inconstitucionalidad de la ley de APP o prejuicio ideológico? Recuperado de la página web: http://snip.hacienda.gov.py/Snip_Web/portal/prensa/noticias/html/publicación_20160504-2.pdf



con la constitución que habla de la protección de la vida desde el mismo momento de la concepción.

En consecuencia, el artículo 15 de la Ley N° 5508 del 2015 “De Promoción, Protección De La Maternidad y apoyo a la Lactancia” resulta inconstitucional en virtud al principio de prelación de las normas establecido en el art. 136 de la Carta Magna, pues condiciona un derecho no condicionado por la constitución en detrimento de la mujer trabajadora.

Por otro lado, hay que definir cuáles son los inconvenientes de fijar como condición para el inicio de la protección de la maternidad que la misma deba ser notificada fehacientemente al empleador.

Y bueno, el principal inconveniente es que, en general, como bien es sabido el trabajador se encuentra en situación de desigualdad con relación al empleador que si posee recursos económicos para asesorarse legalmente y de esa forma evadir, cuando hay mala fe, algunas obligaciones legales, especialmente cuando se trata de una mujer embarazada a quien el empleador no podrá despedir hasta que termine el plazo de protección legal.

Entonces, ¿qué es lo que pasa en la práctica? Lo que pasa es que cuando el empleador quiere obrar de mala fe, simplemente no le recibe la comunicación por escrito de que la mujer trabajadora se encuentra en estado de gravidez, y, a renglón seguido, sus asesores le recomiendan despedirla antes de recibir la notificación formal; con lo cual, los mismos pretenden desligarse de una mujer embarazada pues la consideran una carga para la empresa.

Según datos estadísticos del Ministerio del Trabajo, publicados en abc Color, en Paraguay al mes despiden a 20 mujeres en periodo de maternidad, muchos de esos casos bajo el argumento de que los empleadores no fueron notificados de la condición de embarazadas de las trabajadoras¹³. Y acá es donde entramos en el problema de quien notificó a quien primero, si la mujer notificó su embarazo o el empleador notificó el despido.

¹³ Artículo periodístico de abc Color Digital “Al mes despiden a 20 mujeres en periodo de maternidad”. Extraído el 15/10/18 de: <http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/al-mes-despiden-a-20-mujeres-en-periodo-de-maternidad-1750421.html>

Y es ésta discusión estéril la que justamente se evitaría si establecemos que la mujer en estado de gravidez se encuentra protegida desde el mismo momento en que se produce la concepción de su futuro hijo.

Ahora bien, con esto no estamos diciendo que no se le debe notificar nunca al empleador, pues en la práctica si es útil y necesaria la notificación al empleador, en primer término, para que el mismo pueda prever las situaciones futuras en el manejo de la empresa, como ser contratar suplentes, etc. En segundo término, para que el mismo evite despedir a la mujer embarazada y que esto tenga consecuencias legales en su contra.

En consecuencia, personalmente considero que, si hay que notificar al empleador, pero nunca la falta de notificación puede tener como consecuencia el desmedro de la protección de la mujer embarazada, sino que deberá tener otras consecuencias jurídicas como por ejemplo alguna multa no muy excesiva como la de la falta de preaviso del trabajador cuando va a renunciar, u otra. Pero nunca, repito, podrá ocasionar que la mujer pierda su protección legal, pues esta protección debe operar desde el mismo momento de la concepción.

VII. Conclusión

Luego del análisis de las normas nacionales e internacional que regulan la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez desde distinta aristas doctrinarias, legislativas, jurisprudenciales, he llegado a las siguientes conclusiones:

En primer término, que en la mayoría de los países se han regulado la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez en reconocimiento a las discriminaciones que sufren por parte de los empleadores por su condición de mujeres embarazadas.

En segundo término, acerca del tema principal en estudio en este trabajo, es decir, el estudio del momento del inicio de las protecciones legales a la mujer trabajadora en estado de gravidez, a nivel internacional pudimos ver que, en países como Argentina, Uruguay, Perú y Paraguay, se estableció que la protección efectiva de la mujer trabajadora en estado de gravidez recién inicia desde el momento de la comunicación fehaciente de dicha situación al Empleador. En cambio, en otros países como Chile y España que considera se estableció legalmente que la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez inicia desde el mismo momento de la concepción y que no es requisito la comunicación al empleador.



En tercer término, como bien se asimiló en este trabajo, a nivel internacional existen países que tienen menos previsiones que la República del Paraguay a nivel constitucional sobre la protección de la maternidad en el ámbito laboral; sin embargo, compensan dicha situación a nivel legislativo, con leyes que maximizan las protecciones necesarias para la mujer embarazada, como es el caso de España y Chile.

En cuarto lugar, la redacción del artículo 86 de la Constitución Nacional que habla sobre la protección de la mujer trabajadora en estado de gravidez se constituye en una norma operativa y no programática pues no necesita ser reglamentada para que sea aplicable.

Por último, considero que la disposición contenida en el artículo 15 de la Ley N° 5508 del 2015 “De Promoción, Protección de la Maternidad y apoyo a la Lactancia” resulta inconstitucional y debe ser modificada, pues condiciona un derecho no condicionado por la constitución en detrimento de la mujer trabajadora, quien es la parte más débil en la relación laboral.

VIII. Bibliografía

ALEMÁN P. Francisco; GARCÍA, Juan Jiménez; VEGA LÓPEZ, Julio J. COLECCIÓN: *Manuales docentes de Relaciones Laborales N° 3 - DERECHO DEL TRABAJO I*. Vice-rectorado de Planificación y Calidad de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, 2006.

BOSCH KREIS, María José; RIUMALLÓ, María Paz. *Protección De La Maternidad: Seguridad En El Empleo*. Julio 2017. Recuperado de: <https://www.researchgate>.

Constitución Nacional de la República del Paraguay. Ediciones Librería el Foro S.A.

DE DIEGO, Julián Arturo. *Manual del Derecho del Trabajo y Seguridad social*. Quinta Edición actualizada. Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo-Perrot, 2002.

La protección de la maternidad y la Lactancia natural en el marco de la ley de prevención de riesgos laborales. Junta de Castilla y León. Extraído de la página web: <http://portal.ugt.org/saludlaboral/publicaciones/CCAA/CyL/PROTECCION-MATERNIDAD.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. Kit de Recursos sobre la Protección de la Maternidad. Del anhelo a la realidad para todos. Primera Edición. Servicio sobre las

condiciones de trabajo y del empleo (TRAVAIL) 2012. Extraído de la página: <https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/maternity-protection/lang-es/index.htm>

OSSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Primera Edición Electrónica. Realizada por Datascan, S.A. Guatemala, C.A.1992.

VÁZQUEZ VIALARD, Antonio. *Manual de derecho del Trabajo y Seguridad Social*. Octava edición actualizada y ampliada. Buenos Aires: Editorial Astrea, 1999.



LA ADQUISICIÓN DE NACIONALIDAD PARAGUAYA POR NATURALIZACIÓN. SU REGULACIÓN ACTUAL Y LA INMINENTE NECESIDAD DE LEGISLAR

*The acquisition of paraguayan nationality by
naturalization. Your current regulation and
the imminent necessity of legislating*

PATRICIA RIVAROLA *

RESUMEN

De un tiempo a esta parte, puede afirmarse que los Estados están interesados internacionalmente en que exista una organización mínima de la nacionalidad. A través de la Sociedad de las Naciones en 1930 declararon que: a) Todo individuo debe poseer una nacionalidad y b) No debe poseer más de una. Ambos principios fueron recogidos por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, expedida en París por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Es en atención a ello, que resulta de relevancia exponer la importancia del instituto de la nacionalidad secundaria, incorporada en nuestro sistema constitucional como nacionalidad por naturalización. Su falta de regulación adecuada no se condice con lo enmarcado en un Estado de Derecho, es por ello, que resulta propósito del presente trabajo otorgar parámetros de realidad su manejo en el ordenamiento interno paraguayo, trasluciendo la manera en que se viene ejecutando la materia en el país, reflexionar acerca de la necesidad de encarar un enfoque acorde a la realidad nacional e internacional que se

* Fiscal Adjunta en lo Tutelar. Profesora Asistente de la Cátedra Derecho Internacional Público, Turno Tarde y Encargada de Cátedra de la misma, turno noche, Primera Cátedra en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UNA). Egresada de la Academia Diplomática y Consular. Magister en Derecho Público con énfasis en Derecho Constitucional, Derecho Administrativo y Derecho Internacional Público, y Gestión de Políticas Públicas por la Universidad Columbia. Encargada de la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio Público (2013-2016). Miembro de la Segunda Sala del Tribunal de Disciplina del Ministerio Público.



presenta, así como proporcionar herramientas que servirían al legislador para otorgar seguridad jurídica en la tramitación de toda solicitud de nacionalidad paraguaya por naturalización.

Palabras claves: *Nacionalidad, naturalización, requisitos.*

ABSTRACT

For a while now, it can be said that States are internationally interested in the existence of a minimum organization of nationality. Through the League of Nations in 1930 they declared that: a) Every individual must possess a nationality and b) He must not have more than one. Both principles were included in the Universal Declaration of the Rights of Man, issued in Paris by the General Assembly of the United Nations on December 10, 1948.

It is in response to this, that it is relevant to expose the importance of the institute of secondary nationality, incorporated into our constitutional system as a nationality by naturalization. Its lack of adequate regulation does not coincide with what is framed in a State of Law, which is why it is the purpose of this paper to provide parameters of its management in the Paraguayan internal order, showing the way in which the subject is being executed. the country, reflect on the need to approach an approach according to the national and international reality that is presented, as well as provide tools that would serve the legislator to grant legal security in the processing of any application for Paraguayan nationality by naturalization.

Keywords: *Nationality, naturalization, requirements.*

I. Introducción

Desde la puesta en vigencia de la Constitución Nacional de 1992, hasta hoy día no ha surgido interés legislativo de contar con un cuerpo legal que reglamente disposiciones constitucionales atinentes a ciertos aspectos de la nacionalidad, entre ellos, la adquisición de nacionalidad por naturalización. Ante tal vacío legal, el Poder Judicial —a través de la Corte Suprema de Justicia—, órgano con competencia para entender en esta cuestión, a los efectos de subsanar tal deficiencia y de manera a contar

con un procedimiento que asegure el trámite, ha dictado la Acordada N° 464/07, la cual, en su intento de regular requisitos y procedimientos, a más de no asegurar su completa operatividad hace permeable la falta de seguridad jurídica.

Ahora bien, como punto de partida del presente análisis resulta indispensable tener presente que el instituto de la nacionalidad se circunscribe al dominio reservado del Estado, y es por ello que merece especial atención considerando que resulta de innegable relevancia salvaguardar cualquier tipo de asuntos que resultan esenciales a la formación y a la existencia del Estado. En efecto, la nacionalidad otorga un Estado en el sentido internacional, es decir, soberano y autónomo, de ahí que pueda establecer de manera discrecional y unilateral los requisitos para obtener su nacionalidad. Esa unilateralidad y discrecionalidad deben ser ejercidas por el Estado, sabedor de que es parte de una comunidad internacional, por lo que su reglamentación debe ser prudente y no provocar conflictos de nacionalidad o dejar a los individuos en la apátrida.

Ante la situación apuntada, surge la inquietud de analizar detenidamente los recaudos que debiera atender el Estado paraguayo a partir del momento en que se presenta ante el órgano competente la solicitud de adquisición de nacionalidad paraguaya por naturalización de una persona extranjera, pues su aceptación implica -a la larga-, conceder los mismos beneficios sustanciales en territorio paraguayo.

II. Aspectos relevantes de la nacionalidad

El concepto de “nacionalidad” es un producto histórico, puesto que se ha formado en distintas épocas y que ha presentado diferentes significados a lo largo de la Historia.

Su significado actual es producto de esa evolución. Entonces, lo que hoy se entiende por nacionalidad es un precipitado histórico.

El concepto de nacionalidad es diferente según el punto de vista que se adopte. En Sociología, la nacionalidad tiene un significado propio, así como en Historia y Derecho.

Desde la perspectiva sociológica, la nacionalidad es una mentalidad subjetiva producto de la confluencia de varios factores raza, religión, idioma, historia, costumbres, etc.-. Tales datos llevan a un conjunto de individuos a sentirse parte de una patria común, pertenecientes a una *comunidad nacional*.



Desde la perspectiva jurídica, la nacionalidad es el vínculo político y jurídico que liga a una persona física con su Estado. La nacionalidad es, por tanto, la condición que tienen las personas físicas por pertenecer a un Estado.

III. Precisiones acerca de la nacionalidad por naturalización

En el mundo antiguo, la adquisición de la nacionalidad por naturalización en el país extranjero, era un acontecimiento poco común y casi siempre una demostración con que el soberano honraba y distinguía a determinada persona extranjera. En aquel entonces, la naturalización no importaba el cambio de una nacionalidad por otra; si no que permanecía intacta la nacionalidad de origen, porque era un vínculo perpetuo entre un soberano y su súbdito, y el agraciado con la naturalización venía a tener dos nacionalidades.

Esta situación, comenzó a modificarse con el tiempo y de esa manera la nacionalidad, que era un privilegio de grupo racial en las sociedades antiguas y una rígida sumisión al príncipe desde la época feudal, se ha amoldado a las exigencias de la vida contemporánea, que muchas veces obligan al hombre a trasladarse de un país a otro y vincularse definitivamente en un nuevo medio social.

La naturalización también llamada nacionalización, es el acto en virtud del cual un Estado conviene en admitir a un extranjero entre los nacionales como concesión y a petición del interesado. Es un acto expreso, formado por el concurso de dos voluntades del extranjero solicitante y del Estado.

Sin lugar a dudas, pedir y obtener la naturalización no es un acto corriente en la vida de una persona ya que entraña en ella ruptura de un vínculo de fidelidad y establecimiento de otro vínculo de fidelidad. Lleva consigo consecuencias lejanas y un cambio profundo en el destino del que la obtiene.

La naturalización confiere a la persona la condición de nacional, pero no la coloca en absoluta identidad de derechos con el nacional de origen. Generalmente, el naturalizado no es elegible para el desempeño de los más altos cargos públicos; en algunos países no puede desempeñar cargos públicos sino después de transcurrido cierto número de años de obtenida la naturalización¹.

¹ Art. 245 C.N. Nacionalidad paraguaya natural del Procurador General de la República.

En este tipo de nacionalidad no hay concesión automática; inclusive el Estado puede negarse a aceptar la petición. El Estado puede solicitar una serie de requisitos que garanticen la integración del solicitante a la sociedad. En algunas ocasiones para solicitar una nueva nacionalidad, es requisito renunciar a la anterior.

En ese sentido, se ha reconocido en el de derecho internacional consuetudinario que constituye un principio sustancial que el Estado posee plena competencia para determinar las condiciones de adquisición o pérdida de nacionalidad. Este principio fue reafirmado con nitidez en el famoso caso *Notteböhm*, entre Guatemala y Liechtenstein, en su fallo de 1955.

Pertenece a todo Estado soberano reglamentar por su propia legislación la adquisición de su nacionalidad, así como la de conferir ésta por naturalización otorgada por sus propios órganos, conforme a su misma legislación

Obviamente, lo anterior no va en detrimento del hecho que, a través de convenciones internacionales, se pueda limitar o reglamentar esta competencia del Estado en materia de otorgamiento de la nacionalidad, esencialmente para poder evitar los casos de doble nacionalidad o los casos de apatridia.

Así, puede considerarse que, si bien la nacionalidad otorgada por el Estado es, *prima facie*, válida completamente en el plano interno, no lo es, por el contrario, y en todos los casos, en el plano del derecho internacional.

Este es el gran aporte del caso *Notteböhm* al que se había hecho mención, en donde la Corte Internacional de Justicia sostuvo que la nacionalidad otorgada por un Estado, para poder ser oponible a un Estado tercero no debía ser "ficticia". La nacionalidad debía ser efectiva, y sustentarse en una vinculación real entre el individuo y el Estado que le otorga su nacionalidad.

Este tribunal sostuvo en aquel caso que "la naturalización no es cosa de tomar a la ligera. Comporta la ruptura de un vínculo de lealtad y el establecimiento de otro.

Art. 263 C.N. Nacionalidad paraguaya natural de los miembros del Consejo de la Magistratura.

Art. 267 C.N. Nacionalidad paraguaya natural del Fiscal General del Estado.

Art. 275 C.N. Nacionalidad paraguaya natural de los miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral.

Art. 281 C.N. Nacionalidad paraguaya natural del Contralor General y del Sub Contralor.



Para apreciar su efecto internacional no se puede ser indiferente a las circunstancias en que fue otorgada, a su carácter serio, a la preferencia efectiva y no simplemente verbal del que la solicita por el país que la acuerda².

Por último, la atribución de la nacionalidad no es una cuestión regulada exclusivamente por el derecho interno. Por el contrario, de acuerdo al Derecho Internacional, estas disposiciones de derecho interno deben ser reconocidas por los demás Estados sólo en la medida en que ellas no afecten a los tratados o la costumbre internacional. En el derecho internacional clásico, estas obligaciones internacionales en materia de nacionalidad estaban principalmente destinadas a la resolución de problemas de doble o múltiple nacionalidad, que resultaban del amplio margen de discrecionalidad otorgado por el Derecho Internacional a los Estados para su atribución.

IV. Requisitos previstos en la Acordada N° 464/2007

Como se ha afirmado con anterioridad, a diferencia de otros países, Paraguay carece de una Ley especial de nacionalidad. Es así, que las disposiciones que recogen la regulación jurídica de la nacionalidad en el derecho paraguayo básicamente se centra en lo establecido en la Parte II –Del reordenamiento jurídico de la República–, Capítulo III –De la Nacionalidad y de la Ciudadanía– de la Constitución Nacional de 1992. Allí se establecen directrices sustantivas, sin que respecto al texto constitucional se haya efectuado hasta hoy día, una remisión legal según lo dispuesto en el artículo 145. Es por ello, que la Acordada N° 464/07 dictada por la Corte Suprema de Justicia ha venido a paliar tal omisión legislativa.

a. Requisitos

Específicamente, en cuanto a la nacionalidad por naturalización, el artículo 148 de la Constitución Nacional establece los requisitos que deben reunirse para solicitar su obtención. A los efectos de dejar asentado el sentido de cada uno de ellos, a continuación, se va insertando a la vez un comentario y concatenando con lo dispuesto respecto a los requisitos en la Acordada N° 464/07. En tal sentido, la aludida disposición constitucional establece: “Los extranjeros podrán obtener la nacionalidad paraguaya por naturalización si reúnen los siguientes requisitos:

² Notteböhmer Case, second phase, judgment of 6-W-1995, LCJ. Reports 1995, pág. 24.

1. Mayoría de edad;

Se prevé esta exigencia considerando que no puede obligarse a un sujeto a ser paraguayo, ya que ello supondría una imposición forzosa de la nacionalidad paraguaya. Por ello se requiere la voluntad en tal sentido. Es en atención a ello que se estimó más procedente consagrar un derecho de opción a su favor.

2. Radicación mínima de tres años en territorio nacional;

La Ley N° 978/96 “De Migraciones” en el Art. 12, determina que se considera residente permanente al extranjero que ingrese al país con ánimo de radicarse en forma definitiva en él y con el fin de desarrollar cualquier clase de actividad que las autoridades consideren útiles al desarrollo del país. A su vez, en la disposición siguiente, enumera tales actividades. El Art. 24 establece que los extranjeros admitidos como residentes permanentes perderán esta calidad si se ausentaren injustificadamente de la República por más de tres años.

Por su parte, la Acordada N° 464/07 exige como documentación a ser acompañada con la solicitud de deseo de obtener la naturalización, el Certificado de Residencia expedido por la Dirección General de Migraciones. En el Art. 42 se hace referencia a que la radicación a que hace referencia el Art. 148 del plexo constitucional es una radicación permanente por parte del interesado. Indica la norma que no procederá acordar la naturalización cuando: a) El interesado no haya obtenido su radicación permanente, o a partir de ella no haya cumplido los tres años de radicación requeridos; b) El interesado no tenga constituido domicilio real en la República. No llena la exigencia de radicación continuada, la mera habilitación de cualquier local comercial en el país manteniendo domicilio real en el exterior; c) El solicitante haya obtenido su certificado de radicación permanente en el país, pero se ausente del mismo por espacios de tiempo superiores a tres meses por año, durante cada uno de los tres años anteriores al pedido de naturalización.

Es decir, a los efectos de que una persona se encuentre habilitada para solicitar la obtención de la nacionalidad por naturalización, debe cumplir inexorablemente con las normativas indicadas tanto en la Ley de Migraciones como en la Acordada.

Como es lógico, se exige que el sujeto tenga “residencia en Paraguay”. Este requisito es de exigencia obligatoria, es decir, no es dispensable en ningún caso. Entendiendo, por tanto, que la residencia es una cuestión de puro hecho, pues resulta que tienen



su residencia en el país, las personas que ostentan “su centro social de vida”³ en territorio paraguayo.

Cuando se establece que la residencia se basa en una cuestión de puro hecho, nos referimos técnicamente a que la residencia ha de ser efectiva. Este requisito ha sido interpretado por la jurisprudencia española al señalarlo como aquello que “deriva de la fijación de domicilio en España y su vinculación como medio de vida, desarrollo de las relaciones personales, familiares, sociales, profesionales, administrativas, tributarias y satisfacción de sus necesidades económicas, personales, sanitarias, culturales que conforman el régimen de vida del interesado”⁴.

Por tanto, no basta con tener, de jure, el domicilio en el país (inscripción en el padrón municipal o inscripción en registros fiscales, a manera de ejemplo), sino que se exige una residencia de hecho en nuestro país, no siendo suficiente la mera estancia, permanencia o presencia en el Paraguay.

Además, se debe tener en cuenta que la residencia debe ser “legal”. Es decir, significa que no es suficiente con residir en Paraguay, sino que la residencia debe estar amparada por un permiso o autorización, independientemente que sea temporal o de larga duración, y exige que haya sido obtenido de forma legal y en el tiempo que exige la Ley de Migraciones, tal como se había expuesto.

Por último, la residencia debe ser continuada. Este término tiene una especial relación con el anterior, puesto que uno es consecuencia del otro. La continuidad supone que el interesado no puede ausentarse de Paraguay, esto no significa que el extranjero no pueda viajar a su país de origen o que por causas laborales no pueda

³ CARRASCOSA GONZÁLEZ, Javier, *Curso de Nacionalidad y Extranjería*, Madrid, Colex, 2008, p. 103. Este criterio permite solventar casos difíciles, como el de los trabajadores fronterizos, tripulantes extranjeros de buques con hogar en España, funcionarios diplomáticos y peninsulares acreditados en España e integrantes de cuerpos militares españoles.

⁴ SAN, Sala Contencioso-administrativo, Sec. 3ª, de 20 marzo 2017 (rec: 6/2005) EDJ 2007/20070 Extraído de CÓRDOBA CASTROVERDE DIEGO. (Presidente de la Sala de lo Contencioso – administrativo de la Audiencia Nacional), “Interpretación jurisprudencial de los requisitos para obtener la nacionalidad española por residencia: Residencia legal, efectiva y continuada (1). Respuesta de los Tribunales. El Derecho Editores. *Revista de Jurisprudencia El Derecho*, nº 4, 2008, p. 4 (EDB 2008/82278).

desplazarse a otro país, siempre y cuando justifique que los desplazamientos se deben a una causa justificada y no excedan tres meses por año, durante cada uno de los años anteriores al pedido de naturalización.

De manera que, se presupone que debe acreditarse un *animus* de pertenencia y “enraizamiento en Paraguay”. Por lo tanto, se entiende por residencia continuada (no interrumpida), aquella persona que tenga un “*animus manendi*” en territorio paraguayo, que tenga su “centro de vida” en Paraguay y que sus ausencias sean justificadas y no prolongadas.

Comentario: En la práctica viene siendo frecuente que extranjeros que viven en la zona fronteriza del país, sobre todo colindante con la República Federativa del Brasil y tienen allí su asiento de comercio, soliciten la obtención de la nacionalidad paraguaya por naturalización. Se ha constatado en varios casos que la persona solicitante, obtuvo residencia permanente tanto en el país vecino como en el nuestro, desencadenándose entonces “doble residencia”. Entonces, de surgir con claridad que el recurrente posee radicación permanente en el Paraguay y en la República Federativa del Brasil al mismo tiempo y si considerásemos que en cada uno de esos trámites para la obtención de la condición de radicación permanente acreditó domicilio real, se permitiría corroborar que no reúne el requisito de permanencia continua en nuestro país, como establece la Acordada N° 464/07 que rige el procedimiento para la obtención de la nacionalidad paraguaya por naturalización, pues hasta tanto se encuentre vigente el documento que indica que el recurrente se encuentra en aquel país en condición de PERMANENTE, a través del Registro Nacional de Extranjeros (RNE) no se encuentran reunidos los requisitos para acceder a ella.

3. Ejercicio en el país de alguna profesión, oficio, ciencia, arte o industria

Esta exigencia de rango constitucional, ha sido reglamentada en la Ley N° 978/96 “De Migraciones”. En efecto, la concesión de la calidad de residentes permanentes en el país exige a los extranjeros que desarrollen cualquier actividad que las autoridades⁵ consideren útiles al desarrollo del país. En ese sentido, se consideran aquellas actividades destinadas a a) incorporar recursos humanos calificados que requieran el desarrollo industrial, agropecuario, pesquero, forestal, minero, científico, tecno-

⁵ Arts. 12 y 13 de la Ley N° 978/96 “De Migraciones”.



lógico y cultural del país; b) Ensanchar la frontera agropecuaria; c) Incorporar tecnologías necesarias al país; d) Generar empleos de trabajadores nacionales; e) Incrementar la exportación de bienes y servicios; f) Instalarse en regiones de baja densidad de población; y g) Reducir las importaciones.

A su vez, la Acordada N° 464/07 en el Art. 40 dispone que se deberá acompañar a la solicitud de nacionalidad por naturalización, documentos que acrediten la circunstancia en la que se encuentre el recurrente, ya sea que ejerza alguna profesión, se trate de una persona que ejerce una actividad industrial o comercial de manera independiente, se trate de estudiante y en general toda documentación que acredite el ejercicio de alguna profesión, oficio, ciencia, arte o industria que indique tratarse de una persona que reportará algún aporte positivo para la sociedad paraguaya.

Comentario: Como es sabido lo que se pretende al otorgar la nacionalidad por naturalización es que se evidencie el vínculo estrecho existente entre el solicitante y el Estado que la otorga. Es así que el Estado condiciona a que reporte alguna ventaja para el país. Surge de las exigencias asentadas en la Acordada, que quedan fuera de la posible pretensión amas de casa y personas jubiladas ya que en ambos casos resulta imposible acreditar lo estipulado tanto en el Art. 148 numeral 3 de la Constitución Nacional como en la Acordada N° 464/07.

Sin embargo, en el caso específico de las amas de casa, considerando que se trata de uno de los trabajos más demandantes y su reconocimiento hace a la importancia de la mujer como eje de la familia, núcleo social fundamental de la sociedad, corresponde tener presente el compromiso asumido por el Estado paraguayo al incorporar a su derecho positivo la Declaración Universal de los Derechos Humanos que define la familia como *“el elemento natural y fundamental de toda sociedad con derecho a la protección de la sociedad y del Estado”*, en este sentido la familia como se deduce de la definición señalada ha de ser protagonista a nivel global por los distintos instrumentos Internacionales como la referida Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. Por su parte, en el derecho paraguayo encontramos la protección de la familia a nivel constitucional en el artículo 53 la cual ha sido desarrollada legislativa y reglamentariamente.

En dicho contexto, puede ocurrir que la recurrente acredite ser madre de hijos nacidos en nuestro país, lo que además reforzaría el grado de integración en la sociedad paraguaya al comprobarse el lapso de tiempo ininterrumpido que reside en el país.

La labor específica de la ama de casa se encuentra amparada en la Convención para la Erradicación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW–. Los artículos 2 inc. c), 3 y 13 de este Convenio son de aplicación al caso particular. En específico, el artículo 16 establece: “1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: ...c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución; ...h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso”. En razón a lo expuesto, y en especial a los tratados internacional que comprometen a nuestro país, es que debe considerarse el extremo apuntado.

4. Buena conducta, definida en la ley

No resulta ajeno a nuestro conocimiento que la “buena conducta” es un concepto jurídico indeterminado. Por lo tanto, el papel del Poder Judicial es imprescindible en el momento de la tramitación de la nacionalidad por naturalización, puesto que deberá atender a cada caso concreto para delimitar la resolución. Esta operación de determinación puede valorarse, desde los interesados que han demostrado una conducta intachable hasta aquellos que durante su permanencia en el país han mantenido una conducta normal, que en todo caso, resulta suficiente para desenvolverse adecuadamente en sociedad.

A nuestro modo de ver, la buena conducta supone un estándar medio de conducta capaz de ser asumido por cualquier cultura y por cualquier individuo. No obstante, deberá llevarse a cabo un examen global de la trayectoria personal del solicitante en Paraguay para poder analizar si el mismo reúne este requisito. La carga de probar la buena conducta recae sobre quien solicita la concesión de la nacionalidad paraguaya por naturalización, es decir, no concurre el deber de probar al órgano que concede la naturalización, pues la existencia de la buena conducta no se presume.

De lo anterior se desprende, que resulta decisivo a la hora de interpretar una buena conducta tanto “un comportamiento cívico correcto”, como la “carencia de antecedentes penales, administrativos o policiales”, pero esto no quiere decir que sean conceptos inequívocos y que estas expresiones haya que interpretarlas en el sentido



literal, puesto que existen supuestos que aparentemente son idénticos en cuanto al objeto, pero pueden resultar soluciones distintas.

Por un lado, se puede afirmar que existen ciertos supuestos previos que no impiden la adquisición de la nacionalidad paraguaya por naturalización por falta de buena conducta cívica entre como por ejemplo los antecedentes penales cancelados antes de solicitar la nacionalidad paraguaya, el transcurso de un periodo largo entre la cancelación de un antecedente penal y la presentación de la solicitud, las condenas muy lejanas en el tiempo, los procesos penales por delitos que finalizan por la absolución del interesado y el sobreseimiento definitivo del proceso.

Por otro lado, la mayoría de los presupuestos que demuestran que no concurre en el peticionante una buena conducta es mucho más restrictiva, como podría registrarse cuando los casos siguientes el interesado que ha sido condenado penalmente de forma reiterada, cuando se constata tenencia por parte del recurrente de sustancias estupefacientes o cuando se comprueba la comisión de hecho punible de exposición al peligro el tránsito terrestre bajo la influencia de alcohol

De lo anteriormente expuesto y de los ejemplos, queda claro que, el “civismo no consiste sólo en no delinquir”, sino en respetar unas pautas mínimas de respeto y solidaridad con respecto al resto de la sociedad y por ende se deberá de tener siempre en cuenta todas las circunstancias que concurren en cada caso, haciendo una valoración razonable del conjunto de las mismas. Como hemos podido observar, no solo se tiene en cuenta como ya adelantábamos, la carencia de antecedentes penales o que hayan sido lejanos en el tiempo, sino otros “datos útiles” que son relevantes para valorar la actitud del interesado desde un punto de vista de buen ciudadano.

Comentario: En la práctica vienen ocurriendo casos en los que habiendo sido beneficiado el peticionante con sobreseimiento definitivo solicita la nacionalidad por naturalización. En ese caso, debe tenerse en cuenta que la extinción de la acción penal es una figura mediante la cual, el presunto hecho de relevancia penal deja de ser motivo de persecución penal. En otros términos, el poder de instar la investigación con miras al pronunciamiento jurisdiccional, como causa-efecto cesa. Por su parte, el sobreseimiento definitivo, al quedar firme, tiene efecto de cosa juzgada, haciendo operable la garantía de *non bis in idem* si se pretendiese una nueva persecución por los mismos hechos por los que se ha sobreseído. En tal supuesto, cabría entender la buena conducta del solicitante en el contexto indicado... en atención al principio constitucional de presunción de inocencia.

V. Conclusión

En primer lugar, ha de concluirse que la exigencia de los requisitos para adquirir la nacionalidad paraguaya por naturalización es de máximo cumplimiento. Se ha comprobado que, por norma general, quien la solicita debe cumplir con los requisitos de forma simultánea, es decir, debe demostrar que reside de forma efectiva y continuada en territorio paraguayo, que su residencia es legal e inmediatamente anterior a la solicitud y cumplir con las formalidades de jura o promesa de respetar y cumplir la Constitución Nacional y las leyes nacionales. Además de esos requisitos el interesado debe demostrar que cumple otras exigencias derivadas de su comportamiento y que atienden a circunstancias personales como es el caso de la “buena conducta” y la mayoría de edad.

Se tiene comprobado que el papel de la Corte Suprema de Justicia es trascendental en el momento de interpretar conceptos y definir argumentos que hacen a la concesión o no de la nacionalidad paraguaya por naturalización. El volumen de casos que tiene que resolver es significativo y resulta que gran parte de ellos corresponden a aspectos que derivan de una falta de contenido legislativo, puesto que se están aplicando normas que se introdujeron hace más de 10 años y ya no responden a la realidad actual. Otro factor a tener en cuenta, es que han surgido nuevos mecanismos interinstitucionales que merecen aprovechar la capacidad tecnológica para su implementación. Cuestiones estas que resultan inconsistentes en el actual sistema jurídico paraguayo y que los magistrados intervinientes a estas alturas no deberían soportar.

De ello se infiere justamente que prescindir de regulación legal reglamentaria cuando la Constitución Nacional dispone la reglamentación de la materia y en su defecto, se instrumenta el trámite de adquisición de nacionalidad por naturalización a través de una Acordada, obliga a que se trasluzca en un recurso que pone en riesgo la calidad de la democracia pues se está suplantando así al Congreso Nacional, Poder Legislativo. Supone una anormalidad, ya que una ley discutida en el seno del Parlamento siempre es una ley que ha pasado por el escrutinio de la sociedad y por ello la falta de ejercicio de dicha competencia constitucional apareja consideraciones que comprometen la seguridad jurídica del Estado.

Es de suma urgencia contar una ley especial sobre nacionalidad que regule todos los ámbitos y factores referentes a la adquisición de nacionalidad por naturalización. Es



decir, que regule el procedimiento de adquisición, los métodos de prueba empleados (regulación, control, límites, etc.), el desarrollo de los requisitos ya existentes pero que resuelvan los problemas cotidianos que se están manifestando hoy día en la tramitación. De esa manera, estaríamos ante un gran paso para garantizar con mayor celeridad los derechos de los extranjeros en el momento de iniciar este viaje.

Bibliografía

Constitución Nacional de 1992.

Ley N° 978/96 “De Migraciones”.

Acordada N° 464/2007, dictada por la Corte Suprema de Justicia.

Dictamen F.A.T. N° 215 de fecha 08 de noviembre de 2017 en el Expediente: “SAMIR NAZITH JBARA S/CARTA DE NATURALIZACIÓN. Año 2017. N° 98. Folio 7 vltto.”.

PODESTÁ COSTA, L. A. y José María Ruda, Derecho Internacional Público, t. 1, Buenos Aires, TEA, 1985, p. 381.

VERDROSS Alfred, citado en Barboza, Julio, Derecho Internacional Público, Buenos Aires, Zavalía, p. 611.

Notteböhm Case, second phase, judgment of 6-W-1995, LCJ. Reports 1995, pág. 24.

CARRASCOSA GONZÁLEZ, Javier, Curso de Nacionalidad y Extranjería, Madrid, Colex, 2008, p. 103.

SAN, Sala Contencioso-administrativo, Sec. 3ª, de 20 marzo 2017 (rec: 6/2005) EDJ 2007/20070 Extraído de CÓRDOBA CASTROVERDE DIEGO. (Presidente de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional), “Interpretación jurisprudencial de los requisitos para obtener la nacionalidad española por residencia: Residencia legal, efectiva y continuada (1). Respuesta de los Tribunales. El Derecho Editores. Revista de Jurisprudencia El Derecho, n° 4, 2008, p. 4 (EDB 2008/82278).

[http://www.infobae.com/No se podrá renunciar más a la nacionalidad de origen.](http://www.infobae.com/No se podrá renunciar más a la nacionalidad de origen)



**APROXIMACIÓN A LA REALIDAD DEL CRIADAZGO
UTILIZANDO COMO MUESTRA EL SISTEMA DE
EMERGENCIA 147 DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE
LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA**

*Approach to the reality of criadazgo using the
emergency system 147 as a sample of the
National Secretary of children and
adolescents*

ROSSANA MALDONADO DE CARDOZO *

RESUMEN

Esta breve investigación tiene por objetivo realizar un acercamiento a la realidad del criadazgo en el Paraguay para ello se nutre de un marco teórico, así como de las leyes que protegen a los niños y adolescentes del país. Utiliza como muestra los resultados del Sistema 147 de la Secretaria de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) entre los años, 2014, 2015, 2016 a los efectos de visualizar la situación de este flagelo. La metodología utilizada en el presente estudio es de tipo cualitativo, pues, toma base los datos de la SNNA y realiza una descripción de estos, además se pueda hablar de una investigación no interactiva pues el estudio se realizó mediante la utilización de datos del portal digital. A través de esta investigación se evidenció como las denuncias han ido

* Abogada, Notaria y Licenciada en Ciencias de la Educación. Especialista en Metodología de la Investigación Científica. Especialista en Ciencias de la Educación con énfasis en docencia universitaria. Encargada de Catedra de Seminario 1. Metodología de la Investigación Científica de la Facultad de Derecho de la UNA. Juez Penal de Sentencias de la Capital. Fue Asistente Fiscal durante 16 años. Catedrática en el área de ciencias sociales en el Colegio Vicente Mántelos, turno noche.



incrementado con los años, así mismo negativamente se visualizó que el rango de edad para esta explotación oscila entre los 9-17 años y que sigue siendo el sexo femenino quien más lo padece. Asunción es la que reporta mayor cantidad de denuncias sobre criadazgo. Hay que resaltar la importancia de la labor de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia a través del Sistema 147 que permite el ingreso al Sistema de Protección del niño y o adolescente explotado, aunque se evidencian aún las carencias institucionales.

Palabras claves: *Criadazgo, niño, adolescentes, leyes de protección, datos estadísticos.*

ABSTRACT

This investigation aims to make an approach to the reality of criadazgo in Paraguay for it is nourished by a theoretical framework, as well as the laws that protect children and adolescents in the country. It uses the results of System 147 of the Secretaría de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) between the years 2014, 2015, 2016 to show the situation of this scourge. The methodology used in the present study is qualitative, since it takes the data from the SNNA and makes a description of these, in addition we can talk about a non-interactive research because the study was carried out by using data from the digital portal. Through this investigation it was evidenced how the complaints have increased over the years, likewise it was negatively visualized that the age range for this exploitation ranges between 9-17 years and that it is still the female sex who suffers the most. Asuncion is the one that reports the highest number of complaints about criadazgo. The importance of the work of the Secretaría de la Niñez y la Adolescencia through the System 147 that allows entry into the System of Protection of exploited children and adolescents must be highlighted, although institutional deficiencies are still evident.

Keywords: *Children right, criadazgo, laws that protect children.*

Aproximación al concepto de *criadazgo*

Sí, se busca en el Diccionario de la Real Academia Española el término *criadita*, o criadazgo no se encuentran registrados, pues, estos fueron creados en el seno de la idiosincrasia paraguaya, nadie entiende mejor la expresión *criadazgo* que un paraguayo, es por esta razón que urge realizar un breve itinerario a través de la historia para comprender cómo se fue arraigando y normalizando esta forma atípica de las labores domésticas realizadas por niños y adolescentes en el Paraguay durante casi 2 siglos.

Con la conquista europea de territorios americanos, y específicamente de tierras paraguayas, los recién llegados se apoderaron de los latifundios de los pueblos originarios, así como de los niños y mujeres, esta posesión puede ser considerada el antecedente más remoto de la servidumbre en el Paraguay (Telesca. et.al, 2010).

Para algunos autores la encomienda es una institución que puede ser considerada como la génesis del criadazgo, pues era común entre los pueblos originarios asumir el cuidado y la crianza de los niños con los que mantenían algún tipo de parentesco así mismo estos realizaban las labores domésticas dentro del grupo al que fueron agregados, se trasladaría esta práctica al ámbito de las agrupaciones mestizas (Chávez, 2014).

Entrados en el siglo XVII y XVIII ya con el mestizaje instalado en la provincia del Paraguay la población indígena había sido reducida y apartada de los centros urbanos, de estos emergían las familias mestizas que repetían las prácticas mencionadas de albergar niños para el cuidado a cambio del mantenimiento de las tareas domésticas y agrícolas. A estas prácticas se le añade la familia agregada, hijos extramatrimoniales, parientes huérfanos que pasan a recibir un alojamiento a cambio de los servicios domésticos. Telesca. et.al (2010).

Siguiendo a Celma y Francezón (2010), “Con la independencia y tras la Guerra contra la Triple Alianza se registró un aumento considerable en el número de criaditas entregadas por las familias campesinas a familias de los centros urbanos unidas por algún parentesco (consanguíneo, ritual o meramente tradicional)” (p. 5).

El criadazgo ha estado instalado en el Paraguay desde sus inicios tanto como colonia española, así como en su vida independiente siguió practicándose durante todo el Siglo XX sin ser siquiera cuestionado, era una herencia que fue fácilmente emulada



en los diferentes momentos históricos. Es así como se fue asimilando la situación de criadazgo en Paraguay enraizándose como una práctica común bajo el discurso de la caridad, y de que quien recibe un niño o adolescente en calidad de criadito, lo salva de una realidad penosa; la pobreza. Pero la situación es muy diferente a esta concepción, el criadazgo es considerado como una de las peores formas de trabajo y constituye una puerta para la perpetración de todo tipo de abusos.

Entonces siguiendo a la Coordinadora de Derechos de la infancia y adolescencia (citado en Última Hora, 2016) el criadazgo “es una práctica socioeconómica que existe históricamente en el país, y forma parte de uno de los modelos de esclavitud del pasado colonial y autoritario que aún persiste”.

Si bien la UNICEF (2017) no brinda un concepto del criadazgo como era de esperarse, sí define al trabajo infantil como “es todo aquel que priva a los niños de su niñez, su potencial y su dignidad, y es perjudicial para su desarrollo físico y psicológico”.

El concepto de criadazgo se adecua con este concepto, si se analiza pues, priva a los niños de sus infancias porque los hace realizar actividades que están reservadas para los adultos, los anula en su dignidad, es decir, el respeto a su persona. Lo aniquila en su desarrollo físico y psicológico, termina agotado luego de una ardua jornada en la que realizan todo tipo de labores domésticas y sin ninguna o por una escasa remuneración.

Siguiendo a Celma (2010) el criadazgo genera unas características propias que el autor las define así:

La situación central se refiere a la afectividad que se ve bloqueada en su expresión y su desarrollo cuando el niño y la niña abandonan la familia de origen, y con ella su comunidad y su cultura para insertarse en una familia encargada, y en una comunidad y una cultura diferentes a la suya, sin más herramientas que su propia valentía. Estas situaciones tienden a generar una persona con escasa seguridad en su actuar, porque a menudo la tratan de inútil, cuando en realidad los trabajos que le exigen exceden sus capacidades, una persona que oculta sus sentimientos y emociones porque en el ambiente en que se encuentra no es correcto expresarlos o se burlan de ellos; una persona que pierde progresivamente la esperanza porque no encuentra una salida ni se cree capaz de lograrla (p. 37).

Entonces el criadazgo existe una rotura de los lazos familiares y de la cultura en la que ha sido criado para vivir otra experiencia, desprotegido de la institución familiar, situación que le produce un menoscabo a su dignidad como persona, y en el que los trabajos que le asignan superan ampliamente sus fuerzas. Puede ser muchas veces humillado y violentado; Una esclavitud moderna.

Las características del criadazgo se pueden resumir de la siguiente manera:

- Fractura del vínculo familiar
- Escasa paga o trueque del trabajo a cambio de comida y educación
- Horas laborables extendidas
- Humillaciones, vejaciones
- Anulación del autoconcepto y de la dignidad del niño o adolescentes
- Pasible objeto de abusos sexuales

Esta situación ha abierto el debate a su protección, pero como era de esperarse primero hubo de recorrerse un largo camino, la transición primero, de renunciar a considerar al niño o adolescente un objeto para luego otorgarle la calidad de sujeto de derechos.

Hacia la protección de la niñez y la adolescencia. Marco Jurídico

Las leyes han abierto la vía para la protección de la niñez a su vez han posibilitado la creación de las políticas públicas para erradicar toda forma de trabajo inhumano. Es así que después de la Segunda Guerra Mundial (1940-1945) y el advenimiento de la protección de los derechos humanos en 1948 se inicia una carrera hacia la tutela integral del hombre y sus derechos, a este movimiento le siguen la Convención americana sobre los deberes y derechos del hombre (1969) que han abierto la posibilidad de la protección de los derechos humanos en general y del niño en forma específica.

En 1989 con la Convención de los derechos del niño, sería el documento clave que a su vez marcaría los senderos de los Estados y su relación con los niños, es esta convención la que más adherente tiene entre los instrumentos internacionales firmados en el seno de las Naciones Unidas. Los principios que sustenta la convención



son: Principio de “No discriminación” (Artículo 2) La Convención es aplicable a todos los niños cualquiera que sea la raza, religión o habilidades. Principio de observar siempre el interés superior del niño (Artículo 3) Cuando se va a tomar una decisión que puede afectarlos lo primero en lo que debe de pensar es en su beneficio. 3. Principio del derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo (Artículo 6) los gobiernos deben asegurar que puedan crecer y vivir de forma saludable. Principio de participación y ser escuchado (Artículo 12) según nivel de madurez el niño debe participar de las decisiones que le afecten. Al sistema paraguayo ingresa como Ley N° 57/90 (Pucheta de Correa, 2001).

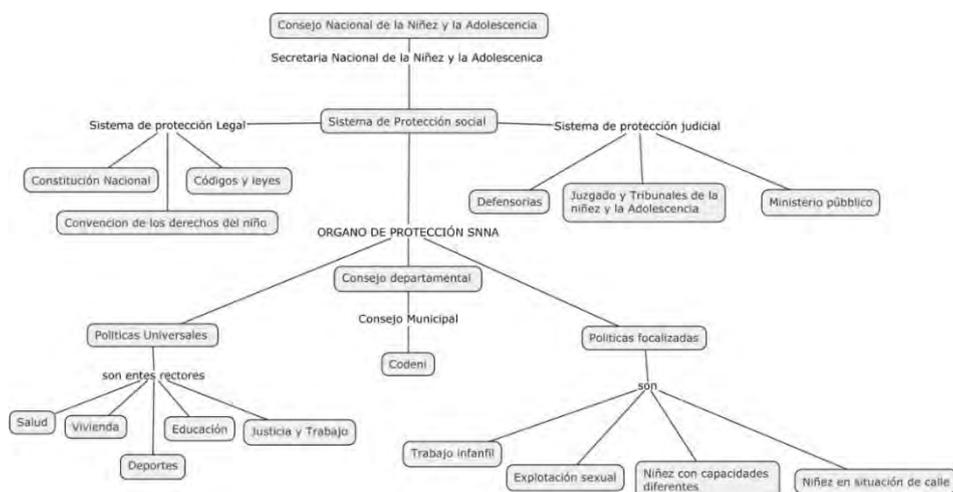
Ahora bien, en el plano local con la democracia (1989) fue propicia la oportunidad para la creación de una nueva Carta magna que recogerá los más altos principios de la protección de los derechos humanos, es así como la Constitución de 1992 proscribire la esclavitud, la servidumbre, y la trata de personas (art. 10), consagra la prevalencia de los derechos de la niñez (Art. 54), la protección del trabajo (art. 86 a 99). Además, expresamente establece la protección del trabajo adolescente (Art. 90), la privación de libertad en forma separada entre adolescentes y adultos (Art. 21), la obligatoriedad paterna y materna de asistencia (Art. 53), la protección ante publicidad nociva (Art. 27) y contra la violencia (Art. 60). (SENNA, 2017).

El siguiente paso para la protección fue el Código de la Niñez y la adolescencia (CNA, Ley 1680/01) desdobra, principios considerados tanto en la constitución como en la convención de 1989. En él se trazan los lineamientos que seguirá la protección de la niñez. Este cuerpo legal le otorga el certificado de nacimiento a la Secretaria Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) concediéndole una jerarquía ministerial esta será la encargada de definir la protección y promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia. Así mismo la normativa crea el Sistema Nacional de Protección y Promoción de niños, niñas y adolescentes para ello establece el Consejo Nacional de la niñez y la Adolescencia. La SNNA además coordinará la Política Nacional de la Adolescencia (Pucheta de Correa, 2001).

A partir de esta primera POLNA 2003-2013 en este segundo periodo 2014-2024 se pretende el establecimiento decisivo en las políticas públicas en el Paraguay formando plenamente el enfoque de derechos humanos y en particular el enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes; con la transversalización de la perspectiva de los derechos de niñas, niños y adolescentes en todas sus intervenciones del Estado (SNNA, 2017).

La POLNA fue elaborada considerando a los niños y adolescentes como ejes centrales de esta; por tanto, desde esta perspectiva se toman en cuenta las diversas etapas de desarrollo, y en cada una de ellas se aborda en forma integral, incorporando los entornos se desenvuelven, los cuales representan factores claves que inciden en su desarrollo integral y en el cumplimiento de sus derechos (SNNA, 2017).

Este código además crea las consejerías municipales por los derechos de la niñez y la adolescencia (Codeni). La CODENI es responsable de la atención inmediata como servicio permanente, gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia En el siguiente gráfico se ilustra la manera en que la POLNA se realiza con la intervención de diversas instituciones.



Fuente; elaboración propia a partir del portal digital de la SNNA, 2017.

Una vez descrita la estructura de la SNNA se puede observar que como parte de las políticas focalizadas se encuentra el trabajo infantil y esto se lleva a cabo a través de la Coordinación Técnica de Erradicación de Trabajo Infantil o “Unidad especializada de atención a niñas, niños y adolescentes en situación de trabajo” define su objetivo como: “coordinar y articular acciones con organismos públicos, privados y organiza-



ciones de niñas, niños y adolescentes para disminuir progresivamente el trabajo infantil, y de manera inmediata, las consideradas peores formas; además garantizar la protección del trabajo adolescente.” Asimismo, declara como objetivo estratégico: “Delinear acciones para la ejecución y monitoreo de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente en el Paraguay - 2010-2015. La Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia, a través de la Coordinación de Erradicación de Trabajo Infantil es la instancia máxima responsable de coordinar la ejecución de la Estrategia Nacional. Cabe resaltar que Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes representa al Ministerio Público en la Mesa Interinstitucional contra la Explotación Sexual Infantil, coordinado por la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia.

La comisión nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil (CONAETI) y la protección de trabajador adolescente, en su relación con la CETI Esta Comisión fue creada en el año 2002, en el mes de octubre bajo el Decreto N° 18.835 con el propósito de ser una instancia de articulación nacional. En él, se encuentran representadas instituciones públicas, organizaciones empleadoras, sindicales y ONG, además de contar con el apoyo de organismos internacionales como La OIT y UNICEF. Entre las funciones principales de la CONAETI están las de proponer directrices y lineamientos para la elaboración de planes, programas, proyectos y actividades en coordinación con las instituciones representadas; integrar y coordinar los esfuerzos desarrollados por organismos nacionales e internacionales; establecer las áreas prioritarias de acción; dar seguimiento a los programas.

El 147 de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia

El servicio de línea gratuita 147 FONON AYUDA que es un servicio de atención telefónica para niños, niñas y adolescentes, especializado en brindar orientación psicológica, social y legal en diversos casos de vulneraciones de derechos y en las instancias de protección jurisdiccional como Ministerio Público; Defensoría de la Niñez y de la Adolescencia o por cualquier otro medio de recepción de denuncias. Fono Ayuda está compuesto por un equipo de trabajo altamente calificado en distintas áreas (abogados, psicólogos, trabajadores sociales) que trabajan las 24 horas los siete días de la semana en turnos rotativos.

Una vez que toman la llamada y dan el asesoramiento y la contención necesaria, de ser necesario, derivan los casos a las instancias que corresponden, sean estos, Centro de Referencia de Casos, Codeni o Defensoría.

Estudios realizados sobre la situación de criadazgo en el Paraguay

Uno de los primeros estudios sobre la situación de criadazgo fue realizado por Heisecke con el apoyo de la Secretaria de la mujer de la Presidencia de la República (1997), que visualiza las condiciones de vida de las criadas de Asunción de una franja etaria de 5-18 años. Las organizaciones no gubernamentales BECA y Global infancia han realizado diversos estudios aportando descripciones, análisis y descripciones sobre el criadazgo. Global infancia ha tomado la iniciativa de realizar un censo de criaditos y criaditas en Asunción y Gran Asunción. Recientemente Plan internacional, se ha unido para aportar datos sobre el criadazgo. La Organización Internacional del trabajo ha realizado entre los años 2002, 2014 evaluaciones rápidas sobre esta situación (OIT, 2012).

Desde el Estado Paraguayo no existen investigaciones que tiendan a conocer la realidad del criadazgo. Los siguientes son casos de denuncias, no así casos comprobados tampoco se visualizan el tratamiento legal que se les otorgó. La importancia de estos datos radica en que permiten conocer cuál es el tratamiento que se le otorgó al criadazgo.

Resultados de la evaluación de denuncias del sistema del 147 de la SNNA

Para este estudio se procedió a realizar un relevamiento de los resultados de las denuncias ingresadas ante el sistema de emergencia del 147 de la Secretaria de la Niñez y la Adolescencia que las cubre a nivel nacional entre los años 2014, 2015, 2016. Se ha podido realizar gracias a que los mismos se encuentran disponibles en el portal digital de la SNNA. A través de los datos se pudo conocer que durante los mencionados años ingresaron 99 denuncias de criadazgo.



Tabla n° 1

Vulneración	Año	Sub-total	Total
Criadazgo	2.014	9	9
Criadazgo	2.015	27	27
Criadazgo	2.016	62	63
Hecho punible contra la vida, en situación de Criadazgo	2.016	1	
TOTAL 2014-2015-2016			99

Fuente; Secretaria Niñez y la adolescencia, 2017

En la **Tabla 1** se observa como hubo un aumento de las denuncias de criadazgo si se toma base el primer año, es decir, el 2014 hay un aumento del 300% en el siguiente año y en el 2016 el aumento se dispara a un 700%. Entre el 2015 y el 2016 existe una brecha de aumento del 233,3%.

Tabla n° 2

Vínculo del recurrente (denunciante) con la víctima	2.015	2.016
Agente Comunitario (Quien no tiene vínculo alguno con la Niña, Niño y Adolescente)	16	25
Institucional	6	17
Vecina	3	5
Conocida	0	4
Vecino	0	2
El mismo / Ella misma	1	2
Madre	0	2
Conocido	0	1
Cuidadora	0	1
Primo	0	1
Tía	0	1
Abuela	1	1
S/D	0	1
Total	27	63

Fuente; Secretaria Niñez y la adolescencia, 2017

Ambas tablas tienen dos lecturas posibles, primeramente desde un enfoque positivo se puede decir que las personas se han animado a realizar las denuncias han tomado

la iniciativa de poner en conocimiento de las autoridades los casos de criadazgo, como se observa en la tabla nº 2 en el que el denunciante es un agente comunitario, es decir, que no tiene ningún vínculo con el niño esto podría ser atribuible tanto a las campañas focalizadas a la erradicación del trabajo infantil como a los casos mediáticos que enmudecieron a la sociedad paraguaya. El aspecto negativo se ciñe sobre el aumento desmedido de las denuncias de supuestos casos de criadazgo que en vez de tender a la baja se han acentuado.

Tabla nº 3

Rango de Edad de NNA	2014	2.015	2.016	Total
0 - 8 años	4	5	7	16
9 - 17 años	9	26	62	97
Sin Datos de edad	0	3	3	6
Totales	13	34	72	119

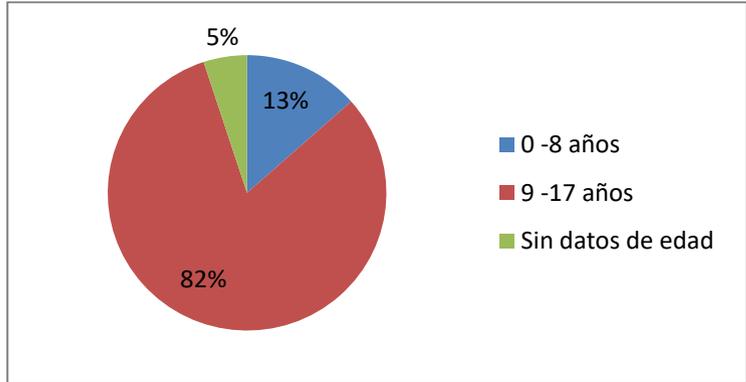
Fuente; Secretaria Niñez y la adolescencia, 2017

Antes que nada, es prudente aclarar que tanto para Organización Mundial de la Salud (OMS), la primera infancia se da desde los 0 años hasta los 8, criterio que recogen las políticas del Estado paraguayo es así como a partir de los 9 a 17 años l son considerados adolescentes.

La edad en la que mayormente se daría criadazgo, según estás denuncias, es entre los 9 y 17 años. La nota preocupante de esos datos es que el 13 % de los casos denunciados tienen a la primera infancia como protagonistas.



Grafico n° 1



Fuente; Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el portal digital de la Secretaría de la niñez y la adolescencia, 2017.

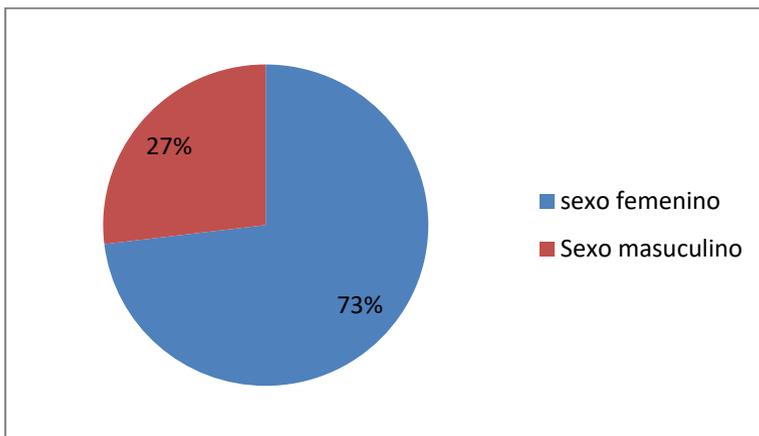
Tabla n° 4

Sexo de Niñas, Niños y Adolescentes víctimas.	2014	2.015	2.016	Total
Femenino	12	24	51	87
Masculino	1	10	21	32
Total	13	34	72	119

Fuente; Secretaria Niñez y la adolescencia, 2017

En estos resultados se puede observar que el 73% de las aparentes víctimas del criadazgo son mujeres, es decir, el sexo femenino es quien se encontraría en mayor posibilidad de riesgo de caer en las redes de este flagelo, tradicionalmente la mujer es quien ha realizado las labores domésticas por lo que este dato no causa mucha sorpresa, no obstante, existe un incremento que relacionan al sexo masculino en forma creciente.

Grafico n° 2



Fuente; Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el portal digital de la Secretaria de la niñez y la adolescencia, 2017.

Tabla n° 5

Institución de Derivación	2014	2.015	2.016
CODENI.	6	19	30
Defensoría de la Niñez y la Adolescencia.	-	7	26
Fiscalía Penal.	-	6	11
Fiscalía - Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes.	2	-	4
Comisaría	-	1	4
SNNA - CRC	-	-	2
SNNA - Abrazo	-	-	1
SNNA - DIPROE	-	-	1
Ministerio de Educación y Ciencias	-	-	1
Juzgado de Paz	1	-	1
Juzgado de la Niñez y la Adolescencia	-	-	1
SAS - Tekopora	-	-	1
Total	9	33	83

Fuente; Secretaria Niñez y la adolescencia, 2017

Como se expresó en líneas anteriores la Codeni es una importante pieza dentro del sistema de protección de la niñez, y mayormente son las encargadas de llevar el



seguimiento de estas denuncias. Las otras instituciones han intervenido presumiblemente porque a la denuncia le acompaña alguna de denuncia de vulneración de otros hechos o denuncias penales, nada dicen los datos del porqué han sido derivados a una u otra institución. Hay que tener presente que el criadazgo se encuentra penado y tipificada como hecho punible en virtud de la Ley / 4788/2012, por lo que en todas las denuncias debe intervenir la fiscalía unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes

Tabla nº 6

Ciudad de Denuncia	2014	2015	2016
Asunción	2	4	10
San Lorenzo	1	3	6
Capiatá			3
Ciudad del Este			3
Fernando de la Mora	3		3
Luque		2	3
Ypane			3
Aregua	1		2
Caaguazú		1	2
Garindeyú			2
Encarnación		1	2
Itagua		1	2
Limpio			2
Nemby	1		2
Belén			1
Filadelfia			1
Hemandarias			1
J. Augusto Saldivar		1	1
Juan de Mena			1
Lambaré		1	1
Mariano Roque Alonso			1
Mariscal Estigarribia			1
Mbokajaty			1
Minga Guasu			1
Natalicio Talavera			1
Paraguari			1
Piribebuy			1
San Juan del Neembucú			1
Valenzuela	1		
Villa Elisa			1
Villa Hayes			1
Yaguarón			1
Vaquería			1
Alberdi		1	
Caacupé		1	
Chore		1	
Coronel Oviedo		1	
Eusebio Ayala		1	
Horqueta		1	
Mbujapey		1	
R. I 3 Corrales		1	
San Antonio		1	
Sapukái		2	
Ypacarai		1	
Total	9	26	53

Fuente; Secretaria Niñez y la adolescencia, 2017



Se puede apreciar que es la ciudad de Asunción es la que se erige como la ciudad en la que más casos de supuestos casos de criadazgo, por ser la que sigue centralizando el capital humano y económico del país, así mismo sus ciudades dormitorio presentan escasas denuncias.

Conclusiones. Recomendaciones

Este estudio permitió una aproximación a la realidad del criadazgo, realizó un itinerario sobre conceptos y leyes que protegen a niños y adolescentes de este mal. De esta manera es posible afirmar que un sistema legal no crea realidades a más 28 años de la promulgación de la Constitución Nacional y 15 años del Código de la niñez y la adolescencia, apoyados en políticas focalizadas, los datos escrutados demuestran que el criadazgo sigue siendo una realidad instalada en el Paraguay. Buscar las causas del porqué no son el objeto de esta breve investigación, pero sí ha abierto la posibilidad de orientar los caminos a una erradicación.

Primeramente, se sugiere el empoderamiento de las instituciones que intervienen dotarlas de recursos económicos y humanos, es decir, que puedan ser capaces de crear, sostener campañas de concientización e impedir la rotura del vínculo familiar. Recursos económicos y humanos que no tiendan a deshumanizar el proceso de promoción y protección de los derechos de los niños y adolescentes.

El involucramiento de todas las instituciones responsables, es importante recordar que no existe un orden de prelación o jerarquización, en materia de niñez, para la intervención en los casos de vulneración de los derechos del niño por lo que todas las que son parte del SPPI, deben hacerlo, llama la atención en la tabla n° 5 el mayor número de denuncias sean remitidas a la CODENI, cuando cómo se expresó constituye un hecho punible.

La investigación, es algo en deuda en materia de la niñez y adolescencia, piénsese que son las organizaciones no gubernamentales las que han tomado la iniciativa de describir la situación de realidad de los niños y niñas de en situaciones de trabajo doméstico. Si bien se destaca la labor de 147 de la SNNA, los datos siguen evidenciando las carencias. No demuestran cuántos de los casos fueron corroborados como criadazgo, tampoco existen estudios sobre cuáles fueron las salidas que se le otorgaron a las víctimas o victimarios lo que evidencia la carencia aún de la respuesta del Estado en su rol de protector. Este estudio pretende abrir la puerta a otros, que

permitan aportar los verdaderos cimientos para derrumbar siglos de prácticas inhumanas.

Referencias

Celma, L. Francezón, S. coordinadores (2010). *Acompañar(nos) para llegar a tiempo. Relatos en los entramados de vidas. Experiencias de atención directa en la prevención de la explotación laboral y la trata de niñas, niños y adolescentes en el trabajo doméstico*. Asunción: Global Infancia.

Celma, L. (2010). *Tan sola y tan lejos de casa Abordajes locales para asegurar derechos a niñas, niños y adolescentes criaditas y criaditos en el marco de estrategias nacionales de acción 1*. Asunción: Global Infancia

Chavez, J. (2014). *Compendio de la historia paraguaya*. Asunción: Editorial intercontinental.

Las preocupantes cifras sobre el criadazgo en Paraguay (2016, 26 de enero). *ULTIMA HORA*. Recuperado de <http://www.ultimahora.com/las-preocupantes-cifras-el-criadazgo-paraguay-n962207.html>

Ministerio público (2017). *Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes: Autor*. Recuperado de <http://www.ministeriopublico.gov.py/lucha-contra-la-trata-de-personas-i244>

OIT (2012). *Evaluación rápida sobre trabajo infantil doméstico en hogares de terceros en Paraguay*. Recuperado http://www.ilo.org/ipec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_6501/lang-es/index.htm

Pucheta de Correa, A. (2001). *Manual de Derecho de la niñez y la Adolescencia*. Asunción: Intercontinental

Secretaria Nacional de la Niñez y la Adolescencia (2017). *SNNA: Autor*. Recuperado de <http://www.snna.gov.py/>

Telesca, I. (Ed.). (2014). *Historia del Paraguay*. Asunción: Taurus.

UNICEF (2017). *UNICEF: Autor*. Recuperado de <https://www.unicef.org/es>.



Lista de abreviaturas y acrónimos

SNNA: Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en Inglés United Nations Children's Fund.

CNA: Código de la Niñez y la Adolescencia.

POLNA: Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

CODENI: Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente.

CONAETI: Comisión nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil.

CETI: Coordinación Técnica de Erradicación de Trabajo Infantil.

ONG: Organización no gubernamental.

BECA: Base Educativa y Comunitaria de Apoyo.

OMS: Organización mundial de la salud.

OIT: Organización internacional del trabajo.



SITUACIÓN ACTUAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO PARAGUAYO

Current situation of Paraguayan Administrative Law

ENRIQUE DANIEL QUINTANA GALEANO *
JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ROBERTI **

RESUMEN

El Derecho administrativo se identifica con el Estado y sus autoridades, por su condición pública y vínculo con la Administración, centro ella misma de producción de normas. Tendría a ser la disciplina positivista por excelencia de no incorporar una perspectiva más allá del conjunto dado de leyes y reglamentos.

En el presente trabajo tratamos de brindar una panorámica sobre la situación actual del derecho administrativo en el Paraguay y planteamos una posible codificación sobre el procedimiento administrativo.

Palabras claves: Constitución, ley, principio, Estado.

* Miembro del Consejo Superior Universitario de la UNA, Miembro del Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Master en Derecho de Administración del Estado – Universidad de Salamanca (España).

** Miembro del Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Ex Miembro titular del Centro de Estudiantes “Gral. Bernardino Caballero” de la Facultad de Derecho UNA. Mejor graduado con Medalla de Oro de la Fuerza Aérea Paraguaya Promoción-2013. Egresado del Instituto de Altos Estudios Estratégicos CLE- IAEE 2014. Egresado de la Escuela Náutica de la Armada como Agente Marítimo 2015. Especializado en Derecho de Integración por la Universidad de Parma de Italia. 2017.



ABSTRACT

The administrative law is identified with the State and its authorities, by its public condition and link with the Administration, center itself for the production of standards. It would have to be the positivist discipline par excellence of not incorporating a perspective beyond the given set of laws and regulations. In this paper we try to provide an overview of the current situation of administrative law in Paraguay and propose a possible codification of the administrative procedure.

Keywords: *Constitution, law, principle, State.*

Introducción

En nuestra realidad actual concurren tres realidades inobjetable: una mayor dependencia ciudadana en las prestaciones públicas reservadas a la Administración del Estado, un notable incremento de su actividad reglamentaria en regulación de las más variadas materias y actividades, y finalmente, un aumento sustancial de las facultades cuasi judiciales de la Administración a través del ejercicio de sus potestades disciplinarias y facultades sancionatorias. Se genera, como consecuencia, un estado de proximidad e inmediatez con la Administración, más directo, concreto, estrecho y constante que aquel ocasional que sobreviene de manera intermitente con los demás poderes o funciones del Estado.

Por lo que los principios generales del derecho son el origen o el fundamento de las normas, y participan de la idea de principalidad, que les otorga primacía frente a las resaltantes fuentes del derecho. Se fundamentan en el respeto a la persona humana o en la naturaleza misma de las cosas. Por ello, se ha destacado que todo principio del derecho lleva consigo la necesidad de su estricta observancia; Así también es importante mencionar que los principios generales del derecho constituyen el basamento en que se asienta y fundamenta el ordenamiento positivo en general, la fuente perenne de renovación y reinvento para todo ese ordenamiento, sus funciones esenciales.

Actualmente en el Paraguay no existe un código de procedimiento administrativo, por lo que a través de esta investigación se podrá plasmar la situación actual de la legislación en materia administrativa y a la vez presentar una propuesta de ley de procedimiento administrativo que pueda ser de utilidad a todos los ciudadanos paraguayos. Ante la ausencia de un cuerpo legal que regule el procedimiento administrativo de manera uniforme, coherente y transversal a la conducta integral de la administración, se detecta el problema principal que son las normas que conducen al proceso ante la administración que actualmente se hallan dispersas e inconexas y se encuentran incorporadas fortuitamente en ciertas cartas orgánicas institucionales y legislación administrativa especial, careciendo de toda organización sistemática y en algunos casos inexistente al marco regulatorio.

Antecedentes. Situación del Paraguay

La insatisfacción con los procedimientos administrativos y las organizaciones siempre fue motivo de preocupación en muchos países, sean estos desarrollados o en vías de desarrollo¹.

Paraguay no es una excepción a ello. En el caso paraguayo, es la ausencia de un cuerpo legal que regule el procedimiento administrativo de manera uniforme, coherente y transversal a la conducta integral de la Administración, el principal problema. Las normas que conducen el proceso ante la Administración se halla disperso e inconexo, y se encuentran incorporadas fortuitamente en ciertas cartas orgánicas institucionales y legislación administrativa especial careciendo de toda orientación sistémica en algunos casos el Paraguay es uno de los pocos países de Latinoamérica que carece de una norma integral de procedimiento administrativo.

Si bien la propia Constitución Paraguaya en su artículo 40 materializa el derecho a peticionar a las autoridades, el ejercicio de este derecho fundamental muchas veces se ve, limitado, constreñido y hasta truncado, precisamente por la ausencia del referido cuerpo legal.

¹ Gordillo, Agustín Administrative Procedure Reform: The Experience of the Americas. En VV.AA. European Review of public Law. European Public Law Organization. Esperia Publications. Londres, Reino Unido. 2009, pág. 699.



Actualmente en el Paraguay existen sendos procedimientos como órganos administrativos. Esta situación lleva al administrado a sumergirse a un mare magnum procedimental que induce a confusiones e incertidumbres a la hora de realizar actuaciones ante las distintas reparticiones administrativas. En definitiva, un Estado que por medio de sus actuaciones induce a confusiones a los particulares estaría violando principios básicos del derecho administrativo, tales como los principios de eficiencia, eficacia, certidumbre jurídica y transparencia de administración.

El ejemplo más ilustrativo de esta violación sistemática sea probablemente la ausencia de plazos para contestar la petición de los particulares por parte de ciertos órganos administrativos.

Dado que la legislación que regula el proceso contencioso administrativo exige el agotamiento de la instancia administrativa, las administraciones se valen de estos vacíos en el procedimiento para no expedirse en relación a la petición e impedir al particular el acceso al fuero contencioso administrativo. De esta manera el administrado, con sobradas razones válidas para impugnar el acto, cae en el absurdo de no tener abierta la vía jurisdiccional precisamente porque la Administración, al dilatar su pronunciamiento, le detrae el legítimo derecho de promover la revisión jurisdiccional de la medida

2.1 Principio de control judicial de las actividades administrativas

2.2 Principio de responsabilidad del Estado

Es la obligación que pesa sobre éste de reparar los daños causados por el hecho ilícito de sus órganos. La responsabilidad del Estado se basa en el principio de que todo daño causado ilícitamente por él debe ser reparado de buena fe.

También se basa en el principio de *igualdad ante las cargas públicas*, una variante de la igualdad ante la ley, en el sentido de que nadie puede soportar más exacciones o perjuicios de parte del Estado que aquellos que la ley expresamente señala como obligatorios o lícitos.

Actualmente se considera como un principio general de Derecho público que el Estado debe reparar todos los daños ilegítimos que cause a los ciudadanos, pero el

tema está generalmente tratado en las legislaciones a propósito de los daños provocados por la Administración del Estado. En el campo del derecho internacional el Estado además puede tener responsabilidad internacional derivada de actos ilícitos y crímenes internacionales, independientemente de la respectiva responsabilidad individual de aquellos responsables².

2.3 Gestión administrativa, creatividad y derecho público

La actividad administrativa, como función del Estado, exige, por su dinamismo y amplio espectro de acción, la tarea permanente de indagar y explorar las mejores y más eficientes modalidades de gestión. Tal prospección hace a su secuencia³.

En su concepción constitucional la Administración tiene como presupuesto el de proveer a la contención financiera del Estado, debiendo articular los modos más eficientes e idóneos para una mejor asimilación de sus recursos. Alternativas que a menudo demandan soluciones prácticas y creativas, incubadas por el administrador.

Por el ingenio del administrador encuentra sus límites en el trazado inexpugnable que le demarca la norma jurídica, a la cual se subordina la misma legitimidad de sus actos y medidas. Pervertir el contenido y alcance de la norma autorizante como el caso que nos ocupa en el presente estudio vulnera los principios de la finalidad, legalidad, igualdad y certidumbre jurídicas, puntuales esenciales del Derecho Público en su interpretación y aplicación, comprometiendo seriamente la medida o el acto administrativo resultante, tanto en su legitimidad tanto la medida o el acto administrativo resultante, tanto en su legitimidad como en su racionalidad.

Lo más grave del caso es que la interpretación irregular no se restringe a contaminar la gestión con meras incidencias internas en el ámbito de la Administración si ni a

² Aizenstatd Leistenschneider, Najman Alexander. "La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos". Vol. 12 Anuario Mexicano de Derecho Internacional (2012).

³ Parquet Villagra, Javier. "El Derecho Administrativo y las ciudades del Siglo XXI", Revista trimestral de Direito Público, Órgano del Instituto de direito Administrativo Paulista y del Instituto Geraldo Ataliba IDEPE-Instituto Internacional de Derecho Público e Empresarial, Sao Paulo, S.P., Brasil, 2004, pág. 16.



conculcar como ya expresáramos uno de los derechos más valiosos a la existencia, subsistencia y dignidad misma del individuo, el de la propiedad.

La división de los poderes constituye la base de la organización política de las sociedades actuales. Constituye una ordenación y distribución funcional que persigue el equilibrio y la armonía en el ejercicio superior del poder público.

Las prestaciones de los poderes son independientes y separadas, sin que por ello deje de existir una necesaria coordinación funcional que posibilite cumplir con los fines propios del Estado “La” separación” o “independencia” de (los poderes del Estado) no supone su funcionamiento como compartimientos estancos, sino que, por el contrario, debe haber colaboración entre ellos”⁴ No pueden admitirse gestiones incoherentes o inconsistentes que atenten contra la racionalidad e integridad del sistema.

Si el Poder Legislativo comprende como necesario detraer del patrimonio de algún ciudadano la propiedad de éste en beneficio de otros intereses públicos superiores, lo ha resuelto en representación y como unidad funcional del Estado, comprometiéndose por tanto a este último asumir las consecuencias de la medida. Si el estado dispone la medida, le recae como tal la obligación de enfrentar sus efectos jurídicos.

No puede este, por aplicación de una desafortunada interpretación circunstancia trasladar la responsabilidad de sus actos a la administración de los gobiernos locales, simplemente por el mero hecho de que estos sean beneficiarios o destinatarios finales de los inmuebles expropiados.

2.4 Necesidad de una ley de procedimientos administrativos

En este contexto y a fin de mitigar tan inciertas condiciones se han trabajado en la elaboración de un proyecto de Ley de procedimientos Administrativos.

En relación al mismo, se destaca algunas de sus principales áreas de regulación. Con respecto al régimen de los actos administrativos, el anteproyecto propone definir el acto administrativo, identificar los elementos fundamentales para su validez y regularidad, establecer causas de nulidad anulabilidad y medios para su revocación, entre otros aspectos. Estas disposiciones resultan de capital importancia para que, tanto

⁴ Lezcano Claude, Luis “Derecho Constitucional – Parte Orgánica” Asunción Paraguay. 2008.

autoridades como funcionarios y particulares, tengan claras reglas acerca de los requisitos formales y sustanciales que deben reunir las resoluciones administrativas, decreto y otros actos administrativos, a fin de ser regulares y por tanto válidos.

Además de prescribir los principios y normas conductoras del procedimiento administrativo ordinario, el anteproyecto plantea una regulación de los recursos administrativos ordinarios (incluyendo los tipos, los plazos para la interposición y resolución, la forma de interposición, la autoridad competente, las reglas del procedimiento administrativo sancionador (sumarios administrativos).

Así mismo, establece con claridad los casos en los cuales se considera agotada la vía administrativa, aspecto fundamental para que el particular tenga derecho a acceder a la vía judicial de impugnación de actos ilegítimos de la administración ante el fuero contencioso-administrativo. Por último, cabe resaltar que el anteproyecto incluye, además, importantes disposiciones para la modernización de la función pública, pues posibilita la realización de trámites y actuaciones administrativas a través de la vía electrónica, creando así las capacidades normativas que faciliten el desarrollo del Gobierno Electrónico en el país.

Conclusión

En el presente trabajo a través de lo expuesto, se concluye que es factible la creación de una propuesta de Código de procedimiento administrativo basado en los Principios del Derecho Administrativo Paraguayo (la propuesta del anteproyecto de ley puede ser consultada por el interesado con los autores)⁵.

En relación al mismo, se destaca algunas de sus principales áreas de regulación. Con respecto al régimen de los actos administrativos, el anteproyecto propone definir el acto administrativo, identificar los elementos fundamentales para su validez y regularidad, establecer causas de nulidad anulabilidad y medios para su revocación, entre otros aspectos. Estas disposiciones resultan de capital importancia para que, tanto

⁵ jose_robertti@outlook.com
enriquequintana1992@gmail.com



autoridades como funcionarios y particulares, tengan claras reglas acerca de los requisitos formales y sustanciales que deben reunir las resoluciones administrativas, decreto y otros actos administrativos, a fin de ser regulares y por tanto válidos.

Bibliografía

ALVARADO Velloso, Adolfo, Recurso de Reposición. Publicado en la Revista de Estudios Procesales. Rosario, 1969.

CASCO Pagano, Hernán, Código Procesal Civil Comentado y Concordado, la Ley Paraguaya S.A., Asunción, 1997, t. I.

JAVIER Parquet Villagra. Servilibro, Fragmentos de Derecho Administrativos de la actualidad. Asunción, Paraguay 2015.



EL VOTO OBLIGATORIO EN PARAGUAY

The obligatory vote in Paraguay

VIRGILIO BENÍTEZ ROJAS *

RESUMEN

Este artículo corresponde a un análisis sobre obligatoriedad del voto en nuestro país, haciendo un contraste entre el Artículo 4to de la Ley 834/96 del Código Electoral, el artículo 118 de la Constitución Nacional Paraguaya y algunas disposiciones constitucionales extranjeras, a los efectos de poder el establecer el real sentido del sufragio como derecho y no como obligación.

En la primera etapa de este trabajo, se esbozan los fundamentos en el que se apoyaron los legisladores de esa época para establecer la obligatoriedad del sufragio, que fue dispuesto en el Artículo 4to de la Ley 834/96 del Código Electoral, cuyo incumplimiento sería sancionado con una multa y su consecuente inaplicabilidad por la autoridad competente por imprevisiones de la propia ley.

Como existen opiniones dispares respecto a que la propia Constitución Nacional establece la obligatoriedad del voto, se plantea en la siguiente etapa del trabajo, la diferencia entre deber y obligación, apoyado también en el derecho comparado, acudiendo a algunas disposiciones constituciones de Ar-

* Abogado egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UNA), Miembro del Tribunal Electoral del Partido Liberal Radical Auténtico, Miembro del Equipo de Asesores de la Comisión Especial de la Reforma Electoral de la Cámara de Senadores, Docente Encargado de la Cátedra de Derecho Electoral (Sede Central), y Derecho Procesal Laboral (Filial Benjamín Aceval).



gentina y Chile para afirmar que el derecho al sufragio tiene rango constitucional y consecuentemente la eventual obligación debería tener el mismo rango a los efectos de su aplicabilidad.

Concluyendo con la tesis de que nuestra constitución establece el voto facultativo, el cual en la práctica se viene utilizando hasta la fecha, por la impracticabilidad de la obligatoriedad, dejando como reflexión que el sufragio es un derecho y un deber del ciudadano, y que imponer la obligación del voto, no podría solucionar de ninguna manera la apatía en las urnas.

Palabras claves: *Sufragio, voto obligatorio, obligación, deber, voto facultativo, sanción.*

ABSTRACT

This article corresponds to an analysis On the obligatory nature of voting in our country, Article 4 of Law 834/96 of the Electoral Code, Article 118 of the Paraguayan National Constitution and some foreign constitutional provisions, for the purpose of establishing the true sense of suffering as a right and not as an obligation.

In the first stage of this work, the foundations on which the legislators of that time were supported in order to establish the obligatory nature of the suffrage, which was established in Article 4 of Law 834/96 of the Electoral Code, whose non-compliance would be sanctioned with a fine and its consequent inapplicability by the competent authority due to improvisations of the law itself.

Since there are different opinions regarding the fact that the National Constitution itself establishes the obligation of voting, the difference between duty and obligation, also supported by comparative law, is raised in the next stage of the work, resorting to some constitutional provisions of Argentina and Chile for affirm that the right to vote has constitutional status and consequently the eventual obligation should have the same rank for the purposes of its applicability.

Concluding with the thesis that our constitution establishes the facultative vote, which in practice has been used to date, due to the impracticability of

the obligation, leaving as a reflection that suffrage is a right and a duty of the citizen, and to impose the obligation of voting, could not solve in any way the apathy at the urns.

Keywords: *Suffrage, mandatory vote, obligation, duty, facultative vote, sanction.*

Introducción

Desde hace bastante tiempo en los procesos electorarios, la baja participación de los ciudadanos que acuden a las urnas, fue un inconveniente para las autoridades, que trae aparejada consigo un gran debate respecto a los factores de este fenómeno y cuáles serían las posibles soluciones para incrementarla.

Respecto a ello, la medida adoptada por el Código Electoral en su momento, fue establecer la obligatoriedad del voto conforme al artículo 4to del Código Electoral (Ley 834/96), que en su segundo párrafo dispuso que *“El ejercicio del sufragio constituye una obligación para todos los ciudadanos legalmente habilitados, cuyo incumplimiento será sancionado conforme lo establece el Art. 332 de este Código”*

Sin embargo, existe una tesis razonable en la que podemos admitir que el sufragio en Paraguay debería ser facultativo y no obligatorio.

Voto obligatorio

El voto obligatorio deviene de la Ley 834/96, conforme a su el Art. 4to. que es categórico y contundente al establecer la obligatoriedad del voto, cuya inobservancia trae aparejada una sanción, característica irrestricta de una obligación, consistente en una multa de medio jornal mínimo para actividades diversas no especificadas, en base al Art. 332 del Código Electoral.

A los efectos de conocer el verdadero alcance de este artículo, acudí al Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, a fin de conocer la discusión en torno a esta normativa; cuya conclusión y redacción final fundando la obligatoriedad se cimentó, principalmente, en la concordancia y coherencia que debía existir con varios otros artículos relacionados y aprobados anteriormente, atendiendo a que el estudio del



segundo párrafo fue postergado porque que existían opiniones dispares al respecto. Los artículos relacionados a la obligatoriedad fueron, entre otros, los artículos 94 “*están eximidos de la obligación de sufragar (...)*” estableciendo una excepción a la regla; y el artículo 113 que dispone que “*los ciudadanos paraguayos y extranjeros hábiles para votar están obligados a inscribirse en el Registro Cívico Permanente, a los efectos previstos en este Código*” este último en base a una cuestión referente a que los gastos en que incurrirían el Estado y los Partidos Políticos para la inscripción de los ciudadanos en el Registro Cívico, serían en vano, al dejar al libre arbitrio del ciudadano la opción de ir a votar.

El voto obligatorio, en teoría, está vigente desde 1996, año en que se promulgó el Código Electoral, pero la multa nunca pudo aplicarse debido a que la ley no establece cual sería el órgano receptor ni el destino de lo recaudado. Por lo tanto, al no existir una sanción, es inaplicable la obligatoriedad del voto, dejando en la práctica el ejercicio del voto facultativo.

Viendo esta situación, la eventual solución, a priori, estaría en la actualización de la legislación previendo las reglas para sancionar la falta del ejercicio del deber cívico del sufragio, existiendo varias propuestas referentes a la modificación del artículo 4to del Código Electoral, estableciendo siempre la obligatoriedad y su correspondiente multa, en el caso del incumplimiento, como lo establece el texto original; con un agregado: la necesidad de la presentación de la constancia de votación para la tramitación de documentos ante instituciones públicas; sin embargo, hasta ahora son solo propuestas que todavía no han sido tratadas en el Poder Legislativo.

Deber u obligación al voto

Según algunas opiniones, la obligatoriedad del voto deviene de la propia Constitución Nacional, conforme al Art. 118 que dispone que el *sufragio es derecho, deber y función pública del elector*.

Para nuestra Carta Magna, lo cierto y lo concreto es que el sufragio es un “*derecho*”, enunciado en el que todos estamos de acuerdo; como también a lo referente a la *función pública*, que según la teoría sieyesiana sostiene que los ciudadanos no ejercen ningún derecho personal, sino que actúan en nombre y por cuenta del Estado, ejerciendo una función política (J.M. Cotteret y C. Emeri: Les systèmes électoraux).

Paris, 1973). todo ciudadano como miembro de un Estado, tiene la función de elegir a las autoridades.

La cuestión debatida es si el vocablo *Deber* puede establecerse como una obligación, para lo cual es necesario establecer la diferencia que existe entre ambos vocablos: deber y obligación.

Para resolver esta situación, acudo primeramente, a la definición de ambos: Deber y Obligación en el diccionario de la RAE.

Deber

Del lat. *debēre*.

1. tr. Estar obligado a algo por la ley divina, natural o positiva. U.t.c. prnl. Deberse A la patria.
2. tr. Tener obligación de corresponder a alguien en lo moral.
3. tr. Cumplir obligaciones nacidas de respeto, gratitud u otros motivos.

Obligación

Del lat. *obligatio*, -ōnis.

1. f. Aquello que alguien está obligado a hacer.
2. f. Imposición o exigencia moral que debe regir la voluntad libre.
3. f. Vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos.

Podemos decir, entonces, que *los deberes* son tareas que se pueden realizar o no en favor de otras personas o de nosotros mismos. Son respuestas morales a determinadas cosas que uno siente la necesidad de hacer o cumplir, incluso aunque no haya un **código o ley** explícita que nos obligue a obedecer.

En cambio, *la obligación*, se refiere a algo que hay que hacer nos guste o no. Hay que cumplir con las obligaciones, porque éstas sí están planteadas de manera explícita y no se pueden pasar por alto si se vive y pertenece a una sociedad.



Las obligaciones no están sujetas solamente a los deseos y conciencias de los individuos, tampoco a su moralidad; sino que deben cumplirse a todo lugar. A diferencia de los deberes que son puramente morales.

Esta interpretación también la realizó el Senador Víctor Hugo Sánchez, al momento de su alocución en el estudio del Art. 4to de la ley 834/96 (Código Electoral) haciendo referencia al artículo 118 de la Constitución Nacional, diciendo *“Así como están las cosas actualmente, en nuestro país, el sufragio no es obligatorio, constituye apenas un deber y entiendo que entre la palabra deber y obligación existe una diferencia por aquello de que deber implica más bien algo que se relaciona con la moral o la ética, en tanto que obligación tiene ya que ver con un aspecto legal y tiene como consecuencia del incumplimiento sanciones determinadas”*

Por tanto, se puede afirmar con mediana claridad que nuestra Carta Magna establece como derecho constitucional al sufragio, y no obliga a ejercicio de este en el Art. 118, como lo hacía el Art. 44 de la Constitución del 1940 *“El Estado garantiza la libertad de sufragio. El voto es secreto y obligatorio. La ley determinará el sistema de elecciones (...).*

En la actualidad, uno de los países que establece la obligatoriedad constitucional del voto es la Republica Argentina, que en su Constitución Nacional, Artículo 37 que establece claramente lo que *“Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia, el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio”*.

Sin lugar a dudas, en este caso, podemos decir que el voto es obligatorio.

Por otra parte, siguiendo con el estatus constitucional del sufragio, quiero señalar otro ejemplo: la constitución chilena, que a través de una reforma constitucional cambiaron expresamente el estatus del voto, de obligatorio a voluntario.

En estos ordenamientos constitucionales se establece con claridad, y sin dar lugar a interpretaciones dispares o dudas al respecto de la obligatoriedad o voluntariedad del voto.

Pero lo más importante en estos ejemplos, es que el sufragio está contemplado con rango constitucional, ya sea estableciendo la obligatoriedad o la voluntariedad del voto.

En esta última, respecto al cambio de estatus de obligación a la voluntariedad, es muy interesante el argumento utilizado como fundamento *“La idea de que no es lícito exigir la participación obligatoria está una concepción monolíticamente liberal del significado de la relación entre el individuo y el Estado. Para esta concepción, los individuos votan porque es una instancia que les permite influir en la construcción de las reglas que limitarán su libertad. En esos términos, el sufragio es un derecho que mira exclusivamente el beneficio de los individuos, una ventaja. Esto lleva a concluir que el ejercicio del derecho tiene que ser voluntario. Una concepción tal concluye que el Estado no puede imponer cargas a los individuos sino cuando ellas son necesarias para que el funcionamiento del Estado proteja la libertad individual. La protección de la libertad individual, entendida como libertad negativa, está en la base del fundamento del Estado”* (Rev. derecho (Valdivia) v.22 n.1 Valdivia jul. 2009. Revista de Derecho, Vol. XXII - N° 1 - Julio 2009, Páginas 77-91).

Voto facultativo

Si bien es cierto, el espíritu de la discusión en la Convención Nacional fue establecer de alguna manera una obligación a los ciudadanos, de acuerdo al Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente de 1992, recojo algunas palabras del Convencional Constituyente Francisco Elizeche en defensa del voto facultativo, había sostenido que *“el sufragio es una institución a través de la cual se ejerce el poder político en determinada democracia, el pueblo por sí mismo ejerce el poder político. Si establecemos que el sufragio es un deber, no haremos otra cosa que establecer una declaración, que en definitiva y de acuerdo con la misma conformación sociocultural de nuestro país, no va a ser cumplido y estaríamos ante una cantidad impresionante de ciudadanos que estarían infringiendo la ley o la constitución por no haber tenido la oportunidad o no haber participado en el ejercicio del sufragio, ya sea por su propia voluntad o falta de una información adecuada”*.

Sin embargo, se optó por utilizar la palabra Deber, y que, en base a lo señalado anteriormente, podemos inferir que el sufragio en puridad es el *Deber* de todo ciudadano tiene para participar en las elecciones de sus representantes de la vida pública, y como parte de un todo (*Estado*) ejercer la función pública a través del poder público que es el sufragio (Art. 3 CN).



Por lo que de la misma manera en que el sufragio tiene rango constitucional, la obligatoriedad del voto debería tener también ese mismo rango, y por tanto debe ser impuesto a través de un referéndum para modificar el Art. 118 de la CN o una reforma constitucional.

Pero antes de embarcarnos en la búsqueda de una norma para la obligatoriedad, debemos analizar lo siguiente: ¿Cuáles son los problemas que queremos solucionar con la obligatoriedad del voto? para ello es importante extender, antes, una visión ampliada hacia a los demás países que lo aplican o dejaron de aplicar, atendiendo que a nivel mundial el voto facultativo ya está vigente en 205 países del mundo y solo en 24 de ellos (13 en América Latina) sigue siendo obligatorio el voto, entre estos, según la estadística esta Paraguay.

Si nuestra intención es mejorar la baja participación en las justas electorales, primero debemos entender que la mayor o menor participación depende sobre todo del interés o desinterés que los ciudadanos demuestren frente a cada elección, este fenómeno podemos verlo siempre en cada elección popular, y varía con cada tipo de elecciones, uno de los ejemplos más significativos son la participación en las elecciones nacionales y municipales, que sin temor a equivocarme puedo decir que esta última lleva siempre la delantera tomando como referencia la cantidad de ciudadanos de cada distrito y la cercanía de los candidatos con ellos.

Conclusión

Por ello, la obligatoriedad del voto, o el castigo por no hacer uso de ese derecho, no puede ser la solución a la apatía de la participación. Sobre todo, porque no ha sido probado que el voto obligatorio mejore las democracias del mundo ni que aumente en ellas la participación ciudadana en las elecciones, basados en lo dicho por el brasileño Nicolás Ocarazán: *“El voto obligatorio es una manera desesperada para intentar que los apáticos vayan a las urnas. Pero si la política es incapaz de seducirles por la vía de las ideas, para qué obligarles a participar a un sistema incapaz de ser representativo y participativo?”*.

Por tanto, ni el voto voluntario o facultativo es un peligro para el Estado, atendiendo a que hace más de una década se viene practicando este método, ni el voto obligatorio es la solución a la falta de participación de los ciudadanos en las elecciones.

Por lo que mal podría el Estado imponer su cumplimiento, bajo ningún aspecto, ni siquiera aduciendo el derecho al voto en blanco, atendiendo a que no existe ninguna consecuencia jurídica por la alta concurrencia de votos en blanco, más que dar legitimidad al acto electoral.

Bibliografía

Diario de sesiones de la Cámara de Senadores del 18 de diciembre de 1995.

Diario de sesiones Nro. 22, pp. 25 al 29 de la Convención Nacional Constituyente del año 1992.

Constitución Nacional.

Código Electoral comentado de Miguel Pangrazio.

(Rev. derecho (Valdivia) v.22 n.1 Valdivia jul. 2009. Revista de Derecho, Vol. XXII - N° 1 - Julio 2009, Páginas 77-91.

Diccionario de la Real Academia Española (RAE).



MECANISMOS DE TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL PROCESO EN EL RÉGIMEN PENAL DE ADOLESCENTES

Mechanisms to anticipate the end of the process in the criminal system of adolescents

JORGE LUÍS BOGARÍN ALFONSO *

RESUMEN

El presente trabajo apunta explorar las principales salidas anticipadas y/o alternativas del proceso en el régimen penal de la adolescencia, sin pretender abordar el tema en todas sus aristas, sólo destacar ciertas ideas que nos parecen relevantes y poner en evidencia de que el legislador al hacer remisión al Código Procesal Penal, sin regular criterios específicos para su aplicación, violenta el principio de especialidad. Esta decisión, implica flagrante contradicción a lo establecido en la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales que integran la Doctrina de la Protección Integral

Palabras claves: Remisión, desjudicialización, especialización.

ABSTRACT

This work targets to explore the main anticipated solutions and/or some alternative of the process regarding the criminal regime of adolescence, without pretending to address the issue in all its edges, only highlighting certain ideas that seem relevant to us and reveal that the legislator when it refer to the

* Jorge Bogarín Alfonso. Abogado - Escribano y Notario Público, egresado de la U.N.A. – Especialista en Derecho Civil y Procesal Civil. Diplomado en Relaciones Internacionales – Primer Secretario del Escalafón Diplomático y Consular de Paraguay – Profesor Encargado de Cátedra de Derecho Penal de la Adolescencia de la Fac. de Derecho de la UNA – Profesor Asistente de Derecho Privado de la Fac. de Economía de la U.N.A.



Criminal Procedure Code, without regulating specific criteria for its application, violates the principle of specialty. This decision, denotes flagrant contradiction without Constitution and the international instruments that take part or the Doctrine of Integral Protection.

Keywords: *Remission, dejudicialization, specialization.*

1. Introducción

Existen numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos, así como las interpretaciones que de ellos se han efectuado que aconsejan que ante el fenómeno de la delincuencia juvenil se deben reducir al mínimo las actividades procesales y la aplicación de la respuesta tradicional del derecho ordinario, con el fin de no estigmatizar y confirmar en el delito a un adolescente que recién está formando su personalidad.

Se trata de salidas sin vencedores ni vencidos, sin humillar ni someter al infractor, sin amenaza a este con las iras o el peso de la ley, sin apelar a la fuerza victoriosa del derecho¹.

En tal sentido podemos señalar que el artículo 40.3 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña impone a los Estados Partes como obligación: “...*Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales...*”.

Ello, necesariamente implica que los Estados deben promover mecanismos o dispositivos, para abordar el conflicto que surge del delito, que eviten el ingreso de los adolescentes en el sistema de justicia tradicional o que permitan la simplificación y flexibilidad necesaria en un régimen de carácter esencialmente educativo y protector.

En ese sentido la Corte IDH, en la opinión consultiva (O.C.) Nro. 17 expresa: “Las normas internacionales procuran excluir o reducir la “judicialización” de los problemas sociales que afectan a los niños, que pueden y deben ser resueltos, en muchos

¹ García Pablos de Milinas, Antonio. *Tratado de Criminología*, Pág. 1134

casos, con medidas de diverso carácter, al amparo del artículo 19 de la Convención Americana, pero sin alterar o disminuir los derechos de las personas. En este sentido, son plenamente admisibles los medios alternativos de solución de las controversias, que permitan la adopción de decisiones equitativas, siempre sin menoscabo de los derechos de las personas. Por ello, es preciso que se regule con especial cuidado la aplicación de estos medios alternativos en los casos en que se hallan en juego los intereses de los menores de edad”.

Es decir, se pronunció con respecto a las desformalización del proceso penal seguido a los adolescentes.

Asimismo, en el caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay (caso Panchito López) dijo: “. . . A la luz de las normas internacionales pertinentes en la materia, la referida jurisdicción especial para niños en conflicto con la ley en el Paraguay, así como sus leyes y procedimientos correspondientes, deben caracterizarse, inter alia, por los siguientes elementos: 1) en primer lugar, la posibilidad de adoptar medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales; 2) en el caso de que un proceso judicial sea necesario, este Tribunal dispondrá de diversas medidas, tales como asesoramiento psicológico para el niño durante el procedimiento, control respecto de la manera de tomar el testimonio del niño y regulación de la publicidad del proceso; 3) dispondrá también de un margen suficiente para el ejercicio de facultades discrecionales en las diferentes etapas de los juicios y en las distintas fases de la administración de justicia de niños. . .”²

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores recomienda también la organización de una justicia especializada, flexible y diversa para juzgar a las personas menores de 18 años de edad.

Deja en claro que la reacción social frente a sus actos contrarios al ordenamiento penal, es protectorio y no punitivo, por lo que aconseja privilegiar y agotar soluciones alternativas a la respuesta tradicional, y por otro lado puede observarse como un imperativo que el Estado no puede reaccionar del mismo modo que lo haría con un adulto.

² Corte IDH. Sentencia del 2 de septiembre de 2004. Caso “*Instituto de Reeducción del Menor Vs. Paraguay*”. Párr. 211.



En efecto, el Código de la Niñez y la Adolescencia – Ley Nro. 1680/01 – integra a sus disposiciones estas directivas al regular en el artículo 241 cuanto sigue: “*De la terminación anticipada del proceso. El proceso terminará en forma anticipada: a) por las formas establecidas en el Código Procesal Penal; y, b) por la remisión*”. Estos filtros procesales o vías alternas, concebidas en general para conducta punible de menor lesividad a la sociedad, es para aquellos casos de hecho punible de escasa entidad, no pudiendo utilizarse para aquellos tipificados en el Código Penal como crimen.

El presente trabajo apunta explorar las principales salidas anticipadas y/o alternativas del proceso en el régimen penal de la adolescencia, sin pretender abordar el tema en todas sus aristas, sólo destacar ciertas ideas que nos parecen relevantes y poner en evidencia de que el legislador al hacer remisión al Código Procesal Penal, sin regular criterios específicos para su aplicación violenta el principio de especialidad. Esta decisión, implica flagrante contradicción a lo establecido en la Constitución Nacional y los instrumentos internacionales que integran la Doctrina de la Protección Integral.

Es importante destacar que en el régimen penal de la adolescencia no basta con contar con jueces especializados si las pautas y mecanismos procesales que se deben utilizar dentro del tratamiento de los adolescentes infractores son los mismos que para los adultos.

Al respecto las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) dice: “...2.2 *Para los fines de las presentes Reglas, los Estados Miembros aplicarán las definiciones siguientes en forma compatible con sus respectivos sistemas y conceptos jurídicos: 1. Menor es todo niño o joven que, con arreglo al sistema jurídico respectivo, puede ser castigado por un delito en forma diferente a un adulto...*”

La utilización de procedimientos diseñados para los adultos sin tomar en cuenta las necesidades y características de los adolescentes, quienes gozan de los derechos que les corresponden a los seres humanos y además de derechos especiales como persona en proceso de formación, colisiona con la finalidad del régimen especial.

Se debe señalar que en el trabajo tampoco se pretende establecer una compatibilidad entre las salidas procesales y las funciones que deben cumplir dentro del proceso penal el ministerio fiscal en defensa del principio de legalidad.

2. Remisión

Este mecanismo, incorporado en el Código de la Niñez y la Adolescencia permite prescindir de la persecución penal o suspender el curso del proceso en la esfera penal con la eventual posibilidad de derivar al adolescente a instancias comunitarias.

Es una estrategia que en cumplimiento del principio de desjudicialización desvincula del proceso a los adolescentes que transitan por el sistema penal, evitando la estigmatización que supone ello.

García Méndez, señala que la remisión en un sistema penal juvenil, consiste en la finalización anticipada o extinción del proceso, cuando el conjunto de circunstancias que rodean al hecho permita presumir que la instauración del proceso resultará contraproducente para todas las partes envueltas en el conflicto, especialmente para el adolescente imputado.

En las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores conocida también como Reglas de Beijing, este instituto se caracteriza por la supresión del procedimiento ante la justicia penal, y con frecuencia, la reorientación hacia los servicios apoyados por la comunidad³.

2.1. Marco normativo

La incorporación de la remisión como herramienta de desjudicialización se desprende del texto de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña al reconocer el derecho de toda persona menor de edad que se encuentre sometido al sistema penal a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que este asuma una función constructiva en la sociedad. (Art. 40)

En otro punto impone: "...Siempre que sea apropiado y deseable, la adopción de medidas para tratar a esos niños sin recurrir a procedimientos judiciales, en el entendimiento que se respetarán plenamente los derechos humanos y las garantías legales..." (Art. 40.3.b).

³ Código de la Niñez y la Adolescencia. Art. 242.



La remisión como salida específica y diferenciada, también aparece en otras Reglas de Beijing donde se recomienda su aplicación al disponer: “. . . 11.1 *Se examinará la posibilidad, cuando proceda, de ocuparse de los menores delincuentes sin recurrir a las autoridades competentes, mencionadas en la regla 14.1 infra, para que los juzguen oficialmente. 11.2 La policía, el Ministerio fiscal y otros organismos que se ocupen de los casos de delincuencia de menores estarán facultados para fallar dichos casos discrecionalmente, sin necesidad de vista oficial, con arreglo a los criterios establecidos al efecto en los respectivos sistemas jurídicos y también en armonía con los principios contenidos en las presentes Reglas. 11.3 Toda remisión que signifique poner al menor a disposición de las instituciones pertinentes de la comunidad o de otro tipo estará supeditada al consentimiento del menor o al de sus padres o su tutor; sin embargo, la decisión relativa a la remisión del caso se someterá al examen de una autoridad competente, cuando así se solicite. 11.4 Para facilitar la tramitación discrecional de los casos de menores, se procurará facilitar a la comunidad programas de supervisión y orientación temporales, restitución y compensación a las víctimas. . .*” (R.11).

En el comentario de esta Regla dice que la práctica sirve para mitigar los efectos negativos de la continuación del procedimiento en la administración de la justicia de menores (por ejemplo, el estigma de la condena o la sentencia). En muchos casos la no intervención sería la mejor respuesta. Por ello la remisión desde el comienzo y sin envío a servicios sustitutorios (sociales) puede constituir la respuesta óptima. Así sucede especialmente cuando el delito no tiene un carácter grave y cuando la familia, la escuela y otras instituciones de control social oficioso han reaccionado ya de forma adecuada y constructiva o es probable que reaccionen de ese modo. En tanto que la Regla 17 dispone en su inciso 4 que la autoridad competente podrá suspender el proceso en cualquier momento, estableciendo en la siguiente regla un elenco de posibles medidas que pueden imponerse.

2.2. Características notorias de la remisión

La finalidad específica del sistema penal de adolescentes, basado en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña, es la reducción al máximo posible la intervención estatal, a tal efecto establece parámetros para la admisibilidad de este instituto.

1. En la etapa preparatoria, la remisión es un mecanismo que permite al fiscal decidir, con los presupuestos previstos para el criterio de oportunidad, prescindir de la persecución penal, pero está sujeto al control de legalidad por el juez de garantía.

Es decir, el estadio procesal para solicitar por parte del fiscal es la etapa preparatoria.

2. En cualquier etapa del procedimiento el juez podrá prescindir de la persecución penal: a) cuando se den los presupuestos regulados para el criterio de oportunidad o cuando hayan sido ordenadas y ejecutadas medidas educativas. b) cuando el hecho punible estuviese sancionado en la legislación penal con pena privativa de libertad que no supere los dos años, según el grado de responsabilidad en el daño causado y en la reparación del mismo.

Vemos así que la norma contiene expresamente los casos en los cuales tanto el fiscal y el juez pueden hacer uso de esta herramienta procesal.

En cuanto a la naturaleza del hecho punible son aquellos llamados delitos de bagatela o de pequeña criminalidad, que no justifican la realización de un proceso económicamente muy oneroso frente al daño ocasionado.

Su aplicación se favorece cuando la familia, la escuela y otras instituciones de control social han reaccionado ya de forma adecuada y constructiva o es probable que reaccionen de ese modo.

Esta salida procesal no tiene contenido punitivo y por ello las pautas de conducta no pueden exceder el marco de posibilidades propias del adolescente ni implica confesión ni reconocimiento del hecho.

2.3. Efecto

Transcurrido el plazo establecido y acreditado el cumplimiento del plan educativo, expresamente aceptado por el imputado, se procederá a la extinción de la acción penal.

3. Criterio de oportunidad

Este instituto es la decisión político criminal del Estado de no ejercer una potestad cuando se está frente a casos en que dada la menor lesividad al bien jurídico protegido no es necesario ejercer la ley penal. Son los casos en que se han denominado delitos de bagatela.



Ello surge de la disposición contenida en el Código Procesal Penal al establecer: "...El Ministerio Público, con consentimiento del tribunal competente, podrá prescindir de la persecución penal de los delitos: 1) cuando el procedimiento tenga por objeto un delito, que por su insignificancia o por el grado de reproche reducido del autor o partícipe, no genere el interés público en la persecución. 2) cuando el código penal o las leyes permiten al tribunal prescindir de la pena. 3) cuando la pena que se espera por el hecho punible carece de importancia en consideración a: a) una sanción ya impuesta; b) la que se espera por los demás hechos punibles que constituyan el objeto de procedimientos pendientes; o c) la que se le impondría en un procedimiento tramitado en el extranjero. 4) cuando se haya decretado, en resolución firme, la extradición o expulsión del imputado por delito cometido en nuestro país. En los supuestos previstos en los incisos 1) al 2) será necesario que el imputado haya reparado el daño ocasionado, haya firmado un acuerdo con la víctima en ese sentido o demostrado su voluntad de reparación. La solicitud de prescindencia de la persecución penal se podrá presentar hasta el momento de la audiencia preliminar" (Art. 19).

El texto legal deja ver que esta válvula de escape o de prescindencia del ejercicio de la acción penal permite al órgano del Estado, titular de la prosecución penal, de prescindir de ello permitiendo decantar el proceso de modo de elevar a juicio sólo lo más significativo luego del resultado de la investigación. Un aspecto que es interesante destacar es el interés por la víctima, quien incluso debe ser convocado a fin de ser oída.

3.1. Oportunidad para solicitar

La lectura del artículo mencionado muestra con claridad que la decisión del Ministerio Público, de no ejercer la acción penal, está sujeto al control del órgano jurisdiccional: juez de garantía y la solicitud de prescindencia se podrá presentar hasta el momento de la audiencia preliminar, de lo que se colige que, declarado el auto de apertura del juicio oral, recluye la oportunidad para su aplicación.

Es necesario aclarar que el juez debe analizar no sólo la naturaleza del hecho punible sino también valorar la situación familiar, económica, social, psicológica y cultural del imputado a partir de los informes que presentan el psicólogo y trabajador social con la finalidad de determinar la razonabilidad de la propuesta.

3.2. Presupuestos para su procedencia

Como es una excepción al principio de obligatoriedad del ejercicio de la acción penal, su concesión requiere del cumplimiento o la observancia de ciertos presupuestos:

1. Que el procedimiento tenga por objeto un delito que por su insignificancia o por el grado de reproche reducido del autor o participación no genere el interés público en la persecución.
2. Que el imputado haya reparado el daño ocasionado o que exista acuerdo firmado con la víctima en ese sentido, o entablado voluntariamente acciones de reparación.

3.3. Ventajas

1. Evita los efectos estigmatizadores del procedimiento.
2. Su aplicación no requiere de aceptación de culpabilidad ni de su declaración por parte del juez.
3. De cumplir adecuadamente con las obligaciones, en el plazo estipulado el imputado está demostrando que es capaz de mantenerse al margen del delito que permite su reincorporación plena a la vida social sin que pese sobre él antecedentes penales con todo lo que ello implica dado que no se ordena su registro.

3.4. Efectos

Desde el punto de vista de los efectos la decisión que prescinda de la persecución penal extinguirá la acción pública en relación al participante en cuyo favor se decide. No obstante, si la decisión se funda en la insignificancia del hecho, sus efectos se extenderán a todos los participantes. Sin embargo, en el caso del inciso 3) del artículo anterior sólo se suspenderá el ejercicio de la acción penal pública hasta que se dicte la sentencia respectiva (Art. 20 C.P.P.).

En el caso de revocarse esta salida procesal, se reanuda el trámite, decisión que será apelable.



4. Suspensión condicional del procedimiento

Este instituto nació como una herramienta destinada a la economía y racionalización de la intervención estatal en la criminalidad, como excepción al principio de oficiosidad, por parte del Ministerio Público, en el ejercicio de la acción penal, con el fin de permitir sin descuidar los propósitos preventivos restar del sistema causas, por hechos menos graves, y posibilitar entonces una persecución más eficaz de los delitos que afecten intensamente la paz social.

Apunta al cumplimiento de aquellos principios que postulan un derecho penal de ultima ratio y mínimamente intenso dado que no hay que agotar todo el proceso para decidir su aplicación.

4.1. Requisitos para su procedencia

El legislador consagra este instituto al prescribir: "...Cuando sea posible la suspensión a prueba de la ejecución de la condena en las condiciones establecidas en el código penal, las partes podrán solicitar la suspensión condicional del procedimiento. Si el imputado presta conformidad con la suspensión y admite los hechos que se le imputan, el juez dispondrá la suspensión condicional del procedimiento, siempre que el imputado haya reparado el daño ocasionado, haya firmado un acuerdo con la víctima en ese sentido o demostrado su voluntad de reparación. La suspensión condicional del procedimiento no impedirá el ejercicio de la acción civil ante los tribunales civiles. Cuando la solicitud sea promovida por el Ministerio Público o el querellante, deberán acreditar el consentimiento del imputado y señalar las reglas de conducta que requieran para el régimen de prueba. Esta solicitud se podrá presentar hasta el momento de la audiencia preliminar" (Art. 21 C.P.P.)

Aparece claro que el Estado por este mecanismo no renuncia a la sanción, lo único que se deja de realizar por un criterio de economía en los procedimientos es el juicio oral a fin de evitar al acusado la futura estigmatización que sufriría en caso de la prosecución y aplicación de la pena.

A su respecto, la ley establece determinados presupuestos y a la vez consagra ciertas limitaciones que acotan su aplicabilidad. Así exige además de la posibilidad de condena condicional si las circunstancias del hecho lo ameritan, el consentimiento⁴, pues es gestado mediante acuerdo de voluntades entre ofensor y ofendido, con aquiescencia del titular de la acción que así resigna su ejercicio en aras de la solución del conflicto.

Por ello se sostiene, que la suspensión condicional del procedimiento contribuye a dar una respuesta más humana en la justicia penal por evitar o impedir que llegue a sentencia proceso de carácter bagatelario y sin impedir el ejercicio de la acción civil ante los tribunales civiles.

Dentro de las condiciones para su procedencia también la norma exige que el adolescente admita los hechos que se le imputan, que haya reparado el daño ocasionado o haya firmado con la víctima un acuerdo en ese sentido o demostrado su voluntad de reparación

En las condiciones en las que se encuentra regulado el beneficio en la ley, algunos autores consideran que exigir al adolescente como requisito que admita los hechos que se le imputan es contrario a lo estipulado en el artículo 40.2.b.4 de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Niña, dado que el menor a quien se atribuye haber infringido las leyes penales no debe ser obligado a declararse culpable.

Aquí resulta oportuno destacar que la legislación panameña prevé que el adolescente no tiene que admitir los hechos y no tiene que reparar el daño causado, bastando solo que haya realizado el esfuerzo para tal fin.

Otros autores, sin embargo, sostienen que no se requiere la aceptación de culpabilidad de imputado ni de su declaración por parte del juez.

⁴ La suspensión condicional de procedimiento no es posible acordarla sin el consentimiento expreso del adolescente imputado, quien, pese a que no debe necesariamente tener la iniciativa para proponer la aplicación del instituto, sí debe ser ampliamente informado sobre las consecuencias de la suspensión y obviamente debe estar de acuerdo con su aplicación.



4.2. Oportunidad en que se puede solicitar

La ley prescribe que la solicitud se podrá presentar hasta el momento de la audiencia preliminar. Es decir, en la etapa intermedia del procedimiento, luego de formalizada la investigación. Se puede pedir en cualquier estado de la investigación hasta su cierre antes de acordarse la apertura a juicio en la audiencia preliminar.

Luego de verificarse si se cumplen las exigencias que la hacen procedente, el juez procederá a otorgar su aprobación dictando una resolución en la que fijará un plazo de prueba que no podrá ser inferior a un año ni superior a tres y determinará las condiciones y reglas que deberá cumplir el imputado en ese plazo, enderezadas a modificar el comportamiento disvalioso en procura de la resocialización del adolescente.

Las obligaciones a imponer están reguladas en el Código de la Niñez y la Adolescencia y son las siguientes:

- a) Reparar, dentro de un plazo determinado y de acuerdo con sus posibilidades, los daños causados por el hecho punible;
- b) pedir personalmente disculpas a la víctima;
- c) realizar determinados trabajos;
- d) prestar servicios a la comunidad; y,
- e) pagar una cantidad de dinero a una entidad de beneficencia.

Las obligaciones no podrán exceder los límites de la exigibilidad.

El juez deberá imponer la obligación de pagar una cantidad de dinero solo cuando:

- a) el adolescente haya realizado una infracción leve y se pueda esperar que el pago se efectúe con medios a su propia disposición; o, b) se pretende privar al adolescente del beneficio obtenido por el hecho punible.

El juez podrá, posteriormente, modificar las obligaciones impuestas o prescindir de ellas, cuando esto sea recomendado por razones de la educación del adolescente.

4.3. Efectos de la suspensión

La principal consecuencia de su concesión es la de suspender la realización del debate y si durante ese tiempo fijado por el juez el imputado no comete un hecho

punible, repara los daños en la medida ofrecida y cumple con las obligaciones establecidas, se extinguirá la acción penal y el archivo del expediente.

4.4. Incumplimiento de las obligaciones: Revocatoria

Si el imputado no cumpliera las obligaciones impuestas, no habrá otra alternativa que la revocatoria de la suspensión. Ello ocurre cuando el adolescente:

- a) durante el período de prueba o el lapso comprendido entre el momento en que haya quedado firme la sentencia y el de la decisión sobre la suspensión y, haya realizado un hecho punible, demostrando con ello que no ha cumplido la expectativa que fundaba la suspensión;
- b) infringiera grave o repetidamente reglas de conducta o se apartara del apoyo y cuidado de su asesor de prueba, dando con ello lugar a la probabilidad de que vuelva a realizar un hecho punible; o,
- c) incumpliera grave o repetidamente las obligaciones.

El juez prescindirá de la revocación cuando sea suficiente: a) ordenar otras reglas de conducta o imponer otras obligaciones; b) prolongar el período de prueba hasta el máximo de la condena; o, c) volver a ordenar, antes del fin del período, la sujeción a un asesor de prueba.

No serán reembolsables las prestaciones efectuadas por el condenado en concepto de cumplimiento de las reglas de conducta, obligaciones o promesas.

De la Asesoría de Prueba.

El Juez ordenará que el adolescente esté sujeto a la vigilancia y dirección de un asesor de prueba. La asesoría tendrá una duración máxima de dos años. Durante el período de prueba, la orden podrá ser repetida, sin que la duración total de la asesoría pueda exceder de dos años. El asesor de prueba prestará apoyo y cuidado al adolescente. Con acuerdo del juez supervisará el cumplimiento de las reglas de conducta y de las imposiciones, así como de las promesas. Además, presentará informe al juez en las fechas determinadas por éste y le comunicará las violaciones graves o repetidas de las reglas de conducta, imposiciones y promesas. El asesor de pruebas será nombrado por el juez, el cual podrá darle instrucciones para el cumplimiento



de sus funciones. La asesoría será ejercida generalmente por funcionarios. Sin embargo, el juez podrá nombrar también a representantes de entidades o personas fuera del servicio público (Art. 210 C.N.A.)

4.5. Vigilancia de las obligaciones

La competencia para controlar las obligaciones impuestas es la del juez de ejecución. Así establece el Código de la Niñez y la Adolescencia al disponer: El Juez Penal de Ejecución de Medidas vigilará el cumplimiento de las medidas y sus efectos para el logro de sus objetivos. Cuando sea necesario para el bien del adolescente, podrá, previo informe de expertos en la materia y en las condiciones establecidas en este Código, modificar, sustituir o revocar las medidas ordenadas. La vigilancia se ejercerá de oficio y, al menos, cada tres meses. El Juez Penal de Ejecución de Medidas actuará también a solicitud del adolescente, de su padre, madre, tutor o responsable y a solicitud del director de la institución en que el adolescente se encuentre ubicado. La repetición de una solicitud se admitirá solo cuando se alegan nuevos hechos, que la justifican (Art. 218).

Las resoluciones que este órgano jurisdiccional dicte resultan impugnables por la vía prevista en modo de apelación general por el artículo 461 del Código Procesal Penal.

5. Procedimiento abreviado

El procedimiento abreviado se encuentra regulado en el título segundo del libro segundo del Código Procesal Penal que trata de los procedimientos especiales.

5.1. Requisitos para su procedencia

La norma dispone: “Hasta la audiencia preliminar, se podrá proponer la aplicación del procedimiento abreviado cuando: 1) se trate de un hecho punible que tenga prevista una pena máxima inferior a cinco años, o una

sanción no privativa de libertad; 2) el imputado admita el hecho que se le atribuye y consienta la aplicación de este procedimiento; y, 3) el defensor acredite, con su firma, que el imputado ha prestado su consentimiento libremente. La existencia de

coimputados no impide la aplicación de estas reglas a alguno de ellos” (Art. 420 C.P.P.).

Esta salida anticipada del proceso elimina la etapa del juicio oral público y contradictorio cuando se trata de un hecho punible que tenga prevista una pena máxima inferior a cinco años⁵ o una sanción no punitiva de libertad.

Esto es, la pena que debe considerar el representante del ministerio fiscal es la concreta del caso que no exceda ese umbral de cinco años de medida privativa de libertad.

Debemos poner de relieve que el imputado, en conocimiento de los hechos materia de la acusación y de los antecedentes de la investigación que la fundaren, debe aceptar como veraces el hecho que se le atribuye y consienta o acepta expresamente la aplicación de este procedimiento.

Es de señalar que la aplicación del procedimiento abreviado no depende exclusivamente de la aceptación de los hechos punibles por parte del imputado y su consentimiento para la aplicación del mismo, sino que su utilización debe estar suficientemente fundada de manera tal que logre el convencimiento del juez, quien debe decidir la cuestión prescindiendo del juicio oral y público ordinario.

Al respecto se ha señalado: “la procedencia del juicio abreviado requiere la conformidad del tribunal (si no lo presta debe adoptarse el trámite ordinario), que estará relacionada con su anuencia sobre los siguientes puntos: que el hecho y la participación confesada o reconocida por el imputado se encuentren suficiente y concordantemente acreditados por las pruebas rendidas en la investigación preparatoria, que la calificación jurídica propuesta por el fiscal sea adecuada y que la pena requerida y consentida sea acorde con ese encuadramiento. La conformidad del tribunal no debe condicionarse a su anuencia con la suficiencia de la pena”⁶.

Otro presupuesto de procedencia es que el defensor acredite con su firma que el imputado ha prestado su consentimiento libremente. Es decir, la conformidad para

⁵ Código Penal. Art. 13: Son delitos los hechos punibles cuya sanción legal sea pena privativa de libertad de hasta cinco años, o multa.

⁶ Cafferata Nores, José; Montero Jorge; Vélez, Víctor Manuel, Ferrer, Carlos; Novillo Corbalán, Marcelo, Barlace, Fabián, Hairabedian, Maximiliano; Frascaroli, María Susana; Arucena, Gustavo. 2004. *Manual de Derecho Procesal Penal*. Córdoba. Segunda Ed., pág. 578.



aplicar este procedimiento debe estar avalada por el defensor quien lo afianza con su firma.

5.2. Trámites

El Código Procesal Penal señala textualmente que el "...Ministerio Público, el querellante y el imputado, conjuntamente o por separado, presentarán un escrito, acreditando los preceptos legales aplicables y sus pretensiones fundadas, además de los requisitos previstos en el artículo anterior. El juez oír al imputado y dictará la resolución que corresponda, previa audiencia a la víctima o al querellante. El juez podrá absolver o condenar, según corresponda. Si condena, la pena impuesta no podrá superar la requerida por los acusadores. La sentencia contendrá los requisitos previstos en este Código, aunque de un modo sucinto, y será apelable. Si el juez no admite la aplicación del procedimiento abreviado, emplazará al Ministerio Público para que continúe el procedimiento según el trámite ordinario. En este caso, el requerimiento anterior sobre la pena no vincula al Ministerio Público durante el juicio, ni la admisión de los hechos por parte del imputado podrán ser considerados como una confesión..." (Art. 421 C.P.P.).

Una vez que se haya solicitado la prosecución del juicio de manera abreviada, el juez de garantía oír al imputado a fin de asegurarse que éste ha prestado su conformidad en forma libre y voluntaria, si entiende los términos del acuerdo y las consecuencias que este puede significarle, y especialmente, de que no ha sido objeto de coacciones ni presiones indebidas por parte del fiscal, querellante o de terceros.

También deberán ser oídos la víctima o querellante.

Una vez que el juez de garantía se haya asegurado de que se han cumplido los requisitos dictará resolución en alguna de las dos formas siguientes:

1. Declarar procedente el procedimiento abreviado, donde el juez podrá absolver o condenar, según corresponda

La sentencia debe contener una parte expositiva, una considerativa y una dispositiva o resolutoria, aunque de un modo sucinto, y será apelable.

Esta resolución se debe adecuar a los presupuestos trazados en los artículos 398⁷ y 403⁸ del C.P.P., conteniendo la explicación clara de la acreditación fáctica de los hechos justiciables, la calificación de la conducta del acusado y las circunstancias que determinan la cuantificación de la pena, para su imposición justa y útil.

Se debe recordar que siempre que se imponga una sanción penal, la misma debe estar respaldada previamente por la justificación de la tipicidad de la conducta desplegada, su antijuridicidad y su consecuente reprochabilidad. Si estos extremos no se encuentran cumplidos, el pronunciamiento del juzgador carece de legitimidad.

⁷ Artículo 398. REQUISITOS DE LA SENTENCIA. La sentencia se pronunciará en nombre de la República del Paraguay y contendrá: 1) la mención del tribunal, lugar y fecha en que se ha dictado, los datos personales de los jueces y las partes, los datos personales del imputado y la enunciación del hecho que ha sido objeto del juicio; 2) el voto de los jueces sobre cada una de las cuestiones planteadas en la deliberación, con exposición de los motivos de hecho y de derecho en que los fundan; 3) la determinación precisa y circunstanciada del hecho que el tribunal estima acreditado; 4) la parte dispositiva con mención de las normas aplicables, las costas; y, 5) la firma de los jueces.

⁸ Artículo 403. VICIOS DE LA SENTENCIA. Los defectos de la sentencia que habilitan la apelación y la casación, serán los siguientes: 1) que el imputado no esté suficientemente identificado; 2) que carezca la enunciación del hecho objeto del juicio y la determinación circunstanciada de aquel que el tribunal estimó acreditado; 3) que se base en medios o elementos probatorios no incorporados legalmente al juicio o incorporados por su lectura en violación a las normas de este Título; 4) que carezca, sea insuficiente o contradictoria la fundamentación de la mayoría del tribunal. Se entenderá que la fundamentación es insuficiente cuando se utilicen formularios, afirmaciones dogmáticas, frases rutinarias o se utilice, como fundamentación, el simple relato de los hechos o cualquier otra forma de reemplazarla por relatos insustanciales. Se entenderá que es contradictoria la fundamentación cuando no se han observado en el fallo las reglas de la sana crítica, con respecto a medios o elementos probatorios de valor decisivo; 5) que la parte dispositiva carezca de elementos esenciales; 6) que carezca de la fecha del acto y no sea posible fijarla o falte la firma de alguno de los jueces y no se pueda determinar si ha participado en la deliberación, salvo los casos de excepción previstos legalmente; 7) la inobservancia de las reglas previstas para la deliberación y redacción de la sentencia; y, 8) la inobservancia de las reglas relativas a la congruencia entre la sentencia, la acusación y el auto de apertura a juicio. Los demás defectos serán saneados de oficio por el tribunal o a petición del interesado.



El juez podrá absolver al acusado si llega a la convicción que los hechos invocados por las partes no corresponden a los antecedentes de la investigación o que estos no son suficientes para acreditar la participación del imputado.

En caso de que resuelva condenar, la sanción impuesta no podrá superar ni ser más desfavorable a la requerida por el ministerio fiscal.

2. Declarar el rechazo de la solicitud si estima que no se han cumplido todos los requisitos legales. En este caso emplazará al Ministerio Público para que continúe el procedimiento según el trámite ordinario.

En este caso, el requerimiento anterior sobre la pena no vincula al Ministerio Público durante el juicio oral, ni la admisión de los hechos por parte del imputado podrán ser considerados como una confesión.

5.3. Ventajas

El procedimiento abreviado es un filtro procesal que permite a las partes arribar a un acuerdo sobre la sanción a imponer en el caso concreto. Otorga al imputado un rol activo en cuanto le permite formar parte de ese acuerdo y decidir en definitiva la medida que le corresponde por el hecho que ha cometido, quedando la función del juez en pronunciarse sobre el mérito del acuerdo logrado.

Cafferata Nores destaca que el juicio abreviado trae consigo beneficios para el imputado. Así, sostiene que se computa, invariablemente el de recibir una pena inferior (aunque dentro de la escala penal que corresponda) a la que probablemente le correspondería en un juicio común por el mismo delito. A lo que debe agregarse la circunstancia de que al poder participar el imputado con su voluntad en un acuerdo sobre la solución de su caso lo revaloriza en su dignidad humana, contrariamente a lo que ocurre cuando la pena le es impuesta por un tribunal⁹.

6. La conciliación

Este instituto tiene por objeto que la víctima reciba una satisfacción a cargo del adolescente infractor, quien ha de arrepentirse del daño causado y estar dispuesto a disculparse.

⁹ Cafferata Nores, José. 2005. *Cuestiones actuales sobre el proceso penal*. Tercera Ed. Editores del Puerto. Pág. 163/164.

Una vez producida la conciliación o cumplidos los compromisos asumidos con la víctima o perjudicado por el hecho punible, o cuando una u otros no pudieren llevarse a efecto por causas ajenas a la voluntad del infractor, el Ministerio Público dará por concluida la investigación y solicitará al juez el sobreseimiento y archivo de las actuaciones.

El efecto es la extinción de la acción penal (Art. 311 C.P.P.).

En caso de que el adolescente no cumpliera la reparación o la actividad educativa acordada, el Ministerio Público continuará la tramitación del caso.

Para la aplicación de esta salida procesal es muy importante como herramienta la mediación.

7. Conclusión

Con lo aquí señalado, expresamos sin lugar a equívocos que las salidas anticipadas del proceso permiten la solución a un conflicto de manera rápida, evitando no solo un juicio innecesario para conseguir el resultado deseado sino el desahogo del trabajo judicial disminuyendo el número de causas que llegan al torrente tribunalicio que culminan en el juicio oral con todas las implicancias que ello genera.

Pero para conseguir la eficacia y la tutela judicial efectiva encaminada a garantizar que el proceso no vulnere los derechos consagrados, resulta necesario que cada filtro procesal sea diseñado desde el principio de especificidad que rige en el régimen penal del adolescente como lo hizo el legislador al regular el instituto de la remisión en forma autónoma.

Un aspecto a destacar es lo referente a las otras salidas anticipadas en las que el legislador regula con las mismas reglas del procedimiento para adultos sin considerar la condición especial del adolescente como un ser humano en desarrollo, por lo que la respuesta diferenciada en el abordaje penal de los conflictos que lo involucran, exige al Estado la adecuación de las normas a la Doctrina de la Protección Integral.

Teniendo este panorama podemos decir que existe aún camino por recorrer en el proceso de adecuación de las salidas anticipadas. Por ello, propiciamos la necesidad de una reforma en el Código de la Niñez y la Adolescencia a fin de que estos filtros procesales se adecuen a los principios de especificidad y los estándares del derecho



internacional de los derechos humanos presididos por las reglas y directrices que emergen de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Niña.

Bibliografía

García Pablos de Molinas, Antonio. *Tratado de Criminología*.

Kemelmajer de Carlucci, Aida. *Justicia Restaurativa: Posible respuesta para el delito cometido por personas menores de edad*. Primera Ed. – Santa Fe – Rubinzal Culzoni. 2004.

Tiffer, Carlos; Llobet, Javier. *Desjudicialización y alternativas a la sanción privativa de libertad*. Primera Ed. Unicef – Ilanud – CE San José C.R. 1999.

Cafferata Nores, José; Montero Jorge; Vélez, Víctor Manuel, Ferrer, Carlos; Novillo Corbalán, Marcelo, Barlace, Fabián, Hairabedian, Maximiliano; Frascaroli, María Susana; Arucena, Gustavo. *Manual de Derecho Procesal Penal*. Córdoba. Segunda Ed. 2004.

Cafferata Nores, José. *Cuestiones actuales sobre el proceso penal*. Tercera Ed. Editores del Puerto. 2005.

García Ribas, Nicolas. *Aspectos críticos de la legislación penal del menor*, en *Revista Penal*. Madrid, La Ley Nro. 16.

Ley N° 1.680/01. Código de la Niñez y la Adolescencia.

Ley N° 1.160/97. Código Penal Paraguayo.

Ley N° 1.286-98. Código Procesal Penal.

Ley N° 57/90 por la cual se ratifica la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Niña.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución N° 40/33, de 28 de noviembre de 1985.

Corte IDH. Sentencia del 2 de septiembre de 2004. Caso “*Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay*”.



VIABILIDAD Y PERTINENCIA DEL IMPUESTO A LA SOJA EN PARAGUAY A PARTIR DEL ANÁLISIS DE LA EXPERIENCIA ARGENTINA

Viability and relevance of the tax on soy in Paraguay from the analysis of the Argentine experience

GUSTAVO ARIEL AGÜERO DOMÍNGUEZ *

RESUMEN

A nivel Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) la producción de Soja representa más del 50% de la producción que se realiza en todo el mundo. Esto genera para estos países ingresos sumamente importantes. De acuerdo a estudios de la USDA (Departamento de Agricultura de los Estados Unidos), Brasil constituye el segundo país con mayor producción de Soja, detrás de los EE.UU. Argentina por su parte, se encuentra en la tercera ubicación. Un poco más abajo, Paraguay que se ubica como el sexto país con mayor producción de soja y, finalmente, en el caso de Uruguay se ubica en la octava posición como país productor de esta oleaginosa. Las tasas impositivas varían de un país a otro. En el caso argentino, por ejemplo, se grava la exportación de soja en estado natural hasta con una tasa del 30%. En el caso brasileño se puede manifestar que este país gravaba la actividad de exportación de Soja

* Gustavo Ariel Agüero Domínguez, Abogado en ejercicio de la profesión. Estudiante del último año de la Escuela Judicial del Paraguay – Promoción XVIII. Desde el 2015 Encargado de Cátedra de Derecho Romano II en la Facultad de Derecho UNA, Sección Caaguazú. Docente en la Universidad del Norte y Universidad San Lorenzo, Caaguazú. Miembro del Grupo de Docentes que propiciaron el inicio de Investigación en la Facultad de Derecho UNA – Sección Caaguazú.



con un impuesto del 13%, situación que fuera eliminada con la creación de una Ley del año 1996. En el caso uruguayo también es posible concluir que este país no grava la exportación de Soja en estado natural. Finalmente, en lo que respecta al Paraguay se debe advertir que, existen impuestos aplicados a la actividad agropecuaria de la Soja como ser el IRAGRO y otros. Sin embargo, la actividad de exportación de Soja en estado natural no está gravada por ningún impuesto; es más la Ley 125/91 exonera por ej. en su Artículo 83, num. 1, inc. a) del impuesto al Valor Agregado. Según datos oficiales del Banco Central del Paraguay como del Ministerio de Agricultura y Ganadería las exportaciones de soja del Paraguay han experimentado un sostenido aumento, pasando de 1.074.110 Ton en el año 1995 a 3.520.813 Ton en el año 2007.

Palabras claves: Soja, tributos, mercado, producción, exportación.

ABSTRACT

At Mercosur level (Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay) Soybean production represents more than 50% of the production that is carried out all over the world. This generates extremely important income for these countries. According to studies of the USDA (Department of Agriculture of the United States), Brazil is the second country with the largest soybean production, behind the US. Argentina, on the other hand, is in the third location. A little further down, Paraguay is the sixth country with the highest production of soybeans and, finally, in the case of Uruguay, it is in the eighth position as the producer of this oilseed. Tax rates vary from one country to another. In the Argentine case, for example, the export of soybeans in natural state is taxed with a rate of 30%.

In the Brazilian case, it can be stated that this country was taxing the export activity of Soybean with a 13% tax, a situation that was eliminated with the creation of a Law of 1996. In the Uruguayan case it is also possible to conclude that this country does not tax the export of Soybean in its natural state.

Finally, with regard to Paraguay, it should be noted that there are taxes applied to soy farming such as IRAGRO and others. However, the export activity of Soybean in its natural state is not taxed by any tax; it is more the law 125/91 exonerates for export. In its Article 83 no. 1, inc. A) of the Value Added Tax.

According to official data from the Central Bank of Paraguay and the Ministry of Agriculture and Livestock, Paraguay's soybean exports have experienced a sustained increase, going from 1.074.110 tons in 1995 to 3.520.813 tons in 2007.

Keywords: *Soybean, tributes, market, production, export.*

A continuación, se estará abordando brevemente la Situación Tributaria de países del MERCOSUR en relación al rubro Soja a fin de determinar si dicha actividad agropecuaria se encuentra gravada con algún impuesto y, en caso afirmativo, determinar con qué tipo de tributo; a más de ello, realizar una comparación de las *tasas* impositivas aplicadas en esos países con las de nuestro país.

Igualmente se abordará la situación actual del Paraguay en cuanto a los impuestos que gravan esta materia agropecuaria y las leyes que regulan la cuestión, primeramente, para verificar la viabilidad de gravar o no, por ejemplo, la actividad de exportación de la soja en estado natural, así como de sus derivados (productos).

Finalmente se realiza una conclusión a partir del análisis de los estudios a los efectos de evaluar los impuestos que gravan este rubro agropecuario, sus bajas o altas tasas impositivas y principalmente, determinar la factibilidad de la aplicación del Impuesto a la Exportación de Soja en estado natural en el país, así como de sus derivados.

Leyes tributarias a nivel Mercosur con relación a la soja:

Argentina:

Balcázar y López (2009) establecen en su obra: Control de la Coparticipación – Derechos de Exportación de la Soja que en Provincias como San Juan (Argentina) se grava un impuesto por la exportación de Soja de hasta el 30% sobre el valor de la exportación de dicho rubro y sus derivados. Esta suma será distribuida entre provincias diversas para el financiamiento de programas sociales en las diferentes localidades y así contribuir al desarrollo del país.

**Brasil:**

Actualmente este país no grava con ningún impuesto la exportación de Soja en estado natural.

Uruguay:

Tampoco este país tampoco grava con impuesto alguno la exportación de Soja en estado natural.

Tributación en Paraguay: El ostracismo de la pequeña agricultura

Itriago (2012) refiere que si bien es cierto en los últimos años se ha ajustado el margen tributario de algunos productos, en este caso específico del Impuesto a la Soja en nuestro país, es posible concluir que dichas tasas impositivas no han sido suficientes en comparación al margen tributario establecido en el vecino país de Argentina, por ejemplo, cuya tasa se acerca al 34.5 % aproximadamente, mientras que en Paraguay la tasa impositiva no supera el 13,5%.

Una de las consecuencias que acarrea precisamente esta injusticia tributaria es la pobreza, y esto es posible graficar en el sentido que 1 de cada 3 personas que se dedica al cultivo en el Paraguay vive en la pobreza extrema.

Otra de las realidades de nuestro país es precisamente la evasión fiscal, la que al igual que el anterior punto (baja tasa impositiva) desfavorecen en forma mayor todavía al Paraguay, en cuanto a economía se refiere.

Importancia de la soja en la agricultura paraguaya

Ferreira y Vázquez (2015) afirman que la plantación de la soja pasó a ser en las últimas 3 décadas uno de los rubros más importantes en materia de ingresos económicos al Paraguay, esto debido a varios factores: uno de ellos, la escasa producción de otra semilla, así como también la importante cantidad de tierras sin cultivar que posee el Paraguay, por lo que el cultivo de Soja ubicaba a nuestro país en el cuarto lugar en cuanto a países con mayor exportación de Soja a nivel mundial, solamente superado por Brasil (1er lugar), EE.UU. (2do lugar) y Argentina (3er lugar) respectivamente.

Actualmente, la posición de Paraguay ha mejorado en cuanto a los indicativos anteriores, ya que el último estudio realizado en los EE.UU. ubica al Paraguay en el 3er

lugar entre los países con mayor grado de exportación a nivel mundial (debido a la sequía que había afectado al país vecino de Argentina, por lo que Paraguay ocupa el 3er lugar).

Es también importante señalar que el cultivo de Soja posibilita, una vez procesada, la elaboración de productos tales como la Harina de Soja (que en los últimos años se ha constituido en el referente en materia de exportación en cuanto a productos derivados de Soja), así también se encuentra el Aceite de Soja que también constituye un producto con una gran salida en el mercado de consumo a nivel mundial.

Igualmente cabe mencionar que la soja es procesada para la elaboración de carne. Esta materia prima igualmente se utiliza para el alimento de animales vacunos y otros, es decir, la agricultura contribuye a un rubro que no deja de ser interesante, si bien es cierto, con menor escala en comparación a esta última, cual es la ganadería.

En cuanto a los Impuestos aplicados a este Rubro se puede mencionar que existen impuestos aplicados a la producción agrícola tales como el IMAGRO, hoy día IRAGRO y el IVA Agropecuario.

Leyes del Paraguay en relación a estas producciones:

Itriago (2012) afirma:

En los últimos años, específicamente las últimas dos décadas el Gobierno Paraguayo ha invertido aproximadamente el 5% del gasto público en materia de financiación pública a la Agricultura Familiar Campesina (AFC), más allá de que el 40% de la población se encuentra en el campo. Las tasas impositivas en Latinoamérica son desiguales. Mientras que en algunos países de América Latina y el Caribe aplican una tasa que se estima rondaría el 34,5% en Paraguay la tasa impositiva es muy baja (13,5%) a pesar de las reformas en materia tributaria que se hicieron en los años 1991 y la última ocurrida en el año 2004.

La Ley 125/91, modificada por la Ley 2.421/04 de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal quedó sistematizada en forma limitada en materia de impuestos. Tal es así que entre los impuestos directos que gravan la renta empresarial se encuentran el Impuesto a la Renta de Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios (IRACIS) y el Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRAGRO). En cuanto al primero



—IRACIS— tributan los agro-exportadores y las rentas de actividades comerciales, industriales o de servicios relacionadas con el agro-negocio. No existe un impuesto que grave la exportación de granos (Soja). En cuanto a las modificaciones de la ley en los años 1991 y 2004 se puede decir que ambas presentan inconvenientes en cuanto a la baja presión en materia tributaria, lo cual dificulta la recaudación (situación que es primordial para un país a fin de no recurrir a empréstitos costosos y largos).

Específicamente la modificación sufrida por la Ley en el año 2004 no ha hecho otra cosa que favorecer precisamente a los agro-exportadores, las transnacionales ya que las bajas tasas, en vez de ser elevadas han sido disminuidas en dicha ley.

Es posible concluir que dicha reforma sólo favoreció a los poderosos quienes se han visto beneficiados debido al bajo tributo que los mismos han de aportar a las arcas del Estado. Así también se puede concluir que, tanto las pequeñas tasas como las evasiones impositivas constituyen los problemas lacerantes en materia contributiva al Ministerio de Hacienda, ya que se estima —en porcentajes no tal elevados— que al menos el 50% de la población evade sus impuestos, específicamente el IVA. Las transnacionales principalmente pagan bajísimos impuestos en concepto de IRAGRO, así como el muy bajo aporte en materia de Impuesto Inmobiliario y otros, desnudan la baja recaudación de nuestro país en materia tributaria. Igualmente, las exageradas exoneraciones impactan directamente en la economía del Paraguay. En cuanto al Impuesto Inmobiliario, la ausencia de un catastro rural en condiciones y el uso de valores fiscales como base para su estimación, que están muy por debajo del valor de mercado de la tierra, han permitido la nula contribución.

En lo que respecta al IVA, de otros impuestos al consumo (combustible) y de los derechos o aranceles de importación representó el 79% de los ingresos tributarios totales de Paraguay en 2010. Por otra parte, en cuanto al Impuesto a la Renta en Latinoamérica se considera un promedio del 31% del total de la recaudación, mientras que en Paraguay ésta apenas representa el 17% de los ingresos fiscales totales. El IVA en nuestro país, es considerado injusto ya que la tasa media tiende a descender a medida que la renta crece: el 20% más rico paga 14%.

Finalmente, en materia de Combustible ha habido numerosos subsidios. Petropar, la empresa que suministra combustibles, vende a pérdida y tiene una deuda aproximada de 400 millones de dólares, debido principalmente a subsidios (gasoil). Cerca del 30% del consumo de gasoil corresponde al sector agropecuario (productores de

soja con más y mejor maquinaria). Según estimaciones se calcula que entre los años 1995 y 2000 más del 70% del gasto público fue subsidiado en agricultura (en su mayoría los grandes agro-exportadores) y entre los años 2003-2008 el subsidio recibido por este sector fue superior a los 100 millones de dólares.

En relación a las leyes que regulan la imposición de tasa impositiva a la soja se trae a colación el Proyecto de Ley que fuera rechazado en la Cámara de Diputados, específicamente con relación al Expediente N° S-126036 en su Resolución N° 1701 de fecha 10 de abril del 2013 que rezaba rechazar el Proyecto de Ley que crea el Impuesto a la Exportación de la Soja, Trigo, Maíz y Girasol en estado natural en el que el Proyecto establecía gravar la exportación de sojas hasta una tasa equivalente al 10 % sobre el valor de la exportación, pudiendo dicha tasa ser modificada por el Poder Ejecutivo atendiendo el costo de producción, el rendimiento y su precio en el mercado internacional, etc.

Guerreña y Riquelme (2013) refieren que, entre las 40 millones de hectáreas de superficie total del Paraguay, el 31 % se dedica a la actividad ganadera, agrícola y forestal. De éstos, el 60% constituye el rubro ganadero y sólo el 10% el rubro agrícola. La actividad sojera ocupa el 80% de las tierras explotadas en materia agrícola, es decir, la soja sin dudas ocupa el primer lugar en cuanto a cultivo se refiere, seguido de otros como ser el maíz, el sésamo y otras semillas.

Asimismo, es posible afirmar que Paraguay es el cuarto país exportador de Soja a nivel mundial, detrás de EE.UU., Brasil y Argentina. En materia de producción ocupa el sexto lugar, siendo antecedido por países como India y China. Es decir, la trascendencia y el lugar preponderante que ocupa el rubro Soja en nuestro país son indiscutibles y determinantes en cuanto a que aporta el 9% del PIB. Entonces, es fácil concluir que esta actividad redundante para el Paraguay en ingresos sumamente importantes en materia monetaria y específicamente del mercado exterior – internacional que según la Cámara Paraguaya de Comercializadores y Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO), el sector de cereales y oleaginosas representa el 81% del PIB agrícola y el 55% del ingreso de divisas por exportaciones, 3.000 millones de dólares en inversiones y 250.000 puestos de trabajo.

El aporte, en lo que refiere a tributos por parte del sector sojero, continúa con una gran deuda para con el país, ya que -si bien es cierto existen impuestos como el IRACIS o el IRAGRO que gravan la actividad- éstos son irrisorios; sus respectivas tasas



impositivas no se corresponden con lo que verdaderamente deben aportar, situación que no fuera modificada por la Reforma Tributaria llevada a cabo en el año 2004.

Esto claro sin mencionar que la actividad de exportación de soja, específicamente por parte de las transnacionales –hoy está exenta de tributo alguno– por lo que resulta más que conveniente ajustar las ya existentes o encontrar una figura jurídica impositiva (un nuevo impuesto) que permita gravar la exportación, lo cual significará para el Paraguay mayores ingresos económicos de un sector que debe aportar más.

Solo con el hecho de haber gravado el valor de la soja en estado natural a ser exportada, por ejemplo, a una tasa impositiva del 6%, el Estado Paraguayo habría ingresado cerca de 90 millones de dólares. Dicha suma –teniendo en cuenta el modelo argentino– bien podría haber sido aprovechada en el empleo de obras sociales, llámese educación, salud, seguridad y otros de las que tanta necesidad tiene nuestro país.

Entre el año 2012/2013 el cultivo de soja se duplicó hasta superar las tres millones de hectáreas en la campaña agrícola. Entre los años 2002 y 2012 el crecimiento promedio anual de 150.000 hectáreas por año. De hecho, el Ministerio de Agricultura y Ganadería cree que la producción de soja irá en aumento, sin necesariamente aumentar la superficie de cultivo. A este efecto implementará la utilización de semillas transgénicas que permitirán aumentar la producción sin tener que necesariamente agrandar la superficie de tierra de cultivo.

La producción de soja se ha ido extendiendo a lo largo de las distintas regiones del país. En el 2010, el 68 % de dicha producción se encontraba concentrada en el Departamento de Alto Paraná debido al bajo costo de las tierras que mayoritariamente fueron adquiridas por brasileños así como la fertilidad de las mismas. El cultivo de este rubro (Soja) fue extendiéndose con el correr de los años y por los beneficios económicos que generaban a distintos puntos del país: entre ellos los Departamentos de Caaguazú, San Pedro, Caazapá. Y como ya se mencionó la utilización de semillas transgénicas ha permitido un cultivo resistente contra la sequía y otros males que pudieran afectar la producción.

La variación en cuanto a producción ha sido importante, ya que por ejemplo, en el año 2009 la cosecha fue la mitad de lo previsto en ese año debido principalmente a sequías que ha afectado a las tierras. Para el año 2012 y 2013 la producción tuvo un

repunte, ya que sobrepasó las expectativas, alcanzando un récord de 9,3 millones de toneladas.

En cuanto a las exportaciones de Soja en el Paraguay, el 70% se envía en forma de grano. No existe o existe poca capacidad para procesarlo para convertirlo en productos: tales como harina, aceite, carne y sus derivados. Si bien hoy se encuentran empresas como ADM, Cargill, Louis Dreyfus, entre otros que realizan esta tarea, lo hacen en baja escala. La mayoría de los granos exportados tienen como destino final Europa según datos de la CAPECO, aprovechando los transportes internacionales de países como Brasil, Argentina y Uruguay. Resulta difícil determinar el destino final de estos granos, ya que se calcula que una buena parte de los mismos son utilizados para la producción de Agrodiesel y otra parte para el consumo de animales y otros, ya que una vez embarcados en dichos transportes el Paraguay pierde detalles de la forma de entrega y del fin último que se realizan de las sojas que son enviadas desde el Paraguay.

La plantación de Soja en el Paraguay se realiza a grande escala debido a que en el 2008 casi el 90% se sembró en inmuebles de más de cien hectáreas y más del 60% en explotaciones superiores a 500 hectáreas. Se debe decir, que si bien la producción es importante, los beneficios económicos principales quedan en manos de las Transnacionales, mientras que las familias que producen a pequeña escala no han podido obtener los beneficios deseados en la explotación de este rubro. Es por ello que el Instituto Paraguayo de Tecnología Agrícola está trabajando en la implementación de semillas que sean productivas para estas familias. La cantidad más importante de estas producciones en el Paraguay está en manos del brasileño Tranquilino Favero, presente en todos los departamentos sojeros y se estima que posee unas 140.000 hectáreas de producción.

Estas tierras en las que actualmente se siembran sojas pertenecían a zonas ganaderas en una gran parte y la otra parte se estima que pertenecían a familias campesinas que ante las ofertas hechas —principalmente por extranjeros— decidieron vender, arrendar sus tierras.

Guereña y Riquelme (2013) afirman que la contribución de este sector (Soja) en concepto de impuestos es prácticamente insignificante. Por un lado, debido a los incentivos en forma de exenciones fiscales a la importación de bienes y equipos y por la ausencia de un impuesto a la exportación. Y por otro, ya que el impuesto



inmobiliario que recaudan los municipios es irrisorio pues el valor fiscal de las tierras rurales está muy lejos del precio de mercado.

- Según el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (en inglés, United States Department of Agriculture) en adelante USDA:

PAÍSES	NIVEL DE PRODUCCIÓN (2012/2013)	NIVEL DE EXPORTACIÓN	IMPUESTO APLICADO A LA EXPORTACIÓN DE SOJA EN ESTADO NATURAL
BRASIL	Más de 80 millones de toneladas.	30 millones de toneladas.	No grava con ningún impuesto.
ARGENTINA	Más de 55 millones de toneladas.	8 millones de toneladas.	30%

Discusión y conclusión

Paraguay no grava la Exportación de Soja en su estado natural. Si bien es dable entender que se aplican algunos Tributos a la actividad agrícola (soja, el maíz, etc.) como ser: el Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRAGRO), así como el Impuesto a la Renta Comercial, Industrial o de Servicios (IRACIS) resulta importante formular la pregunta de si los mismos resultan suficientes, atendiendo a que los productores de Soja son los que perciben mayores ingresos económicos a nivel país con la exportación de sus productos agrícolas. A más de ello, Paraguay se destaca a nivel mundial, al ser el sexto país que mayor producción presenta y como el cuarto mayor exportador de este rubro conforme lo señala el Informe del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USAID) del mes de noviembre de 2012.

Igualmente es importante señalar que, entre los países del Mercosur, Argentina es el único que grava la exportación de la soja en su estado natural y lo hace aplicando tasas impositivas equivalentes al 30% sobre el valor de exportación, porcentaje que se vio reducido desde la asunción al poder por parte del Presidente Mauricio Macri.

Este último se había comprometido en sus campañas electorales con el sector agrícola que reduciría el Impuesto que grava la Exportación de Soja en un 0,5 % en forma anual hasta alcanzar un porcentaje más equilibrado.

El 70% de la soja producida en Paraguay se exporta en forma de grano. Existe poca capacidad de procesarlo nacionalmente, debido a la escasa infraestructura para la obtención de aceite u otros derivados.

El cultivo de la soja está asociado a las grandes plantaciones, pues en 2008 casi el 90% se sembró en explotaciones de más de cien hectáreas y el 63% superiores a 500 hectáreas. Algunos análisis sostienen que la escala mínima para producir soja de forma rentable es de mil hectáreas. Aún así, el Instituto Paraguayo de Tecnología Agrícola está tratando de desarrollar variedades de soja que sean productivas a pequeña escala, pues hasta ahora los pequeños productores no se benefician de las oportunidades que presenta este cultivo. La mayor parte de la superficie de cultivo de soja está en manos de brasileños: el 64% en todo el país y hasta un 80% en algunos distritos del área fronteriza.

Igualmente, según datos del MAG las exportaciones de soja del Paraguay han experimentado un sostenido aumento, pasando de 1.074.110 Ton en el año 1995 a 3.520.813 Ton en el año 2007. Este aumento es debido principalmente al incremento en el área de siembra incentivado por el precio internacional. Según el Banco Central del Paraguay (BCP), estas cifras han posibilitado al país un ingreso de 890,2 millones USD FOB en el año 2007.

La producción mundial de soja, registró un continuo incremento en los últimos diez años, con un crecimiento del 50% en el volumen global.

Todo ello, sin dejar de lado, que como se conoce, la producción de soja trae aparejada obligatoriamente la utilización de productos químicos —muchas nocivos a la salud de la población— así como que los vehículos de gran porte utilizados para el transporte de granos de un lugar de producción hasta los silos y de estos últimos hasta los puertos acarrear empeoramiento de las rutas. Es decir, los ingresos que se percibirían al gravar la actividad de exportación de la Soja, sería, por un lado, para paliar ciertos perjuicios causados por la alteración de ciertos recursos naturales, población y caminos hasta el ingreso de rubros que bien —como en el caso argentino— podrían servir en la inversión de proyectos sociales que redundarían en mejorar la calidad de vida de muchos paraguayos.



Referencias bibliográficas

Itriago, D. (2012). Tributación en Paraguay: el ostracismo de la pequeña agricultura. *Informe de Investigación Oxfam*.

Ferreira, M., y Vázquez, F. (2015). Agricultura y Desarrollo en Paraguay. *AGR SA – Servicios Gráficos*.

Guereña, A., y Riquelme, Q. (2013). El Espejismo de la Soja: Los límites de la responsabilidad social empresarial: el caso de Desarrollo Agrícola del Paraguay. *Informe de Investigación de Oxfam*.

Referencias electrónicas

www.diputados.gov.py (Proyecto de Ley rechazado en la Cámara de Diputados de fecha 10/04/2013)



PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA CRIMINAL

Perspectives of Criminal Policy

CHRISTIAN HIGINIO ÁLVAREZ DELGADO *

RESUMEN

Las respuestas punitivas ante los fenómenos de la criminalidad, han sido objeto de controversias y análisis en todos los grupos sociales a lo largo de la historia. Toda comunidad establece su forma de organización y las normas de conducta que controlan su convivencia, en el afán de cumplimiento de dichas pautas, se fueron creando mecanismos y formas de prevención y represión de aquellas conductas que afectan su desarrollo armónico.

El conjunto de decisiones e instrumentos que orientan y organizan el ejercicio del poder punitivo, con el fin de lograr ciertos propósitos, caen dentro del campo de la política criminal. Esta política está fuertemente influenciada por los cambios sociales, culturales, políticos y jurídicos que se producen en un momento determinado.

En este artículo se abordan algunos aspectos predominantes de la política criminal en la actualidad, sus desafíos y tendencias, así como su influencia real sobre la prevención y persecución de los delitos en la actualidad.

* Abogado egresado de la Universidad Nacional de Asunción, Notario y Escribano Público por la Universidad Nacional de Asunción, Especialista en Docencia Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción, Especialista en Ciencias Penales por la Universidad Nacional de Asunción, Egresado de la Escuela Judicial. Actuario Judicial en el Juzgado Penal de Sentencia de la ciudad de Fernando de la Mora. **Docencia:** Encargado de Cátedra de la Materia Derecho Informático, UNA Filial Coronel Oviedo, sección Caaguazú. Auxiliar de Cátedra en la Materia Técnicas de Litigación Criminal Adversarial, en la UNA sede Central. Auxiliar de Cátedra de la Materia Metodología de la Investigación Científica, en la UNA sede Central.



Palabras claves: *Política criminal, poder punitivo, sociedad, derecho penal.*

ABSTRACT

Punitive responses to the phenomena of crime have been the subject of controversies and analysis in all social groups throughout history.

Every community establishes its form of organization and the rules of conduct that control its coexistence, in the desire of compliance with these guidelines, mechanisms and forms of prevention and repression of those behaviors that affect its harmonious development were created.

The set of decisions and tools that guide and organize the exercise of punitive power in order to achieve certain purposes fall within the field of criminal policy. This policy is strongly influenced by the social, cultural, political and legal changes that take place at a given moment.

This article addresses some predominant aspects of criminal policy today its challenges and trends as well as its real influence on the prevention and prosecution of crimes nowadays.

Keywords: *Criminal policy, punitive power, society, criminal law.*

Política criminal

El problema de la criminalidad es común a todas las sociedades, en todas las épocas existieron y existirán personas que por diversos motivos se inclinen a realizar conductas delictivas, por lo que encontrar los mecanismos adecuados para enfrentar esta situación es fundamental para sostener el orden en la comunidad.

En los últimos años fuimos testigo del aumento de los índices de criminalidad en nuestro país, esta situación genera múltiples consecuencias negativas en la sociedad, repercutiendo en todos los ámbitos de la misma. Allí surgen las interrogantes acerca de cómo enfrentar esta situación y qué medidas son las adecuadas con el fin de evitar que dicha situación siga el mismo curso.

La política criminal buscar descubrir y organizar de manera adecuada las respuestas posibles a los fenómenos sociales que se suceden en la colectividad y que se traducen en hechos lesivos para los bienes jurídicos de las personas.

En ese contexto, dicha política debe tender a un análisis en conjunto de cuestiones que hacen alusión a los fundamentos del castigo y su legitimidad, los derechos de los ciudadanos, los procedimientos de imposición de sanciones y sus finalidades y, todas aquellas circunstancias propicias para mantener y restablecer el orden social.

Si bien existen varias nociones acerca del tema en estudio, haciendo una aproximación al mismo se puede considerar que la política criminal engloba los mecanismos y formas en las que la sociedad reacciona ante hechos que ponen en peligro o afectan su desarrollo armónico. La política criminal es el sistema de decisiones estatales que, en procura de ciertos objetivos, define los delitos y sus consecuencias y organiza las respuestas públicas, tanto para prevenir como para castigar, estableciendo los órganos y los procedimientos a tal fin, y los límites en que tales decisiones se deberán tomarse.

De esta manera se puede percibir la forma en que la sociedad y el estado organizan e institucionalizan los sistemas de prevención y represión de las conductas prohibidas, erigiéndose en una tarea compleja en la que deben intervenir distintos componentes para que se creen políticas adecuadas a los fines que se persiguen.

Política criminal y sociedad

Tal como refiere Binder (2009), no existe sociedad sin política, porque no existe sociedad sin poder y sin intereses, comunes o contrapuestos. La política se sitúa, pues, en el centro del marco constituido por el poder y esos intereses; ella regula el fenómeno básico del consenso o disenso social.

La política criminal está condicionada por el ambiente social, porque éste va delimitando las acciones conforme a los fenómenos que se van sucediendo y de acuerdo a las reacciones que los ciudadanos requieren en un momento dado.

La política es una actividad compleja, que se manifiesta de muchas y diversas maneras. A veces utiliza la fuerza. Cuando esa fuerza o violencia se desarrolla desde el Estado (o desde el poder institucionalizado) se la suele llamar “coerción estatal”. Cuando esa coerción alcanza un cierto nivel de intensidad o se canaliza a través de



ciertas formas culturales (lo que comúnmente llamamos penas) hablamos de coerción penal. (Binder, 2009, pág. 45).

El derecho penal se erige en la forma de control social formalizado, a través del cual el estado instrumenta mecanismos de acción para tomar decisiones que implican el ejercicio de la fuerza frente a los ciudadanos por la realización de hechos considerados graves.

Por lo señalado, es importante articular de manera adecuada el conjunto de decisiones relativas a los instrumentos, reglas, estrategias y objetivos que regulan la coerción de la pena, como parte del conjunto de la actividad política de una sociedad.

Esta estrecha relación entre sociedad y política criminal, se sustenta en la necesidad de generar las condiciones mínimas, tolerables en la colectividad, que permiten el desarrollo social y personal de los ciudadanos.

Las tendencias de la política criminal cambian como la moda. Por una parte, existe en un primer plano el esfuerzo por la reintegración social del autor; por otra, se busca hacer frente a la criminalidad mediante la firmeza y la disuasión. (Roxin, 2002, pág. 87).

En los últimos años, la creciente sensación de inseguridad y aumento de la criminalidad, permitió que se reabra el debate acerca de cuál debe ser la verdadera reacción de los órganos encargados de la prevención y persecución de los hechos delictivos. Exigiéndose en la mayoría de los casos acciones más eficaces, que se traducen en pedidos de acciones más duras, castigos más severos con el fin de frenar la delincuencia que agobia a la sociedad.

En este nuevo escenario, se puede apreciar la poca tolerancia ante los fenómenos criminales que se vienen desarrollando, vemos como pronto se instauran nuevos modelos y políticas de persecución de hechos punibles, tales como el derecho penal del enemigo, o la imposición de responsabilidad societaria por los delitos cometidos en el seno de una corporación.

Estos son solo algunos ejemplos de cómo fenómenos antes desconocidos y nuevas tendencias sociales van delimitando la acciones y exigencias para enfrentar estos hechos, extendiéndose la predisposición a la expansión del derecho penal como la herramienta predilecta para hacer frente a la criminalidad.

Asistimos a un renacimiento del punitivismo, una tendencia a la agravación del derecho penal, que se refleja internacionalmente en la práctica de los tribunales y las reformas legislativas para mejorar la seguridad, pese a que pretender controlarlo todo sólo conduce a un incremento enorme tanto del castigo como de la severidad y al absoluto descontrol efectivo. (Souto, 2011, pág. 18).

Esta inclinación al recrudecimiento de sanciones y excesiva penalización no colaboran en gran medida a disminuir o evitar la realización de hechos delictivos, pues está largamente demostrado que estos no son eficaces para disminuir los índices de criminalidad, muy por el contrario, en algunos casos la potencian, teniendo en cuenta que esto implica sobrecargar un ya colapsado sistema penitenciario, lo que redundará en altos índices de reincidencia.

Es por ello que la política criminal debe además de establecer las conductas consideradas delictivas y las sanciones que se establecen para las mismas, incluir una serie de acciones que se encuentran fuera del ámbito penal, con participación de distintos sectores con el fin de prevenir la criminalidad.

Política criminal y proceso penal

El proceso penal, es quizás en la actualidad el principal mecanismo que utilizan los estados para regular el comportamiento de las personas, dejando de lado el principio de intervención mínima o de última ratio del derecho penal, por el cual solamente debe emplearse cuando los demás sistemas de control social como la familia, la sociedad, la religión, etc., hayan fracasado.

El derecho penal viene a ser un subsistema más dentro del sistema de control social que, como todos los restantes, persigue sus mismos fines de aseguramiento del orden social y se sirve de idénticos instrumentos fundamentales, esto es, normas, sanciones y proceso.

Para Díez Ripolles:

Un orden social no se logra a través de un simple acuerdo sobre sus contenidos. Exige una profunda involucración de muy diferentes instituciones sociales, sean de naturaleza primaria como la familia, la escuela, la comunidad local, sean de natura-



leza secundaria como la opinión pública, los tribunales, la policía, todas ellas aportan su colaboración para asegurar que los comportamientos de los ciudadanos sean socialmente correctos, esto es, respetuosos con los contenidos del orden social acordados. (Ripolles, 1997, pág. 11).

Sin embargo, vemos cómo cada vez más se dejan de lado a otras instituciones sociales, poniendo la carga exclusiva de la regulación de las conductas humanas al sistema de coerción más fuerte (derecho penal), como medio para terminar con todos los problemas que se suscitan en la sociedad.

El proceso penal se convierte en un instrumento de configuración política y social, por tanto, es indispensable que a la hora de su elaboración sistemática se tengan presentes los fines que se intentan conseguir. Desde esta tesis, es necesario que toda construcción moderna de un Derecho Penal establezca los principios político-criminales, de tal forma que estos den la pauta para una administración de justicia uniforme y justa.

El derecho penal y política criminal necesariamente deben estar ligados, teniendo en cuenta que el primero debe construirse conforme a las orientaciones y directrices que la política criminal elabora, como mecanismos efectivos para hacer frente a las realidades sociales.

En ese sentido, la política criminal propia de un estado democrático de derecho, debe limitar los elementos del delito como preceptos del *ius puniendi*, para así garantizar los derechos fundamentales de los individuos por medio de la observancia de ciertos principios fundamentales como el de legalidad, intervención mínima, culpabilidad, etc.

El ejercicio de la acción penal no se trata de cualquier forma de reacción y de control sobre los individuos, es por ello que debe estar sustentado en principios y normas claras, a fin de evitar arbitrariedades en el uso de la fuerza por parte del estado frente al individuo.

Asimismo, es importante poner énfasis en que este mecanismo no es ni debe ser el único centro de lucha contra los hechos delictivos, una política criminal orientada hacia esa vía está condenada al fracaso.

Hoy en día se puede percibir cómo se centra la atención en el derecho penal, cuya respuesta punitiva, se cree es el centro garantizador de la seguridad de la ciudadanía.

Como resultado se ve un derecho penal que amplía su margen de acción, creándose nuevos delitos e imponiéndose sanciones cada vez más drásticas.

Este tipo de concepciones no hace más que anular políticas de prevención, ya que se despliegan acciones meramente represivas, sin tomar en consideración otro tipo de mecanismos tendientes a evitar la proliferación de hechos delictivos.

Principales exponentes

Franz Von Liszt

Franz Von Liszt, es uno de los grandes pensadores en el ámbito penal, que puso gran interés en la política criminal y las penas, para el mismo la política criminal es el conjunto sistemático de principios garantizados por la investigación científica de las causas de las infracciones y de la eficacia de la pena, según los cuales dirige el Estado la lucha contra el crimen por medio de la pena y de sus formas de ejecución.

La pena es parte de la historia de la sociedad, forma parte de la cultura e inteligencia del hombre; es la reacción de la sociedad frente a las perturbaciones de la convivencia humana, tanto en lo individual como en lo colectivo. La pena representa un fin en la esfera jurídica penal, se estudia la pena como elemento esencial para logra una armonía social.

Para Von Listz, la finalidad establecida, es el camino que marca el rumbo a seguir en el estudio de los delitos, la pena debe ser tomada como protección jurídica de bienes inexcusablemente que en el caso en concreto se aplique en contenido y alcance pertinente, a través de la pena se protege el conjunto de bienes jurídicos. La pena es correcta si es justa y necesaria, el poder del Estado vincula la idea de fin con la justicia punitiva; solo la pena necesaria es justa; para aplicar una pena primero se deben medir los resultados causados y seleccionar de forma pertinente la pena correcta.

En conclusión, se puede referir que este autor puso especial énfasis en la determinación de la pena justa para los infractores de la ley, señalando que la imposición de castigos tiene una función social, más allá de la concepción retributiva de la época.



Silva Sánchez, Jesús-María

Este tratadista español, sostiene que se distingue al derecho penal como un instrumento cualificado de protección de bienes jurídicos, a partir de este criterio, justifica a que la expansión del derecho penal obedezca, de algún modo, a la aparición de nuevos bienes jurídicos, de nuevos intereses o de nuevas valoraciones de intereses preexistentes, al aumento de valor experimentado por algunos de los que existían con anterioridad, que podría legitimar su protección a través del Derecho penal.

Silva Sánchez, hace hincapié en un fenómeno muy difundido en la actualidad, la excesiva propensión expansiva del moderno derecho penal el cual busca la protección de bienes jurídicos colectivos o supraindividuales, se aleja de la protección exclusiva de bienes jurídicos individuales o personales, tal como lo hacía la dogmática penal tradicional.

Siguiendo con las ideas de este jurista, se concluye que el derecho penal tiene como finalidad la protección de bienes jurídicos, castigando la lesión de los mismos o su puesta en peligro y que además en la actualidad, no se limita a la protección de bienes jurídicos, sino que se encarga de velar por la correcta gestión de los riesgos generales.

Cesare, Bonesana Marqués de Beccaria

El Marqués de Beccaria, en su obra “De los Delitos y las Penas”, buscó llamar la atención sobre las arbitrariedades a las que eran sometidas las personas procesadas y que recibían un castigo por la realización de un delito, teniendo en cuenta la arbitrariedad con que el estado ejercía su función de castigar.

Así Beccaria señala, que la base sobre la que se sustenta el derecho del soberano a castigar los delitos; la necesidad de defender el conjunto de la salud pública frente a las usurpaciones particulares y tanto más justas serán las penas, cuanto más sagrada e inviolable se la seguridad y mayor la libertad en que el soberano conserva a sus súbditos. Mientras sea más sagrada e inviolable la seguridad, y mayor la libertad que el soberano conserve a sus súbditos, más justas serán las penas. La pena es el derecho a castigar al que no cumpliera con las leyes.

Beccaria comenta que el fin de las penas no es deshacer un delito ya cometido, ya que eso sería imposible de lograr. La pena es una sanción impuesta por la ley a

quien, por haber cometido un delito o falta, ha sido condenado en sentencia firme por el órgano jurisdiccional competente.

Entonces, el fin de las penas es lograr que el individuo que cometió un delito, no vuelva a cometerlo, y tratar que los ciudadanos no cometiesen delitos. Lo que es una readaptación con la sociedad. Hay diferentes formas de penar al reo; y se buscará la menos dolorosa para el cuerpo del reo, y la que haga una impresión más eficaz y durable sobre los ánimos de los hombres.

Principales problemas de la política criminal

Al hacer un análisis de situación actual de la política criminal y los principales desafíos que debe enfrentar, no podemos perder de vista que la mayoría de los países latinoamericanos atraviesan fuertes problemas estructurales que se ven reflejados en un constante ascenso en los índices de criminalidad.

Como vemos y como se podría demostrar fácilmente recurriendo a cifras estadísticas oficiales, algunos cambios están sucediendo en el seno de nuestras sociedades, así vemos violencia en todas sus formas, delitos más numerosos y más graves, sentimiento generalizado de inseguridad y enormes costos para los estados en sistemas penitenciarios poco eficientes, procesos lentos e instituciones burocráticas.

Por otra parte, vemos como nuevas modalidades y fenómenos se presentan en la sociedad, tales como el crimen organizado, los delitos vínculos a herramientas tecnológicas y los delitos transnacionales que hacen replantear los mecanismos para hacer frente a los mismos.

Este nuevo escenario plantea inconvenientes, que no en todos los casos se pueden resolver con facilidad, por ahora, existe una fuerte tendencia a la expansión del derecho penal como la respuesta predilecta a estas conductas delictivas.

La primera reacción a las situaciones mencionadas ha sido la de imponer castigos más severos, construir más centros de detención y aislar a las personas que de alguna manera representan un peligro para la sociedad, sin embargo, pocos son los estudios tendientes a abordar la causalidad y los factores sociales que propician la actuación delictiva.

Es importante también hacer referencia a la ausencia de políticas criminológicas integradas para los componentes del sistema de justicia penal constituidos en distintos



estamentos del estado, así vemos que la policía, el sistema judicial, el sistema penitenciario y los órganos legislativos actúan de forma independiente, en ocasiones con criterios muy distintos, con lo que se acentúa la deficiencia marcada de las políticas públicas de un país.

Esto acarrea que el estado no pueda determinar con precisión las prioridades y necesidades reales, recurriéndose a medidas desproporcionadas y carentes de sustento para atender los problemas de la población.

Perspectiva de la política criminal

Los resultados insatisfactorios de la actuación del poder penal del Estado respecto de sus propios fines —la prevención del delito— y el desarrollo creciente de los datos que las ciencias empíricas arrojan sobre el sistema penal del Estado, modificaron por completo el sentido que los juristas aprecian la política criminal (Maier, 2012, pág. 369).

Así vemos como en muchos casos el poder penal es empleado para conseguir ciertos fines de quienes ostentan el poder, limitándose de esta manera las metas del derecho penal, disminuyendo su fuerza como instrumento de control social.

La política criminal se encuentra siempre condicionada por las tendencias y modelos de ejercicio de poder predominantes, las transformaciones sociales producidas en el transcurso del tiempo, han afectado la visión y concepción de la política criminal, y ello es natural, considerando que la política criminal no es estática y simple, por el contrario, se caracteriza por ser un fenómeno esencialmente dinámico y múltiple.

Puesto que la política criminal es principalmente política, no puede ser sino dinámica, históricamente, las decisiones que conforman la política criminal son variables y podemos identificar diferentes etapas históricas de su desarrollo (Binder, 2009, pág. 49).

Este fenómeno complejo y dinámico en el que intervienen múltiples factores, no resulta sencillo, y para tener éxito debe analizar los institutos jurídicos vigentes, desde los resultados que han producido, para de allí en adelante proponer modificaciones en caso de necesidad, con el fin de influir de manera positiva en los resultados que producen en su ámbito.

Operando de esta manera, la política criminal compensó la quietud natural de la dogmática jurídica frente a las condiciones sociales variables; en efecto, la euforia actual por la política criminal, en el sentido expresado, le ha agregado a la ciencia penal una dinámica indudable, de la que la dogmática carece por su necesario formalismo, y el apego a valores y conceptos que, de alguna manera, están previamente fijados por el sistema positivo aplicable (Maier, 2012, pág. 370).

Conclusiones

Las tendencias actuales indican que nos encontramos en un periodo de sensación permanente de crisis e inseguridad, esto trae como consecuencia la irrupción de medidas a veces meramente populistas desprovistas de sustento científico o distantes de la realidad que subyace.

Somos partícipes de sociedades que nos ofrecen cada vez más infraestructuras de seguridad, se transforman los pensamientos criminológicos y recrudecen los sistemas de control y punición, poniendo en duda y en discusión las estrategias de persecución empleados en la actualidad y los propósitos que persigue el castigo.

Observamos un fenómeno de excesiva criminalización, lo que se traduce hasta en una nueva forma de populismo, el populismo penal, que tiende a penalizar todo y establecer sanciones más duras que ante los ojos de muchas personas parece auspiciosos, sin embargo, esto no se traduce en disminución de índices de criminalidad y genera una brecha de violencia cada vez más difícil de combatir.

En ese contexto, vemos que aquella política criminal que debe comprender una serie de acciones de distintos ámbitos, tendientes a lograr la prevención y en su caso el restablecimiento de la norma en caso de que existan transgresores de las convenciones sociales, se va transformando y cediendo ante algunas situaciones particulares.

El análisis de la legislación en materia penal en los últimos años, nos muestra una clara tendencia el aumento sistemático de penas, producto de algunos hechos o alguna situación aislada que haya despertado asombro en la sociedad, sin que se aborden de manera seria estudios adecuados sobre las reales causas que los originaron y mucho menos adoptando medidas preventivas o correctivas.

Así podemos percibir cómo nos vamos adentrando en un escenario de política criminal centrada en la represión, como única respuesta a los distintos fenómenos de



la criminalidad que se suceden en la sociedad. No se mide el real impacto de la mera represión que en muchos casos genera más violencia, en lugar de mitigarlo, la falta de eficacia de la pena y su nocividad no hacen más que potenciar y agravar la situación delictiva.

Por otra parte, de manera palpable se puede notar el direccionamiento de las políticas criminales a la satisfacción de intereses sectarios, de grupos de poder dominantes, con miras a dar soluciones parches al problema de la criminalidad, lo que no otorga respuestas reales al problema de la criminalidad.

Otro de los puntos que deber ser tenido en cuenta es la apertura a la diversificación en las respuestas punitivas del estado, no se puede pretender que todo sea castigado con penas privativas de libertad, muchos problemas podrían resolverse sin recurrir necesariamente al derecho penal, tal como refiere Muñoz Conde, la mejor política criminal es una buena política social, una mejor y más justa redistribución de la riqueza, una buena política educativa.

En resumidas cuentas, ante las situaciones mencionadas el panorama no es auspicioso ya que se apunta de manera errónea y radical hacia un solo centro, el poder de represión penal, sin tomar en cuenta que más policías, más jueces, más cárceles y sanciones más duras, significan más personas reclusas, pero no necesariamente y en la misma proporción menos criminalidad.

Bibliografía

- Binder, A. (2009). *Introducción al derecho procesal penal*. Buenos Aires: Ad Hoc.
- Beccaria, C. (2005). *De los delitos y de las penas*. Buenos Aires: Ediciones Libertador.
- Maier, J. (2012). *Derecho Procesal Penal, fundamentos*. Buenos Aires: Del Puerto SRL.
- Muñoz Conde, F. (2011). El derecho Penal en tiempos de cólera. *Un derecho penal comprometido* (págs. 851-883). Madrid: Tirant lo Blanch.
- Arevalo Cunich, J. y Ortiz Quiroga, L. (2013). *Las consecuencias jurídicas del delito*. Santiago: Jurídica de Chile.

Ripolles, J. L. (1997). El bien jurídico protegido en el derecho penal garantista. *Jueces para la democracia*, 10-19.

Roxin, C. (2002). Problemas actuales de política criminal. En E. G. Enrique Díaz Aranda, *Problemas fundamentales de política criminal y derecho penal* (págs. 87-99). México: Universidad Autónoma de México.

Souto, M. A. (2011). Necesidad de alternativas frente a la propensión hacia el punitivismo y sustitución de la pena de prisión. En J. M. Franciso Muñoz Conde, *Un derecho penal comprometido* (págs. 17-46). Madrid: Tirant lo Blanch.



EL ROL DEL DEFENSOR PÚBLICO PENAL EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

The role of the public criminal defender in the Social State of Law

HILARIÓN AMARILLA NOCEDA*

Con la colaboración de JUSTINO CRISTALDO RAMÍREZ** y MARIO MILCIADES PAVETTI CRISTALDO***

RESUMEN

El rol de la defensa pública penal se circunscribe al plexo normativo (nacional e internacional) tendiente a ejercer la defensa técnica de ciudadano procesado en el contexto de un debido proceso. Cabe destacar que la defensa como auxiliar de la justicia, se asienta en el mandato constitucional y es una condición para la protección de los derechos y garantías de los procesados como sujeto titular de dignidad frente al poder del Estado. De tal modo, al corresponder a la defensa pública la asistencia jurídica de las personas procesadas, su rol adquiere una relevancia ante el diseño ideológico construido por la Constitución de la República del Paraguay, que se declara en Estado Social de

* Encargado de Cátedra de Taller de Jurisprudencia I en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A. Abogado, escribano y Notario Público egresado la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A. Defensor Público con especialidad en el fuero penal.

** Auxiliar de Cátedra de Taller de Jurisprudencia I. Turno Mañana en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A. Escritor y Abogado egresado la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A.

*** Auxiliar de Cátedra de Taller de Jurisprudencia I. Turno Mañana en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A. Abogado egresado la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A.



Derecho, lo cual conlleva el reconocimiento de un axioma básico para la construcción y desarrollo de una sociedad democrática.

Palabras claves: *Defensoría del pueblo, defensa pública, derecho a la defensa, estado social de derecho.*

ABSTRACT

The role of public criminal defense is circumscribed to the normative plexus (national and international) tending to exercise the technical defense of citizen processed in the context of due process. It should be noted that the defense as an auxiliary to justice, is based on the constitutional mandate and is a condition for the protection of the rights and guarantees of the accused as a subject holder of dignity vis-à-vis the power of the State. In this way, when the legal defense of the persons prosecuted corresponds to the public defense, its role acquires a relevance before the ideological design built by the Constitution of the Republic of Paraguay, which is declared a Social State of Law, which entails the recognition of a basic axiom for the construction and development of a democratic society.

Keywords: *Defender of the people, public defense, right to defense, social state of law.*

Antes de comenzar a desarrollar el acápite, conviene distinguir la diferencia que existe entre la Defensoría del Pueblo y la Defensa Pública, pues muchos confunden estos Institutos por la semejanza de vocablos, sin embargo, ambos tienen naturalezas jurídicas diferentes. El Defensor del Pueblo (conocido en otros países como *ombudsman*) es un comisionado parlamentario que goza de autonomía para el cumplimiento de sus atribuciones establecidas en la Constitución y en la Ley N° 631/95, siendo sus funciones la defensa de los derechos humanos, la canalización de reclamos populares y la protección de los intereses comunitarios. No tiene función judicial ni competencia ejecutiva. Una cuestión importante es la legitimación activa del

Defensor del Pueblo para casos de agravio a los derechos humanos, como fue interpretado por la Corte en el caso “Vargas Télles”¹. En cambio, el Defensor Público es un funcionario designado por la Corte Suprema de Justicia, que se rige por la Ley N° 4423/2011, y su función se encuadra dentro del ámbito netamente jurídico es decir ejerce la profesión de abogado en el carácter de defensa técnica (auxiliar de justicia) a favor de los ciudadanos procesados.

Empezamos por el concepto de la Defensa Pública. El Ministerio de la Defensa Pública, es una persona jurídica de derecho público que Integra el Poder Judicial y goza de autonomía normativa y funcional; así como de autarquía financiera en la administración de sus recursos. Su función es la de ejercer la defensa de los usuarios de sus servicios y vigilar la efectiva aplicación del debido proceso en el ámbito de su competencia. Su fin es garantizar la tutela judicial efectiva y el debido proceso como consecuencia del derecho constitucional a la defensa.

La Constitución de la República del Paraguay reconoce en el artículo 16 el derecho a la defensa, y en el artículo 47 incisos 1) la igualdad para el acceso a la justicia; 2) la igualdad ante las leyes. Para la dogmática constitucional la igualdad para el acceso a la justicia es comprendida como la garantía que se asegura a toda persona que recurra a los tribunales jurisdiccionales, de ser escuchada por los tribunales conforme a reglas y procedimientos igualitarios, en concomitancia con el derecho a la defensa.

La Constitución reconoce los elementos necesarios para construir una noción dogmática constitucional del derecho a la defensa que permitan salvar las insuficiencias y los vacíos de su reconocimiento por la Ley Fundamental. Para contextualizar el derecho a la defensa es necesario analizar los principios que inspiran el debido proceso, esto es, el conjunto de los presupuestos que deben ser exigidos para considerar –procedimentalmente– legítima cualquier decisión judicial, se estructuran y se concretizan por medio de una serie de garantías procesales indispensables para que las personas acepten razonablemente sustraer la resolución de conflictos de relevancia jurídica de la esfera privada y confiar su decisión a los órganos institucionalmente establecidos para ello. Pues bien, una de las garantías procesales más relevantes es,

¹ Corte Suprema de Justicia. Acuerdo y Sentencia N° 1.306 de fecha 15 de octubre de 2013. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN EL JUICIO: “DEFENSORÍA DEL PUEBLO C/ MUNICIPALIDAD DE SAN LORENZO S/ AMPARO”. Año 2008 – N° 1.054.



precisamente, el derecho a la defensa. Dicha garantía supone que uno de los requisitos que todo proceso jurisdiccional debe satisfacer es que las personas que intervienen en ese proceso gocen de la defensa jurídica que asegure la adecuada representación de sus intereses y la posibilidad de intervenir directa y oportunamente en el proceso con el objeto de ser escuchados.

El citado principio constitucional se encuentra regulado entre las garantías procesales previstas en el Código Procesal Penal, específicamente en el artículo 6. El derecho a la defensa es irrenunciable y su violación producirá la nulidad absoluta de las actuaciones a partir del momento en que se realice. Una garantía procesal en términos generales, es un mecanismo que asegura la satisfacción de un derecho conforme a ciertos estándares compulsivos. En este caso específico, la garantía constitucional de la defensa procesal es el medio que, entre otros, permite asegurar el derecho a un juicio ajustado a derecho en el que se respeten los principios del debido proceso.

El derecho a la defensa es un derecho subjetivo que constituye un contrapeso o límite al poder del Estado, que protege un ámbito de inviolabilidad o autonomía personal. La defensa judicial efectiva exige mucho más que deber de abstención por parte del Estado, sino que reclama una acción positiva con el fin de que todas las personas, incluso aquéllas impedidas de procurársela por sí mismas, puedan optar a una defensa adecuada y oportuna. El primer y más básico modo de defensa consiste en la posibilidad de participar y ser oído en el proceso. Sin embargo, con la creciente complejidad de los sistemas normativos, el único modo de asegurar una defensa mínimamente adecuada pareciera ser a través de la intervención de un abogado que represente los intereses del afectado, pero no solo desde este punto de vista la denominación del derecho a la defensa es equívoco, puesto que ésta se considera por toda la doctrina como un presupuesto o un requisito esencial del debido proceso y, por lo mismo, no es renunciable.

El derecho de defensa en juicio se proclama en un plexo de Pactos internacionales (Declaración Universal de Derechos Humanos Art. 11.1; Convención Americana de Derechos Humanos Art. 8.2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Art. 14.3.d; Convención sobre los Derechos del Niño Arts. 37 d y 40, entre otros, la mayoría de los cuales prevé la provisión de asesoramiento jurídico gratuito, particularmente en materia penal.

En consecuencia, el derecho a la defensa es de orden público por cuanto que el Estado se interesa en que la persona sometida a un proceso sea defendida con todas

las garantías de la Constitución y de la Ley, colocándolo en un plano de igualdad con la pretensión restrictiva del Estado. Asimismo, es un derecho humano de primera generación, ya que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica”. Es por ello que la garantía de la inviolabilidad de la defensa en juicio, es un derecho fundamental que asiste a todo ciudadano sometido a un proceso penal o cualquier otro proceso del cual pueda derivar una pena o sanción, a fin que el ciudadano justiciable pueda hacer frente, con eficacia a la imputación o acusación que exista contra él, articulando con plena libertad e igualdad los actos procesales necesarios para hacer valer dentro del proceso penal el derecho que le asiste, que de hecho hasta ese momento, se lo presuma inocente.

La provisión de abogados pagados por el Estado busca garantizar el acceso a la justicia y el adecuado patrocinio legal a aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad socio-económica, por lo que, el rol de la defensa pública cobra relevante importancia en el control del debido proceso penal. Esto no solo incumbe el respeto de las normas penales, entendido desde su doble significación, vale decir, como derecho penal (derecho de fondo) como procesal penal (derecho de forma), sino que también el ejercicio efectivo de la defensa en juicio. Tal ejercicio efectivo no se agota en normas internas sino jurisprudencias de carácter internacional como los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En cuanto al ejercicio de tales derechos fundamentales Mario Luis Coriolano expresa una interesante postura que se cita a continuación:

“Se advierte que el defensor público es un defensor de los derechos humanos de sus defendidos. A la vez, el plexo normativo que se construye a partir del Derecho Internacional de los derechos humanos, le suministra al defensor una serie de instrumentos y mecanismos de protección tanto en el ámbito universal como regional, que amplían el marco de referencia en el diseño y ejecución de las diversas tácticas y estrategias de defensa, tanto individual como colectivamente consideradas”².

Ciertamente el papel del Defensor Público dentro de un proceso penal debe principalmente velar por los derechos y garantías del imputado o acusado. Es así, que tenemos diferentes ocasiones y oportunidades en la que el Defensor Público inter-

² Coriolano, M. L. (2005). Defensa pública y derechos humanos. CELS Colapso del Sistema Carcelario.



viene, la primera y más frecuente es cuando el ciudadano es detenido por la comisión de un hecho punible, el mismo es puesto a disposición del Ministerio Público dentro del plazo establecido, si el ciudadano no tiene los medios económicos para designar a un abogado que sea de su confianza es convocado el Defensor Público que en ese momento se encuentre de turno, como primera función este profesional del derecho tiene la obligación de verificar si se ha cumplido con lo establecido en la Constitución como ser, que al detenido se le haya comunicado el motivo de su detención, que se la haya dado la oportunidad de que sea el mismo quien designe a un abogado de su confianza y que sea el mismo quien haya renunciado a ese derecho, por los motivos expuestos precedentemente, verificar el plazo, en que el mismo ha sido detenido y puesto a disposición del Ministerio Público. Una vez examinadas los elementos que obran en su contra, verificar que sean meritorias a una detención, así mismo comunicar al ciudadano de la situación procesal en la que se encuentra y dependiendo de la estrategia jurídica a ser utilizada, se le sugiere ejercer su defensa material (declaración) o eventualmente obtenerse de hacerlo, lo cual no será utilizado en su contra.

A modo de ejemplo, otra de las ocasiones en que el defensor público interviene, es en el caso de la investigación de un hecho punible en donde se le cita al denunciado a presentarse ante el Ministerio Público en un día y a una hora preestablecida, para lo cual el usuario se acerca a una sede del Ministerio de la Defensa Pública en la jurisdicción que le corresponda a solicitar la asistencia del defensor público, sin necesidad de presentarse en sede fiscal sin algún abogado de su confianza, ante esta situación la función del defensor público es la misma, es decir, velar por el debido proceso y el respeto de los derechos y garantías del ciudadano.

En caso de que el Ministerio Público considera que existen elementos contra un ciudadano que genera una sospecha razonable, se presenta el requerimiento de imputación ante el Juzgado Penal de Garantías, en este caso el Juez convoca al ciudadano a una audiencia para ser oído, esto se debe dar en un plazo no mayor a 24 horas, situación que corresponde verificar al defensor público, el derecho que goza el imputado, es decir, que en caso de que el mismo no designe un abogado de su confianza, se le convoca nuevamente al mismo defensor público que lo haya asistido en ocasión a la realización de la audiencia indagatoria, y de la misma manera el defensor tiene la misma función, que es el de velar por el cumplimiento de los derechos y garantías establecidos, así mismo cerciorarse de que su asistido no sea maltratado, ni física ni psicológicamente durante el tiempo de su detención, en esta

oportunidad el defensor público ya pone en práctica la estrategia jurídica a ser utilizada, es decir, procurar en beneficio del imputado la incursión del hecho punible dentro del tipo penal más adecuado, así mismo el cuestionamiento de las pruebas obtenidas fuera del marco legal, solicitando la aplicación de medidas alternativas a la prisión preventiva, argumentando ante el Juez las razones por la que corresponde aplicar medidas menos gravosas como por ejemplo el principio de inocencia, de igualdad procesal, de arraigo suficiente, de privación de libertad de ultima ratio, entre otros

La función del defensor público penal no se limita a la audiencia indagatoria y a la audiencia de imposición de medidas, sino que continua a lo largo de la duración del proceso, y termina una vez que el ciudadano haya sido beneficiado con alguna salida alternativa al proceso o en el peor de los casos, condenado. Es así que, durante la tramitación del proceso, y en la etapa preparatoria o investigativa es función del defensor público solicitar al Ministerio Público el diligenciamiento de ciertos actos procesales, que considere que serán de utilidad para el esclarecimiento del hecho y la desvinculación de su defendido.

En la etapa intermedia, en ocasión a realizarse la audiencia preliminar el defensor público examina las pruebas obtenidas por el Ministerio Público, y en base a ellas procura una salida favorable, siempre en beneficio de su defendido, en caso contrario, si la causa es elevada a Juicio Oral y Público, ofrece las pruebas, plantea incidentes o excepciones según el caso. En la etapa de Juicio Oral y Público ejerce la defensa del ciudadano aplicando todos los conocimientos técnicos jurídicos que tiene a su alcance y velando siempre el respeto a las garantías previstas tanto en la Constitución como a las normas de inferior rango previstas a favor de su asistido

Finalmente, en el caso de que el ciudadano sea condenado o sometido a un régimen de reglas de conducta el defensor penal de ejecución es el encargado de representar a las personas durante el cumplimiento de la ejecución de la condena impuesta, velando por sus derechos y solicitando los beneficios que el Código de Ejecución establece.

No siempre el defensor público interviene desde el inicio del proceso, y esto no es motivo de negación para ejercer la defensa de un ciudadano, hay muchos casos en que se le convoca a un defensor en cualquier etapa del proceso. Esto se debe a que la persona investigada se haya quedado sin abogado, es decir, en caso de que el



ciudadano haya nombrado un abogado de su confianza y en el transcurso del proceso este haya renunciado a ejercer la defensa, sea cual fuere la etapa y el estado del proceso, el defensor público interviene, cumpliéndose así lo establecido en la Constitución.

En la práctica la intervención de un Defensor Público penal va más allá de la defensa técnica, también actúa como una especie de psicólogo, pues en caso de que su defendido se encuentre privado de libertad el mismo realiza una visita de forma mensual al centro penitenciario de reclusión, de manera a ofrecer una contención emocional al recluso y también para mantenerle al tanto del proceso y el estado actual de su causa, para los mismos fines también el defensor se entrevista con familiares del usuario, para esclarecer cualquier duda o inquietud que tengan los familiares acerca del proceso o el avance de la causa.

Es importante destacar que la defensa pública ha sido una de las Instituciones más dinámicas de la justicia penal ya que ha avanzado en su independencia a partir de la promulgación de la ley 4423/11 y han demostrado muchos defensores gran aptitud para afrontar los trabajos a pesar de la sobre carga excesiva de causas en las que se interviene actualmente ya que existen aún pocos defensores públicos para hacer frente a la creciente demanda de sus servicios por parte de ciudadanos de escasos recursos económicos y que se encuentran en la brecha de personas en estado de vulnerabilidad.

Un nuevo desafío para la Institución de la Defensa Pública constituye la Ley N° 5.777/2016 – De Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia, tiene como objeto según su Art. 1°: establecer políticas y estrategias de prevención de la violencia hacia la mujer y mecanismo de detención y medidas de protección, sanción y reparación integral, tanto en el ámbito público como en el ámbito privado, en armonía con el Art. 60 de la Constitución: *“El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad”*. El Ministerio de la Defensa Pública forma parte de la mesa interinstitucional de prevención de la violencia contra la mujer.

El Ministerio de la Defensa Pública, contara en breve y en cumplimiento de la citada ley, con defensores públicos especializados en el área de hechos punibles contra la mujer, para este tipo de intervenciones se encargan de promover la defensa de las “mujeres víctimas” asimilando su actuación al rol de un querellante adhesivo. Cuya situación será diferente al defensor público penal ordinario quien ejerce la defensa

del “victimario”. De todas formas, los defensores públicos ejercen un rol muy importante dentro del sistema judicial, pues su labor consiste en la defensa de los ciudadanos en situación de vulnerabilidad, en distintas áreas de sus facetas, como ser económica, social, familiar, etc.

Ahora bien, la Constitución de 1992 declara en el Art. 1º: *“La República del Paraguay... se constituye en Estado Social de Derecho...”*. Aquí resulta oportuno la frase citando al ilustre filósofo político Federico Grimke: *“Si el altar y el trono son objeto de veneración en un gobierno monárquico, el altar y la Constitución son objetos de igual veneración en una República”* (Decoud, 1903). El sistema neoconstitucionalista exige que todas las personas que viven en un país determinado acaten los principios y normas constituciones, manteniendo un justo equilibrio entre gobernantes y gobernados de manera a evitar el exceso de poder y la anarquía. Resumiendo, podemos decir que: Ninguna autoridad o institución está por encima de la Constitución.

La forma de respeto de las normas se fija a través de límites que la propia Constitución establece; estos límites o linderos pueden ser de carácter político y jurídico. Las de carácter político se refieren a la forma de gobierno, división y facultades. Lo concerniente al carácter jurídico es el aspecto que nos ocupa, y sobre la misma enfatizar el rol que cumple una institución jurídica denominada defensa publica desde sus distintas facetas de manera a conocer sus roles y la forma en que esta institución cumple un mandato constitucional en el ejercicio efectivo de la defensa de las personas en juicio.

En el informe de la comisión redactora de la Convención Nacional Constituyente, se explica primeramente el diseño del Estado de Derecho como la unidad del orden jurídico, de cuyo principio se derivan la primacía de la Constitución, su intangibilidad, su rigidez, la vinculación de todos los poderes públicos a la Constitución, la jerarquía normativa, el principio de legalidad, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las leyes, la responsabilidad de los poderes públicos, la independencia del Poder Judicial, el principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional, la justicia de los actos de la administración y la legalidad e imparcialidad del Ministerio Público. Asimismo, conceptualiza el “Estado Social” como el carácter de promotor de bien común por el Estado al que se impone el deber de remover los obstáculos que impiden la igualdad de oportunidades, y la participación ciudadana en el desa-



rollo económico, social y cultural de la Nación; la libre iniciativa privada, el reconocimiento de la autonomía de los convenios colectivos de trabajo, la subordinación del interés privado al interés general, el establecimiento de un sistema nacional de salud y generalizada asistencia social, el desarrollo rural y otros. Pero de manera especial, queremos enfatizar que de una manera explícita y bien concreta, se establecen la igualdad real y jurídica del hombre y la mujer, así como también se acoge en su verdadera dimensión los derechos de los discapacitados, los de la juventud y la tercera edad³. *"El Estado Democrático y Social de Derecho exige que las clásicas garantías políticas se vean acompañadas del permanente desarrollo de los derechos sociales, una ecuación difícil pero inseparable de cualquier concepción progresista de la sociedad"* (Camacho, 2015).

El Prof. Dr. Jorge E. Bogarín González describe el *"nemo iudex sine defensione"*, sintetizando la relevancia máxima en el sistema judicial que se cita a continuación:

El derecho de defensa no sólo es una emanación de la dignidad personal del imputado, sino además un requisito indispensable para asegurar (a él y a la sociedad) el desarrollo de un proceso respetuoso de la escala de valores de un Estado de Derecho. Por eso, el sistema procesal debe asegurar todas sus manifestaciones (la material y la técnica) desde el primer momento de la persecución penal y en cada una de las etapas procesales. Sólo podrán tolerarse restricciones de origen legal y de carácter reglamentario y a condición de que no lo afecten en su esencia, porque es un componente insustituible del juicio previo (previo) constitucional y un límite infranqueable a la búsqueda de la verdad sobre la acusación de un delito, que sólo puede obtenerse legítimamente con el inexcusable resguardo de la defensa del imputado⁴.

La comprensión del rol y función social de la defensa pública, como así también las decisiones en torno a su ubicación institucional y organización interna, se encuentran íntimamente relacionados con el entendimiento que se tenga del concepto de acceso a la justicia. Así, el acceso a la justicia representa un punto paradigmático de la relación entre sociología y derecho, puesto que muestra los ineludibles límites de la construcción normativa de éste último mediante la confrontación de la igualdad

³ Centurión M., U. (1994). Temas de Introducción al Derecho. Informe de la Comisión Redactora de la Convención Nacional Constitución de fecha 12 de abril de 1992.

⁴ Bogarín G., J. E. (2015). Manual de Derecho Procesal Penal.

formal y la desigualdad material. La defensa pública, por su parte, constituye un mecanismo concreto diseñando, en principio, para paliar esa distancia.

En conclusión, la defensa pública surge como respuesta a uno de los obstáculos al acceso a la justicia: la necesidad de contar con patrocinio letrado para actuar en el proceso penal. Por lo tanto, una política penal en un Estado Social de Derecho implícitamente conlleva el reconocimiento de un axioma básico para la construcción y desarrollo de una sociedad democrática: la posición antinómica y desigual del ciudadano frente al poder. En un Estado democrático la determinación de la defensa del ciudadano corresponde a la base social declarada y constituye la culminación de un proceso de participación política. La determinación implica una decisión política del Estado, que está condicionada por la naturaleza de su propia estructura, su presentación ideológica y su naturaleza democrática.

Desde luego, una política penal en una sociedad democrática no puede perder de vista al hombre y sus derechos fundamentales. Ello implica que el hombre no puede ser objeto de manipulación, transformarse en un medio, sino que tiene que ser el fin dentro del proceso democrático. En efecto, por mandato constitucional al mismo tiempo que se consagran estos derechos y la obligación de respetar su contenido esencial, se establecen “los derechos, deberes y garantías”, consagrados en los Arts. 9 al 23 de la Carta Magna.

El ejercicio de la defensa pública en el rol del control del debido proceso también es una respuesta positiva a las recomendaciones que emanan de los organismos internacionales como los de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, en cumplimiento de los acuerdos y tratados Internacionales a los cuales nuestro país se comprometió, allanando los obstáculos para el acceso efectivo a la justicia por parte de todas las personas en igualdad de condiciones.

Referencias

Bibliográficas

Coriolano, M. L. (2005). Defensa pública y derechos humanos. CELS Colapso del Sistema Carcelario.



Binder, A. M. (2002). La reforma de la justicia penal: entre el corto y el largo plazo. Sistemas Judiciales.

Decoud, J. S. (1903). Ensayos sobre cuestiones Políticas y Económicas. Compilación e Introducción de Ricardo Scavone Yegros.

Camacho, E. (2015). Lecciones de Derecho Constitucional. La Defensa de la Constitución.

Centurión M., U. (1994). Temas de Introducción al Derecho. Informe de la Comisión Redactora de la Convención Nacional Constitución de fecha 12 de abril de 1992.

Bogarín G., J. E. (2015). Manual de Derecho Procesal Penal.

Normativas

Constitución de la República del Paraguay.

Ley N° 631/95 - Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Ley N° 4.423/2011 - Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública.

Ley N° 1.286/98 - Código Procesal Penal.

Ley N° 5.777/2016 - De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia.

Jurisprudenciales

Corte Suprema de Justicia. Acuerdo y Sentencia N° 1.306 de fecha 15 de octubre de 2013. Acción de Inconstitucionalidad en el juicio: “Defensoría del Pueblo c/ Municipalidad de San Lorenzo s/ Amparo”. Año 2008 – N° 1.054



RESOLUCIÓN ELECTRÓNICA DE DISPUTAS EN EL COMERCIO ELECTRÓNICO

Electronic resolution of disputes in electronic commerce

EMILIO ALEJANDRO AYALA URBIETA *

RESUMEN

La Economía Digital ha revolucionado el mercado de las transacciones económicas online y las ha llevado a una escala sin precedentes, creando enormes beneficios para la sociedad pero, al mismo tiempo proponiendo nuevos desafíos. Esto aumenta las DISPUTAS entre las partes, debido a actividades realizadas a través del ciberespacio, en el ámbito local y transfronterizo.

Dentro de este contexto, el propósito de este documento es explicar las implicancias de estas disputas, de modo adecuado y eficiente, a nivel de legislación nacional para homologarla a nivel regional, ya que el litigio judicial tradicional parece estar muy lejos de las necesidades de la nueva economía, y en particular, de la Economía Digital.

Palabras claves: Economía digital, disputas, ciberespacio.

* Abogado y Escribano Público por la Universidad Nacional de Asunción (Egresado: 2010/2017); Especialista en Didáctica de la Educación Superior por el Rectorado UNA (2012); Encargado de cátedra en la Asignatura Derecho Informático, turno tarde, de la Facultad de Derecho – UNA, sede central (2012-2018); Curso en la Escuela Virtual del MERCOSUR, Resolución de Disputas en el Comercio Electrónico – E.V.M – 2013.



ABSTRACT

The Digital Economy has revolutionized the market's online transactions to an unprecedented scale, creating enormous benefits for society and, at the same time, proposing new challenges. This also increases between parties' DISPUTES, due to activities carried out thru cyberspace, locally and across borders.

Within this context, the purpose of this document is to explain these disputes in an adequate and efficient manner, at the level of national legislation in order to implement them at the regional level, since traditional judicial litigation seems to be far from the needs of the new economy, and in particular, of the Digital Economy.

Keywords: Digital economy, disputes, cyberspace.

Generalidades. Conceptualización

Comercio Electrónico o E-COMMERCE: Es toda transacción comercial realizada por proveedores de Bienes y Servicios por vía electrónica y a distancia.

Por una parte, se entiende por:

- **Transacción comercial:** es toda operación de compra y venta.
- **Proveedor de bienes y servicios por vía electrónica:** es toda persona física y jurídica, nacional o extranjera, pública o privada que desarrolle actividades de comercialización a distancia por vía electrónica.
- **Vía electrónica:** es aquella que utiliza equipos electrónicos de tratamientos y de almacenamiento de datos y que se transmite, canaliza y recibe enteramente por cables, radio, medios ópticos, electromagnéticos...
- **A distancia:** es aquella transacción de un producto o un servicio sin que las partes estén presentes simultáneamente.

Antecedentes

¿Qué son las RAD?

Cuando hablamos RAD O RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE DISPUTAS entendemos a un conjunto de soluciones o alternativas de solución a disputas que son valorados por su celeridad, economía y en el caso de los métodos no adversariales por su eficacia para conservar los vínculos entre las partes más allá de la disputa y permitir mantener la confidencialidad en relación al contenido de la disputa. Podemos mencionar a algunos de los métodos, tales como la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, la consulta a experto neutrales entre otros.

Paralelamente al desarrollo y afianzamiento de los métodos RAD, también se alianza cada vez más, la integración de la Tecnologías de la información y las Comunicaciones (TICs) a los procesos de negocios. Pues al combinar la eficacia de los métodos RAD con el poder de la eficiencia de las TICs obtenemos la RESOLUCIÓN ELECTRÓNICAS DE DISPUTAS o **RED**.

RED

¿Qué son las Resoluciones electrónicas de disputas o RED?

ENTENDEMOS QUE ÉSTOS: surgieron de la articulación de los tradicionales métodos de RAD con las nuevas Tecnologías, lo que implica que la mayor parte del proceso ya sea la negociación, mediación, arbitraje u otro, se lleva a cabo por medio de INTERNET en algunos casos incluso a través de plataformas especialmente diseñadas para ello.

Diferenciación: RAD & RED

La diferencia más importante entre uno y otro método está dada por el rol de la tecnología en el proceso de comunicación entre partes y en el proceso de acceso a la información en relación a la disputa.



Es importante tener en cuenta que la expresión RED no hace referencia al tipo de conflictos que se aborda sino a los medios por los cuales el procedimiento se lleva a cabo, es decir, los medios electrónicos.

Factores fundamentales para generar confianza hacia un Comercio Electrónico Seguro:

- Contar con una Legislación que abarque los aspectos relacionados con el Comercio Electrónico para generar un marco de seguridad jurídica.
- Contar con tecnologías que permitan la adecuada identificación del emisor de un documento electrónico, así como su originalidad (La tecnología de Firma Digital).
- Sistemas de Autorregulación. Código de buenas prácticas o costumbres comerciales

Distintivo - Sellos de confianza

¿Qué son los sellos de confianza?

Es un logotipo por el cual identifica al sitio WEB, con una garantía de confianza.

¿En qué consiste esta garantía?

Garantiza la confianza de los usuarios en Internet por medio de un distintivo, que en caso de problemas, la empresa asociada que lo exhibe se avendrá a resolverlo a través de un método no adversarial (RED) el cual cuenta con un código ético de confianza, que busca como fin último, el comercio electrónico seguro.

La forma más eficiente, es a través de la adhesión a un Programa de Sellos de Confianza, que a cambio de la adhesión otorga a la empresa un sello que puede utilizar, colocándolo en un lugar visible en la WEB de modo tal que todos aquellos que visiten su sitio, pueden saber de inmediato que la empresa se encuentra adherida y que es de su interés comportarse como un actor del mercado que respeta las reglas y normas vigentes y que están homologadas en forma internacional.

Iniciativa regional

Desde el 2009, en Latinoamérica cuenta con una iniciativa regional de RED para la economía digital que se propone motorizar la cooperación entre organizaciones y sistemas para una implementación con éxito de éstos mecanismos de Resolución de Disputas. No obstante Paraguay a través de su Ministerio de Industria y Comercio arbitran reglamos de consumidores ante la ausencia de un código de ética de confianza o de buenas costumbres, sobre todo ante la ignorancia de sus actores (comerciantes digitales) en formar una cámara de comercio electrónico donde articulen los mecanismos aplicables para la resolución de conflictos o disputas de modo a brindar un comercio seguro.

Legislación

La promulgación de la Ley 4868/2013 implica un paso fundamental en la formalización del incipiente comercio electrónico en Paraguay, ya que las operaciones comerciales realizadas por medios electrónicos se encontraban reguladas solamente por la Ley 4017/2010 “De validez jurídica de la firma electrónica, la firma digital, los mensajes de datos y el expediente electrónico” y su Decreto Reglamentario N°: 7369/2011. (1)

La Ley de comercio electrónico viene por tanto a complementar el marco jurídico necesario para otorgar mayor seguridad a un sector, que, ante la escasa normativa específica, sufría el fenómeno de la autorregulación. Si bien la norma tiene carácter genérico en cuanto a sus términos y se encuentra pendiente de reglamentación con relación a los MÉTODOS APLICABLES PARA RESOLVER CONTROVERSIAS; creo que su aplicación en el marco civil y comercial debe ser un avance impostergable –viendo los avances de otros países– para el afianzamiento de esta nueva forma de negocio que ofrece grandes ventajas, tanto a las empresas innovadoras como a los consumidores.

La mediación en línea como mecanismo alternativo es fundamental pero aún no se ha reglamentado (Ley N° 4868/2013) las bases o roles para el tercero-facilitador como garante de los derechos en la adquisición de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de los consumidores; esto demuestra la necesidad de trabajar rápidamente en la protección de los derechos del consumidor mediante un mecanismo



de solución de controversias que procure un mercado digital seguro, buscando la permanencia de las relaciones, con seguridad informática y jurídica.

Conclusión

Es de vital importancia la comprensión del comercio electrónico y sus métodos no adversariales, de manera a buscar un comercio digital seguro para las partes, donde la dinámica normativa actual es la autorregulación. Para tal cometido debemos capacitarnos y comprender el mundo Globalizado, no debemos seguir contemplando el comercio electrónico como una tecnología, sino comprender de ésta, que nosotros hacemos uso de la tecnología, para mejorar la forma de llevar a cabo nuestras actividades comerciales.

Referencias:

Bibliográficas: Ley N° 4.017/10 de con su respectivo Decreto N° 7.369/11, y modificación por Ley N° 4.610/12, como de la Ley N° 4.868/13, relacionadas con la firma digital, electrónica y de comercio electrónico.

Hemerográficas: Revista Jurídica MiAbogApp. 1ra. Edición Julio – 2017.

Electrónicas: <http://revistajuridica.miabogapp.com/>



CUESTIONES RELACIONADAS CON EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN EL PLAZO RAZONABLE Y LA INTERPOSICIÓN DE RECURSOS EN EL PARAGUAY

Issues related to the control of conventionality and the reasonable term in Paraguay

FERNANDO BENÍTEZ FRANCO *

RESUMEN

La Corte Interamericana de Justicia establece la obligatoriedad de efectuar el control de convencionalidad por parte de todos los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia. En tal sentido, al analizar las disposiciones de la Ley N° 2341/2003 modificatoria del Art. 136 del Código Procesal se le encuentra en ocasiones opuesta a las normas del Pacto de San José de Costa Rica, ratificada por el Paraguay por Ley N° 1/1989.

Palabras claves: Control de convencionalidad, plazo razonable, recursos.

ABSTRACT

The Inter-American Court of Justice establishes the obligation to carry out the control of conventionality by all judges and organs related to the administration of justice. In this sense, when analyzing the provisions of Law 2341/2003

* Doctor en Ciencias Jurídicas. Especialista en Derecho Procesal Penal. Especialista en Derecho Civil. Miembro del Tribunal de Apelaciones en lo Civil, Comercial y Laboral de la Circunscripción Judicial de San Pedro. Defensor Público años 1998/2005. Juez Penal de Garantías de San Pedro años 2004/2013. Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA-San Pedro. Profesor Adjunto de Introducción a las Ciencias Jurídicas y Encargado de Cátedra de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias de la UNA, filial San Pedro. Docente de la Escuela Judicial dependiente del Consejo de Magistratura.



amending Article 136 of the Procedural Code, it is sometimes opposed to the rules of the Pact of San José of Costa Rica, ratified by Paraguay by Law 1/1989.

Keywords: *Conventionality control, reasonable term, resources.*

Introducción

A fin de ubicarnos en el contexto del tema abordado debe decirse primeramente que el control de convencionalidad al igual que el control de constitucionalidad tiene por objeto la aplicación del principio de primacía de la constitución nacional, es decir, se erige como una garantía de protección del art. 137 de la Carta Magna. A Diferencia del control concentrado que caracteriza a nuestro sistema de control constitucional el control de convencionalidad es difuso conforme lo veremos más adelante.

Es sabida la conexión íntima e imprescindible en el orden de prelación de las leyes entre disposiciones legales de origen nacional y tratados internacionales tomándose como punto de partida el Artículo 145 de la Constitución Nacional que reza: “La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso”. A tenor de la normativa constitucional invocada, nuestro país es Estado parte de la convención que reconoce la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el cual es el órgano supranacional con facultad exclusiva de interpretar y aplicar las disposiciones de la convención.

En el presente trabajo se abordarán aspectos referentes a algunas disposiciones normativas que contrarían a la convención interamericana de derechos humanos y afectan institutos como el plazo razonable y el principio de doble instancia.

Definición del control de convencionalidad

El control de convencionalidad es una herramienta tendiente a hacer prevalecer los principios, normas y obligaciones consagradas por la Convención Americana de los

Derechos Humanos por sobre las disposiciones de las normas de inferior jerarquía, conforme al orden de prelación de las leyes.

Es un concepto desarrollado sobre las ideas del juez mexicano Sergio García Ramírez, quien comenzó a delinear la postura en sus votos sobre los casos *Mirna Mack vs/Guatemala* y *Daniel Tibi vs/Ecuador* precisando sus elementos y alcances en el caso *Almonacid Arellano vs/ Chile*. “La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”. Caso *Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006¹.

Control difuso

La propia Corte Interamericana concluye en la existencia de una obligación de realizar el control de convencionalidad por parte de todos los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia. Este control se da cuando los jueces efectúan el análisis de adecuación de la legislación aplicable a las controversias con los principios de la convención. Cualquier magistrado sin importar su nivel puede hacerlo.

Así lo ha consagrado al expresar: “Este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley

¹ Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 7. Corte Interamericana de Derechos Humanos Avenida 10, Calles 45 y 47 Los Yoses, San Pedro, San José, Costa Rica Teléfono: (506) 2527 1600 | Fax: (506) 2234 0584 Apartado Postal 6906-1000, San José, Costa Rica corteidh@cortheidh.or.cr



y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”. En el mismo sentido: Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014, párr. 151.

El plazo razonable y el ejercicio de los recursos en la Ley 2.341/2003 conocida como “Ley Camacho”

En relación a la duración del proceso, debe señalarse que el Estado tiene la obligación de efectuar una persecución penal eficaz en un periodo de tiempo razonable, siendo intolerable su duración indefinida de modo que el procesado y la sociedad de la que forma parte este individuo tengan una respuesta del ente estatal en un lapso de tiempo fijado por el derecho positivo, tanto por convención internacional vigente como por las leyes nacionales, definiendo la situación de incertidumbre que implica el enjuiciamiento. Éstos postulados son englobados en lo que se conoce como **plazo razonable de duración del proceso** de raigambre constitucional por imperio de los Art. 17 inc. 10 y 137 de nuestra Carta Magna. La limitación temporal responde a la necesidad de enervar los retardos en la administración de justicia, delimitando los actos de gobierno y determinando la responsabilidad de los funcionarios judiciales.

La duración máxima del proceso penal está estipulada en el Art. 136 del CPP que fuera modificada por la Ley 2.341/03 estableciéndose el plazo de cuatro (4) años más una extensión de doce (12) meses para la resolución de los recursos cuando exista una sentencia condenatoria computados a partir del primer acto del procedimiento

que como es bien sabido fue fijado jurisprudencialmente con la notificación del acta de imputación. A su vez la Ley 1/89 por la cual se ratifica el Pacto de San José de Costa Rica establece en su Art. 8.1 “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, fiscal o de cualquier otro carácter...”, en el mismo sentido, la Ley 05/92 que Aprueba la Adhesión de la Republica al “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, adoptados durante el XXI Periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su Art. 14 inc. 3 dispone: “Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: c) A ser juzgada sin dilaciones indebidas...”.

Un punto de análisis ineludible es lo referente al principio de legalidad, guardando íntima relación con el *ius puniendi*. Toda intervención procesal del órgano estatal en el ámbito de los derechos elementales de los individuos implica el ejercicio de un poder coercitivo, de ahí la necesidad que dichas actividades rituales penales sean reguladas en toda su extensión y de manera totalmente precisa. Esto es así por imposición de las propias limitaciones formales del derecho de sancionar monopolizado por el Estado, siendo imperativo establecer con claridad la duración máxima posible de esa facultad de intervención que tiene en los derechos individuales en virtud del proceso penal y cuáles son los actos que interrumpen o suspenden el cómputo del plazo. En este orden de ideas y de la redacción del Art. 1° de la Ley 2.341/03 Modificatoria del Art. 136 de la Ley 1.286/98 se desprende que todos los recursos planteados por las partes suspenden la duración del procedimiento.

La cuestión problemática radica en el efecto suspensivo –sobre el plazo de la duración del procedimiento– que se reconoce a la interposición del recurso contra la referida sentencia definitiva, secuela procesal que parece estar apuntalada por ley aplicada (**Ley N° 2341/03**) en tanto dispone que el plazo se suspende automáticamente por los incidentes, excepciones, apelaciones y recursos planteados por las partes.

Pues bien, para afirmar o negar dicho efecto de la ley y en su caso, en qué medida y circunstancias, es menester someterla a interpretación con el objeto de precisar la



finalidad que la motivó y aplicarla en función a ella. Al efecto preindicado, nada mejor que recurrir a la exposición de motivos – de la que debe estar precedida por exigencia imperativa apostada en el **Art. 203², in fine, de la Constitución Nacional** – todo proyecto de ley y por la que se fundamenta de manera sintética la razón y finalidad que subyace en ella, es decir, su *ratio legis*.

En ese orden de cosas, su proyectista³ al presentar su propuesta legislativa⁴ expone los motivos que justifican la necesidad de la ley, explicando, *inter alia*, lo que sigue: “...Esta drástica normativa ha comenzado a generar numerosos casos de injusticia e impunidad, cuando las causas se archivan simplemente por haber transcurrido los tres años sin que se haya llegado a una resolución judicial definitiva. El objetivo de algunos operadores jurídicos, especialmente de los que temen una sentencia condenatoria, pasa a ser entonces dilatar indefinidamente los procesos hasta que los tres años se encarguen de cerrar la causa y así se desvirtúa de una manera casi irreparable el sentido mismo del derecho. Artilugios procesales se alzan por encima del derecho de fondo, del deseo de justicia de la sociedad”.

Agrega, en otro apartado: “Nada peor que la impunidad y mientras se gastan páginas y páginas discutiendo, la sociedad sufre en carne propia el peor daño que pueda causarse a una democracia: la impunidad de los grandes delitos, de los más grandes fraudes financieros. Basta con tener dinero para contratar unos buenos abogados y con total seguridad se consumirán los tres años sin llegar a una resolución judicial definitiva”.

Y concluye, aduciendo: “Por lo brevemente expuesto, resulta imprescindible poner un freno a la industria de la impunidad y venimos a plantear una modificación bien puntual, precisa, que no perjudica para nada el nuevo sistema procesal en marcha,

² Artículo 203 - DEL ORIGEN Y DE LA INICIATIVA. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras del Congreso, a propuestas de sus miembros; a proposición del Poder ejecutivo; a iniciativa popular o a la de la Corte Suprema de Justicia, en los casos y en las condiciones previstas en esta Constitución y en la ley. Las excepciones en cuanto al origen de las leyes a favor de una u otra Cámara o del Poder Ejecutivo son, en exclusividad, las establecidas expresamente en esta Constitución. Todo proyecto de ley será presentado con una exposición de motivos.

³ Senador Dr. Emilio Camacho.

⁴ Proyecto de Ley presentada en fecha 14 de julio de 2003.

sino todo lo contrario: asegura aún más la rapidez en los procesos penales. Planteamos un plazo de tres años como máximo, pero estableciendo que todos los recursos, incidentes, excepciones y apelaciones planteados por las partes suspenden el plazo, que vuelve a contarse una vez el expediente retorne a origen”.

De lo expuesto, surge diáfano que la finalidad motivadora de la ley en comento ha sido, sin margen de error, poner coto a las conductas dilatorias asumidas por las partes en el proceso penal, imposibilitando que estos se decidan, pronta y definitivamente, en el plazo de tres años que establece el **Art. 136 –versión original– del C.P.P.**, haciendo que campee la impunidad de los hechos punibles en detrimento del afán de justicia que reclama la sociedad y en descredito de las instituciones encargadas del gerenciamiento y dilucidación de las controversias penales.

Desde luego, la idea que deja traslucir la ley es absolutamente comprensible, más su aplicación debe acomodarse a los principios y garantías que también hacen al debido proceso y que se encuentran diseminados en otros elencos legales, desde que las normas que integran el ordenamiento jurídico no son compartimentos estancos, sino que están íntima e indisolublemente ligadas por la sistematización jurídica que los nuclea y aglutina.

De ello se sigue que al disponer la **Ley N° 2341/03** la suspensión automática del plazo por interposición de recursos incidentes, recusaciones, etc., no está queriendo significar que el plazo de la duración máxima del procedimiento se suspende en todos los casos en que las partes empleen tales dispositivos, sino que cuando las partes los implementan –mediante artificios procesales que busca desalentar y combatir– con el solo objetivo de entorpecer la marcha normal del procedimiento e impedir la definición de los pleitos en el plazo razonable.

Y no puede ser de otra manera, porque entonces; por una parte, se estaría partiendo de la inadmisibles idea de que ley este cimentada sobre la presunción –*iuris et de iure*– de que todos esos planteamientos son dilatorios, lo que aniquilaría o mermaría la justificación de su existencia en todo ordenamiento procesal. Y por otra, teniendo en consideración de que la mayoría de esos resortes procesales (recusación, excepción, recursos) son derechos de rango constitucional, mal podría sostenerse entonces que el ejercicio de tales derechos, por presunción que no admite prueba en contrario, enturbian o dilatan la buena marcha del proceso propiciando su indefinición, ni mucho menos una ley ordinaria puede restringir o limitar la eficacia ni valor jurídico de aquellos.



En atención a lo afirmado, debe interpretarse entonces que la mera interposición de cualquiera de los aludidos institutos procesales –por si solos– no pueden tener efecto suspensivo sobre el plazo de duración del procedimiento máxima del procedimiento, si no cuando se determine –en cada caso– que ha sido planteado en violación de los deberes de las partes, basado en la buena fe y el ejercicio regular de los derechos.

Consecuente con lo anterior, a propósito de jerarquía de leyes, cabe señalar que el Derecho al Recurso está reconocido en el **Art. 8.2 literal “h”⁵** de la **Convención Americana de Derechos Humanos**⁶ y en el **Art. XIV, numeral 5⁷** del **Pacto de Derechos Civiles y Políticos**⁸, instrumentos normativos que por la prelación de leyes consagrada en el **Art. 137 de la C.N.**, están por encima de la ley ordinaria evaluada.

Por lo mismo, si los Tratados Internacionales reconocen, expresamente, el derecho a recurrir una sentencia condenatoria, no puede reputarse como dilatorio su ejercicio por una ley de menor jerarquía; menos aun cuando con el efecto suspensivo del plazo por la interposición del recurso, también se pone en contradicho otra garantía convencional, como es, precisamente, el plazo razonable, instalado en los **Arts. 8.1⁹ y IX, numeral 3¹⁰**, respectivamente, de los referidos tratados.

⁵ h) derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

⁶ Ley N° 1/89.

⁷ 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescripto por la Ley.

⁸ Ley N° 5/92.

⁹ Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, fiscal o de cualquier otro carácter.

¹⁰ Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la Ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en

Es decir, la efectividad del derecho al plazo razonable y por ende, de su pleno y libre ejercicio - consagrado en la Constitución Nacional y la Convención Americana de Derechos Humanos - está supeditado a la existencia o no de obstáculos (recursos) suspensivos del plazo que rige a aquella garantía, lo que implica una severa restricción de su ejercicio merced a una Ley que se encuentra en la tercera categoría del orden de prelación constitucional, circunstancia que se traduce en la alteración inversa de la supremacía constitucional aludida.

A su vez, por efecto reflejo, la mentada ley ordinaria hace que derechos y garantías concebidas por normas de mayor rango —como el plazo razonable, los recursos, etc. — entren en conflicto, se contrapongan entre sí, toda vez que por virtud de dicha ley de inferior jerarquía, la actividad recursiva del justiciable se constituye en factor socavante del plazo que es el componente céntrico de la duración razonable de un juicio penal, lo que deriva en un absurdo jurídico inaceptable, porque revela que el ejercicio de un derecho constitucional y convencional (el recurso) es a despecho, en detrimento o en sacrificio de otro derecho constitucional (plazo razonable), haciéndoles inconciliables, cuando que deberían complementarse como integrantes del principio que los aúna e integra, el debido proceso.

El aludido **debido proceso legal**, ha sido captada y desarrollada por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, quien se ocupó de precisar su esencia y alcance convencional, al sostener: "... Este artículo 8 reconoce el llamado "debido proceso legal", que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial... El concepto de debido proceso legal recogido por el artículo 8 de la Convención debe entenderse como aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención Americana..."¹¹.

En consecuencia, las prescripciones y alcances de una ley ordinaria, ceden ante las prescripciones y alcances de una ley que es superior, más aun considerando que nuestra Constitución Nacional no sistematiza, expresamente, la garantía del plazo

el acto del juicio, o en cualquier otro momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

¹¹ OPINIÓN CONSULTIVA OC-9/87 DEL 6 DE OCTUBRE DE 1987 (GARANTÍAS JUDICIALES EN ESTADOS DE EMERGENCIA). Solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay. Párrafos 28 y 29.



razonable, lo que hace más indiscutible la aplicación prevaleciente de los preceptos de los **Pactos de San José de Costa Rica y Civiles y Políticos** que la **Ley N° 2431/03** por imperativo de la supremacía constitucional antedicha.

Como señala Germán Bidart Campos en su obra “El Deber Judicial de Fundar las Sentencias en las Normas de Tratados Internacionales de Derechos Humanos”, publicada en “El Derecho”, Edic. 1990, pág. 975: “...Cuando una sentencia margina la aplicación de normas de los tratados internacionales sobre derechos humanos, y se recluye solamente en normas oriundas de fuentes puramente internas, de forma que aquella marginación priva a lo resuelto de un fundamento que se podía haber logrado de prestarles debida atención a las mismas normas, no vacilamos en decir que tal sentencia es arbitraria. El hueco que no se colma con la ajustada aplicación y comprensión de las referidas normas internacionales, perfora a la fundamentación del fallo, y lo destituye del carácter de razonamiento derivado del orden jurídico vigente con arreglo a las circunstancias de la causa”. Añade: “... No se olvide que por el art. 2° del Pacto de San José de Costa Rica los Estados que se hacen parte en él se obligan a adoptar las medidas legislativas o “de otro carácter” que resultan necesarias para dar efectividad a los derechos reconocidos en el tratado. Entre esas medidas “de otro carácter” se hallan las sentencias de los tribunales judiciales que, como órganos del Estado obligado, quedan alcanzadas por el compromiso internacional –e interno– asumido por su ratificación...”.

Estrecha e inescindiblemente vinculada al sistema de prelación de leyes enunciada constitucionalmente y por la que se impone la aplicación privilegiada de una ley superior por sobre otra que le es de menor rango, se encuentra el **Art. 145 de la Constitución Nacional**, que establece lo que sigue: “**DEL ORDEN JURÍDICO SUPRANACIONAL** .La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural. Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso”.

En ese contexto y amparado en la citada cláusula constitucional, es que nuestro país, como Estado Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos, reconoció la competencia contenciosa de la **Corte Interamericana** en **fecha 11 de marzo de 1993**. Así, ésta se erige como órgano supranacional llamado exclusivamente a interpretar y aplicar las disposiciones de la Convención. Y ya en ese trance, dentro de un

gran activismo judicial, se ha abocado, mediante una nutrida y uniforme jurisprudencia, a precisar los fines del **plazo razonable** y, en su caso, los factores que pueden influir o no en su advenimiento.

Desde ese prisma, la interpretación que sobre el plazo razonable desarrolla la **Corte Interamericana** es consecuente con las conclusiones asertivas reseñadas, en el sentido de que la interposición de un recurso ordinario —**Apelación Especial o General**—, no puede suspender el plazo que rige para aquella garantía. En efecto, en la **Sentencia de 12 de noviembre de 1997**¹², en lo referente al efecto que en el plazo razonable tiene la interposición de recursos, ha interpretado lo que sigue: “Considera la Corte que el proceso termina cuando se dicta sentencia definitiva y firme en el asunto, con lo cual se agota la jurisdicción y que, particularmente en materia penal, dicho plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse...”.

En igual sentido ha razonado el emitir la **Sentencia de 07 de septiembre de 2004**¹³ al afirmar, en el considerando N° 171, lo siguiente: Asimismo, este Tribunal ha establecido que para determinar la razonabilidad del plazo se debe tomar en cuenta que el proceso concluye cuando se dicta sentencia definitiva y firme en el asunto, con lo cual se agota la jurisdicción, y que, particularmente en materia penal, dicho plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse”. En ambos casos, el Estado Ecuatoriano ha sido declarado responsable de haber violado el plazo razonable en perjuicio de los que sujetos que estaban sometidos a su jurisdicción y competencia penal.

Análogo criterio ha adoptado en la **Sentencia de 1 de febrero de 2006**¹⁴, precisando: “Para determinar si el plazo fue razonable es preciso tomar en cuenta que el proceso concluye cuando se dicta sentencia firme; en este momento concluye el ejercicio de la jurisdicción de conocimiento. En materia penal el plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran presentarse...”. En el caso “**LUNA LÓPEZ VS. HONDURAS**”, reiteró su jurisprudencia afirmando: “La Corte también ha sostenido que la razonabilidad del plazo debe apreciarse en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto

¹² Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador.

¹³ Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

¹⁴ Caso López Álvarez Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Considerando N° 130.



procesal hasta que se dicte sentencia definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse...”¹⁵.

En su último fallo, emitido en el caso “**Andrade salmón VS. Bolivia**”, la **Corte Interamericana**, en el abordaje del “plazo razonable” y en relación a la “extinción de la acción penal” determinó claramente que el **Recurso de Apelación** contra la sentencia condenatoria, y el **Recurso de Casación** no constituyen elementos suficientes para adjudicar una dilación prolongada del proceso

Concretamente, ha dicho: “este Tribunal observa que la actuación procesal de la señora Andrade estuvo dirigida a que se declarara la extinción de la acción penal y el archivo de lo obrado, a apelar la sentencia condenatoria, y a interponer un recurso de casación contra la sentencia del 11 de septiembre de 2006 (supra párr. 83). En consecuencia, la Corte considera que no se puede concluir que su conducta redundara en una duración desproporcionada del procedimiento o que hubiese existido de su parte una táctica dilatoria del proceso en la medida que sus intervenciones se circunscribieron a actuaciones que eran razonablemente esperables de ella”¹⁶.

Como se puede ver, contrariamente a lo establecido en la **Ley N° 2431/03** (Camacho) la **Convención Americana**, a decir de su intérprete, el lapso que conlleva la sustanciación y resolución de los recursos de instancia deben incluirse en el cómputo de la duración máxima del proceso, por lo que niega enfáticamente que pueda tener efecto suspensivo sobre la misma.

Apoiados en los alcances interpretativos emitidos por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, tanto la **Sala Penal**, como la **Sala Constitucional** de la **Corte Suprema de Justicia** han coincidido en precisar que la interposición de recursos y equivalentes, no pueden suspender el plazo de la duración máxima del procedimiento.

La primera, en el **Acuerdo y Sentencia N° 1474 de fecha 11 de noviembre de 2006**, ha expresado: “...En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Daniel Tibi vs. Ecuador señalo respecto al plazo razonable: “**Asimismo, este Tribunal ha establecido que para determinar la razonabilidad del**

¹⁵ SENTENCIA DE 10 DE OCTUBRE DE 2013 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párrafo 188.

¹⁶ SENTENCIA DE 1 DE DICIEMBRE DE 2016 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párrafo 172.

plazo se debe tomar en cuenta que el proceso concluye cuando se dicta sentencia definitiva y firme en el asunto, con lo cual se agota la jurisdicción, y que, particularmente en materia penal, dicho plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse” (Sentencia de fecha 07 de setiembre del 2004). La Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano supranacional a cuya jurisdicción estamos sometidos en virtud a la adopción del Pacto de San José de Costa Rica como Ley 1 de fecha 14 de julio de 1989, ha determinado ya cuando se entiende que culmina el proceso y por sobre todo que el plazo razonable comprende los recursos que pudieran presentarse, lo que nos conduce a otra parte de la sentencia en estudio, que también esta desprovista de fundamento valido”¹⁷.

El citado fallo no es sino la reafirmación del **Acuerdo y Sentencia N° 1245 de fecha 26 de diciembre de 2005**¹⁸, en el que la misma **Sala Penal** expuso: “Dentro del sistema de garantías se encuentra, como se ha dicho, el del plazo razonable y el derecho a recurrir. El art. 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos _ Pacto de San José de Costa Rica _ prescribe: “...**inc. 2 ...Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas... inc. h. Derecho a recurrir del fallo ante Juez o Tribunal Superior**”, constituyéndose, por tanto, en una garantía absoluta, cuya limitación se da en casos específicos y por expreso imperio de la ley y no como consecuencia de una interpretación extensiva”.

Agrega, inmediatamente: “En ese orden de cosas, la propia Corte Interamericana de D.D.H.H. ha instruido esta interpretación en varios fallos dictados, entre los que destaca la reciente resolución en el caso MAURICIO HERRERA ULLOA vs. EL ESTADO DE COSTA RICA, que señala al respecto: “...La Corte considera que el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir de una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. El derecho de

¹⁷ Expte: “ENRIQUE GARCÍA Y JOSÉ LEOPOLDO MENDOZA S/ H.P.C/ LA VIDA- HOMICIDIO CULPOSO”.

¹⁸ Expte: “RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN INTERPUESTO POR JULIO CESAR SANABRIA, BAJO PATROCINIO D LA ABOGADA ANDRESA PAIVA Y POR EL ABOG. MATÍAS VALIENTE BENÍTEZ EN LOS AUTOS: “JULIO CESAR SANABRIA Y OTROS S/ POSESIÓN Y TRAFICO DE MARIHUANA”.



interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiriera calidad de cosa juzgada. Se busca proteger el derecho de defensa otorgando durante el proceso la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión que fue adoptada con vicios y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona” (Sentencia 2/7/2004 – Corte Interamericana de Derechos Humanos)”.

Culmina instruyendo: “El recurso extraordinario de casación forma parte del sistema impugnatorio nacional, si bien su naturaleza es extraordinaria, esto es en cuanto a sus motivos y presupuestos necesarios de admisibilidad y procedencia, y no en cuanto al plazo para su interposición que se computa dentro del plazo total, dadas las consecuencias que puede acarrear su resolución (nulidad, reenvío, etc.); siendo ilógico pretender extraerlo de ese contexto, puesto que es el último eslabón de una serie de institutos procesales encadenados en un proceso que se inicia con la notificación del acta de imputación y concluye con la sentencia firme y ejecutoriada, con la única excepción es el recurso extraordinario de revisión, cuya naturaleza y presupuestos son distintos”. Por su parte, la **Sala Constitucional** declara la inaplicabilidad, por inconstitucional, de la **Ley N° 4.669/12**, precisamente por tener una cláusula, al igual que la **Ley N° 2341/03** que suspende el plazo de la duración máxima del procedimiento (plazo razonable) por la interposición de algún recurso. En tal sentido, en el **Acuerdo y Sentencia N° 182 de fecha 18 de abril de 2013**¹⁹ ha señalado, lo que sigue: “. . .Además, también encuentro anticonstitucional sustraer del cómputo del plazo de duración máxima del procedimiento planteamientos de recursos en general y el recurso extraordinario de casación y la acción de inconstitucionalidad, en particular”.

Refiere, a renglón seguido: “En efecto, la cláusula de suspensión inserta en relación a incidentes, excepciones, apelaciones y recursos, tratada luego de la redacción que establece la duración del procedimiento tanto en primera como en segunda instancia, hace suponer que la modificación legislativa está orientada a la suspensión en todos los casos del plazo de duración máxima del procedimiento, es decir, que la misma también alcanza a los recursos planteados luego de la finalización de lo que

¹⁹ Expte: “EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA POR EL AGENTE FISCAL LUIS SAID EN LOS AUTOS: “ROGELIO SORIA BRITZ Y OTROS S/ HOMICIDIO DOLOSO EN GRADO DE TENTATIVA Y OTROS”.

la ley impugnada denomina primera instancia, por tanto, excluye al recurso de apelación especial o incluso al recurso de casación directa, que pueden ser planteados contra la decisión del Tribunal de Sentencia, del cómputo del plazo de duración máxima del procedimiento, que de por sí constituye un despropósito por atentar abiertamente no solo contra la garantía de recurribilidad de la que gozan las partes, sino sobre todo por su incidencia en el cómputo final ante la imperativa suspensión dispuesta, extremo no compatible con el espíritu del artículo 17 inciso 10 de la Constitución Nacional (que si bien habla de sumario simplemente se debe a que la Carta Magna fue redactada antes de la entrada en vigencia del Código Procesal Penal, pero trasluce la intención del legislador de la duración limitada del proceso penal) y los artículos 8 inciso 1 y 7 inciso 5 Convención Americana de los Derechos Humanos, imponiéndose el concepto de supremacía como la obligación de adecuación de las disposiciones de la norma impugnada a las de rango superior, no verificándose dicha circunstancia en el acto normativo impugnado, se produce además la vulneración de las disposiciones contenidas en los artículos 137 y 145 de la Constitución Nacional”.

En otro apartado, adiciona: “En resumidas cuentas el ejercicio del derecho impugnatio entendido como una garantía a quien le esté expresamente acordado a ejercerlo, en procura de obtener la reparación de sus agravios a través de los mecanismos establecidos en la legislación, no puede convertirse en una suerte de sanción para la parte que lo ejercita (reconociendo que su ejercicio en estas condiciones siempre será más gravoso para el imputado), excluyéndolo del cómputo final de duración del procedimiento, esta circunstancia desvirtúa la propia materia que pretende regular la ley impugnada, esto es, el resguardo de la garantía del plazo razonable.

Concluye: “En suma, por las consideraciones que anteceden, corresponde hacer lugar a la presente excepción de inconstitucionalidad planteada declarando la inaplicabilidad de la norma impugnada al presente caso, por vulneración de los artículos 14 incisos 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los artículos 1, 3, 7 inciso 5, 8 inciso 1, 24, 25 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos Pacto San José de Costa Rica, y las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 17 inciso 10, 45, 46, 47 incisos 1 y 2, 137 y 143 de la Constitución Nacional.



A continuación se citan algunos fallos que marcan la tendencia jurisprudencial del máximo Tribunal de la República: Acuerdo y Sentencia N° 179 de fecha 18 de abril del año 2013²⁰; Acuerdo y Sentencia N° 182 de fecha 18 de abril del año 2013²¹; Acuerdo y Sentencia N° 183 de fecha 18 de abril del año 2013²²; Acuerdo y Sentencia N° 234 de fecha 2 de mayo del año 2013²³. Acuerdo y Sentencia N° 1288 de fecha 14 de octubre del año 2013²⁴.

Las argumentaciones desarrolladas, producto de una interpretación teleológica, sistemática e histórica, hacen concluir que cualquier recurso ordinario no declarado contrario a la buena fe y al ejercicio regular de los derechos - no tiene la virtualidad, por dominante directriz convencional y constitucional, de suspender el plazo de la duración máxima del procedimiento. En numerosos fallos y mediante constante y uniforme jurisprudencia se ha precisado los fines del plazo razonable, determinando los factores capaces de influir o no en su aplicación, en tal sentido, encontramos la sentencia de fecha 12 de noviembre de 1997 en el **Caso Suarez Rosero Vs. Ecuador**, "... 70. El principio de "plazo razonable" al que hacen referencia los artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana tiene como finalidad impedir que los acusados permanezcan largo tiempo bajo acusación y asegurar que ésta se decida prontamente. 71. Considera la Corte que el proceso termina cuando se dicta sentencia

²⁰ Expte: "EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA CAUSA:"MONIETE PEREIRA DE SANTANA Y OTRO S/ TRAFICO DE DROGAS". AÑO: 2012 – N° 1321.

²¹ Expte. EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA POR EL AGENTE FISCAL LUIS SAID EN LOS AUTOS: "ROGELIO SORIA BRITZ Y OTROS S/ HOMICIDIO DOLOSO EN GRADO DE TENTATIVA Y OTROS". AÑO: 2012 – N° 1891.

²² Expte. EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADA POR EL MINISTERIO PÚBLICO EN LA CAUSA: "LADISLAA ELENA MEDINA AGUILERA Y OTRO S/ TENENCIA SIN AUTORIZACIÓN DE SUSTANCIAS ESTUPEFACIENTES". AÑO: 2012 – N° 2109.

²³ Expte: "EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL REPRESENTANTE DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA CAUSA: "JOSÉ JAVIER BENÍTEZ RODRÍGUEZ S/ ESTAFA Y APROPIACIÓN". AÑO: 2012 – N° 1848.

²⁴ Expte: EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LOS AUTOS: "COMPULSAS DEL EX- PTE. CARATULADO: L.P.L., V.F.G. Y M.A.L. S/ SUPUESTO HECHO PUNIBLE CONTRA LA RES- TITUCIÓN DE BIENES Y C/ LA LEY 2422/04 REDUCCIÓN Y CONTRABANDO". AÑO: 2012 – N° 1859.

definitiva y firme en el asunto, con lo cual se agota la jurisdicción y que, particularmente en materia penal, dicho plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse...”.

De igual manera se pronunció a través de la sentencia de fecha 07 de setiembre de 2004 en el **Caso Tibi Vs. Ecuador**, en el Considerando nro. 168 “... La razonabilidad del plazo al que se refiere ese precepto se debe apreciar en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva” y en el nro. 169. “... Asimismo, este Tribunal ha establecido que para determinar la razonabilidad del plazo se debe tomar en cuenta que el proceso concluye cuando se dicta sentencia definitiva y firme en el asunto, con lo cual se agota la jurisdicción, y que, particularmente en materia penal, dicho plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse”. Idéntico criterio se ha asumido en el **Caso López Álvarez Vs. Ecuador**, al sustentar: “Para determinar si el plazo fue razonable es preciso tomar en cuenta que el proceso concluye cuando se dicta sentencia firme; en este momento concluye el ejercicio de la jurisdicción de conocimiento. En materia penal el plazo debe comprender todo el procedimiento, incluyendo los recursos de instancia que pudieran presentarse”. En la misma sentencia, en los considerandos 136 al 140 se indica: 136. “Con fundamento en las consideraciones precedentes, y en el estudio global del proceso penal seguido al señor Alfredo López Álvarez, se advierte que éste se extendió por más de seis años. El Estado no observó el principio del plazo razonable consagrado en la Convención Americana, por responsabilidad exclusiva de las autoridades judiciales a quienes competía haber administrado justicia”. 137. “El artículo 25.1 de la Convención establece la obligación de los Estados de ofrecer a todas las personas sometidas a su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. No basta con que los recursos existan formalmente; es necesario que sean efectivos, es decir, se debe brindar la posibilidad real de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida”. 138. “La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”. 139. “Al respecto, esta Corte ha reiterado que dicha obligación no se agota en la existencia legal de un recurso; es necesario que éste sea idóneo para combatir la violación, y que sea efectiva su aplicación por la autoridad competente”. 140. “En consecuencia, la Corte considera que el Estado violó el artículo 25 de la Convención Americana, en



perjuicio del señor Alfredo López Álvarez, dado que no le garantizó el acceso a recursos judiciales efectivos que lo ampararan contra las violaciones a sus derechos”.

Referencias

Bidart Campos Germán 1990. El Deber Judicial de Fundar las Sentencias en las Normas de Tratados Internacionales de Derechos Humanos. El Derecho.

Plano de Egea José M. 2000. La Constitución de la República del Paraguay. Con sus fundamentos. Concordada y reglamentada. Editorial Latindata.

González Pablo. Reyes Natalie y Zúñiga Marcela. 2016. La doctrina del control de convencionalidad y su aplicación en algunas experiencias nacionales.

Ley N° 1/89.



DISPOSICIÓN SOBRE LA PROPIA INCAPACIDAD O VOLUNTAD ANTICIPADA

Disposition on the own disability or early will

LIDIA GREGORIA GIMÉNEZ *

RESUMEN

La esperanza de vida de las personas ha aumentado por la mejoría de los niveles de vida, mejor salud, mejor alimentación. En el Paraguay el promedio de vida según datos de la Organización Mundial de la Salud, en el año 2014 subió hasta 72, 92 años; siendo el promedio de vida de las mujeres 75,12 años, mayor que de la de los hombres que fue de 70, 83 años. Este crecimiento implica un mayor riesgo para los adultos de la tercera edad que pasan los 60 años, debido al proceso degenerativo natural del cuerpo y de la mente.

Las disposiciones para la propia incapacidad fue uno de los temas del Congreso Notarial Iberoamericano realizado en Veracruz, México bajo el título “Disposiciones y Estipulaciones para la propia incapacidad”.

El primer derecho que tiene la persona humana es el derecho a la vida, entendiéndose que la vida a la que se tiene derecho debe ser digna de un ser íntegro. Partiendo de la base que la persona humana es capaz, mientras no

* Egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA en las carreras de: Notariado y Derecho, Doctorado en Derecho y Ciencias Jurídicas, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Post Grado en Ciencias Jurídicas - Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”. Diplomado en Derecho Civil y Procesal - Universidad “Americana”. Profesora Adjunta de Técnica Jurídica en Derecho-UNA. Docente en Derecho Administrativo, Universidad Columbia. Docente de Post Grado-Derecho Sucesorio Univ. Americana. Ejercicio de la Profesión de Notaría, desde el año 1976. Tiene publicado: Manual de Estudio de Derecho Administrativo- Año: 2017, y el Artículo: El Notariado es una función Administrativa. 2017. Derecho-UNA.



sea declarada su incapacidad judicialmente, puede disponer como quiere vivir, adoptando las medidas personalísimas relativas a una futura incapacidad, a causa de una enfermedad, a un tratamiento médico, en especial quien lo puede representar, recibir sus instrucciones, tal como actualmente está legislado en muchos países. En el Paraguay estos derechos están consagrados en los artículos 4,6,33, 57 de la Constitución Nacional y el artículo 12 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Este derecho de adoptar disposiciones para su propia incapacidad, se hace imperativo que se ponga a disposición y haciendo conocer a las personas en nuestro país, debido al avance de las expectativas de vida de acuerdo a las estadísticas. Si bien no está legislado en forma expresa, a criterio consideramos que la legislación tiene una figura que puede ser aplicada, se trata del mandato, porque consideramos que la persona capaz, puede ir a una Notaría y nombrar a una persona que se ocuparía del mismo, en caso de enfermedad o discapacidad para desplazarse. En otros países ya se encuentra legislado este instituto jurídico, por lo que se hace necesario regular de manera específica, de tal manera a no confundir con otras atribuciones que tiene un mandatario.

Para esta investigación se utilizó como metodología la bibliográfica y los datos proveídos en la **VIII Jornada Notarial Iberoamericana**, realizada en Veracruz – México en el año 1998.

Se concluye que las personas de tercera edad en el uso pleno de sus facultades, deben tener la posibilidad de designar a una persona de su confianza para el cuidado de su salud, el manejo de sus bienes, todo ellos consagrados en la Constitución Nacional y las leyes.

Palabras claves: *bienes, capacidad, código civil, enfermedad, persona humana, tercera edad.*

ABSTRACT

The life expectancy of people has increased due to the improvement of living standards, better health, better nutrition. In Paraguay, the average life according to data from the World Health Organization, in 2014 rose to 72, 92 years; The average life of women was 75.12 years, higher than that of men, which was 70.83 years. This growth implies a greater risk for the adults of the third

age who spend the 60 years, due to the natural degenerative process of the body and the mind.

The provisions for the incapacity itself was one of the topics of the Ibero-American Notary Congress held in Veracruz, Mexico under the title "Provisions and Stipulations for own disability".

The first right that the human person has is the right to life, understanding that the life to which one is entitled must be worthy of an integral being. Starting from the basis that the human person is capable, as long as its incapacity is not declared judicially, it can decide how it wants to live, adopting the most personal measures related to a future incapacity, because of an illness, a medical treatment, especially can represent, receive their instructions, as is currently legislated in many countries.

In Paraguay, these rights are enshrined in Articles 4, 6, 33, 57 of the National Constitution and Article 12 of the "Universal Declaration of Human Rights".

This right to adopt provisions for their own disability, it is imperative that it be made available and made known to people in our country, due to the advance of life expectancy according to statistics. Although it is not legislated in an express way, we consider that the legislation has a figure that can be applied, it is the mandate, because we consider that the capable person can go to a Notary and appoint a person who would take care of it, in case of illness or disability to move. In other countries this legal institute is already legislated, so it is necessary to regulate it in a specific way, in such a way not to be confused with other attributions that an agent has.

For this research, the methodology used was the bibliography and the data provided in the VIII Iberoamerican Notarial Conference, held in Veracruz - Mexico in 1998.

It is concluded that elderly people in the full use of their faculties, should have the possibility of designating a person they trust for their health care, the management of their assets, all of them enshrined in the National Constitution and the laws.

Keywords: *goods, capacity, civil code, disease, human person, third age.*



1. Introducción

Últimamente la esperanza de vida de las personas ha aumentado, y así se tiene que en el Paraguay el promedio de vida según datos de la Organización Mundial de la Salud, en el año 2014 subió hasta 72, 92 años; siendo el promedio de vida de las mujeres 75,12 años mayor que de la de los hombres que fue de 70,83 años. Este crecimiento implica un mayor riesgo para los adultos de la tercera edad que pasan los 60 años, debido al proceso degenerativo natural del cuerpo y de la mente.

Un 60% de la población del Paraguay está compuesto por personas de menos de 30 años de edad, con la expectativa de vida y el mejoramiento de la educación que tiene la población nacional, es oportuno regular anticipadamente sobre el tema de las disposiciones para la propia incapacidad.

En la **VIII Jornada Notarial Iberoamericana** realizada en la ciudad de Veracruz, México, en el año 1998, fue tema ***“Las disposiciones y estipulaciones para la propia incapacidad”*** que consideró importante que la persona capaz pueda tener un representante en épocas de incapacidad ya sea por enfermedad o la propia edad, ante la pérdida de algunas facultades y así poder decidir sobre sus bienes y sobre su persona.

Cada día las personas llegan a una edad más avanzada, por ello la importancia que la persona estando en el uso de sus facultades, tenga la plena libertad para elegir a sus representantes, con una prudente previsión para su retiro de la vida activa y una mejor protección en caso de la disminución de sus facultades.

La regla es la capacidad, de acuerdo a lo establecido en el artículo 36¹ (modificado) del Código Civil Paraguayo, es la aptitud legal para ejercer uno por sí mismo sus derechos; la excepción es la incapacidad que es la ausencia de capacidad, declarada judicialmente, de acuerdo a nuestro código, artículos 73 y siguientes, como también en el caso de un menor, en ausencia de sus padres, tener un tutor y en el caso de una persona mayor, un curador, todos estos designados por el juez.

Como vemos nuestra legislación tiene cubierta la incapacidad de la persona que fue declarada como tal.

¹ Se refiere al texto modificado con respecto a la mayoría de edad, que anteriormente era de 20 años y actualmente es de 18 años.

Eduardo García Villegas en su obra “La tutela de la propia incapacidad”, dice: “envejecer es la creciente incapacidad del cuerpo de una persona de mantenerse por sí solo y realizar las cosas que hacía antes”, expresa que la naturaleza del ser humano es la personalidad que le otorga capacidad jurídica y en consecuencia puede auto-gobernarse y disponer lo que es mejor para su vida (García, 2010).

El primer derecho que tiene la persona humana es el derecho a la vida. Pero, hoy día, un gran sector entiende que la vida a la que se tiene derecho debe ser digna de un ser íntegro. El hombre es persona desde que nace, tiene derecho a la vida desde su concepción hasta que acontezca su muerte, tal como lo establece la Constitución Nacional.

La persona humana prima facie es capaz, mientras no sea declarada su incapacidad judicialmente y en consecuencia en el marco de la capacidad puede adoptar medidas personalísimas relativas a una posible incapacidad, a una enfermedad, a un tratamiento médico, quien lo puede representar, recibir sus instrucciones, tal como está legislado en muchos países.

¿Por qué no en el Paraguay?, pues la autodeterminación, las elecciones personalísimas que hacen a la dignidad de las personas, están consagradas en los artículos 4, 6, 33, 57 de la Constitución Nacional y el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Al respecto, la Doctora Nelly Taiana de Brandi y Luis R. Llorens, año 1996, en su obra “Disposiciones y estipulaciones para la propia incapacidad”, expresan:

“No se trata de propiciar ni de emparentar la problemática que estudiamos con el suicidio o la eutanasia, comparaciones con las que se busca desmeritar la cuestión. Debemos distinguir la búsqueda de la muerte sin sufrimiento y el encarnizamiento terapéutico en ambos extremos, y la protección del buen vivir y respecto al ser humano y a su dignidad hasta el fin de su existencia en la aceptación de su natural evolución y el rechazo de la sobrevida artificial...” (Llorens, 1996).

Para esta investigación se utilizó como metodología la bibliográfica y los datos proveídos en la **VIII Jornada Notarial Iberoamericana**, realizada en Veracruz – México en el año 1998.



2. Importancia del tratamiento legal para la propia incapacidad

Es de gran importancia el reconocimiento de la figura jurídica de la disposición y estipulación para la propia incapacidad; al respecto, Eduardo García Villegas, en su obra “La Tutela para la Propia Incapacidad”, menciona que, la adaptación de disposiciones relacionadas a una posible incapacidad debida a una enfermedad, a un tratamiento médico, son nuevas formas de disposición destinada al manejo de la propia persona y sus circunstancias futuras.

Esta figura jurídica tiene su origen en el “living will”² desarrollado en los Estados Unidos de Norteamérica, que envuelve la frase “derecho a morir”, vigente en dicho país desde el año 1938.

Está muy ligado al derecho a la vida, libertad y seguridad consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 3 que establece que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.

En un trabajo presentado por la Delegación Argentina en la **VIII Jornada Notarial Iberoamericana**, en el año 1998, expresa entre otros conceptos: “En nuestro mundo mercantilista, economizado, consumista, informatizado, medicalizado; el hombre importa como centro “PRODUCTOR – CONSUMIDOR”, en cuanto sujeto de los verbos tener, sumar. EN EL, LA ENFERMEDAD, LA VEJEZ Y LA MUERTE SON FRUSTRACIONES, LA INCOMPETENCIA COMO INEPTITUD PARA EL MANEJO DE SU PROPIA PERSONA ES UNA ENFERMEDAD VERGONZANTE QUE AGRAVIA LA OMNIPOTENCIA DEL HOMBRE...”.

Pero he aquí la paradoja, el artículo 4° de nuestra Constitución Nacional establece que la vida “es inherente a la persona humana. Se garantiza la protección en general, desde la concepción...” sin embargo, mediante el mantenimiento artificial de la vida por medio de mecanismos que cumplen las funciones biológicas de la persona, alargan de manera infructuosa la vida, dejando de lado el derecho de tener una muerte digna. A lo dicho no se debe olvidar el Artículo 33 de la Constitución Nacional en cuya segunda parte dice: “*Se garantizan el derecho a la protección de la intimidad, DE LA DIGNIDAD Y DE LA IMAGEN PRIVADA DE LAS PERSONAS*”.

De acuerdo a lo manifestado previamente

² Testamento vital.

“...los derechos de la personalidad son los bienes constituidos por determinadas proyecciones, físicas o psíquicas del ser humano relativas a su integridad física y mental, que las atribuye para sí o para algunos sujetos de derecho, y que son individualizadas por el ordenamiento jurídico...” (García, 2010).

La actual longevidad de las personas hacen desarrollar un sin número de enfermedades que ocasionan el deterioro de sus órganos, su desplazamiento motriz, deterioro psíquico, entonces la persona no solo es humillada, quedando la persona desprotegida, con tratamiento crueles, que lo único que logran es degradar su vida en los últimos momentos.

Esta situación que ocurre muy a menudo, amerita la de dictar una normativa que autoriza que una persona en pleno uso de su facultades pueda acudir ante un Notario para dictar disposiciones relacionadas para su propia incapacidad y disponer de la mejor manera de sus propios bienes y de su vida en el sentido de no utilizar tratamientos que lo único que consigue es alargar la agonía; podrá disponer como quiere que se sepulsen sus restos, teniendo en cuenta que hoy en día está muy utilizado la cremación de los cuerpos y las familias por razones especialmente religiosas no se ponen de acuerdo la forma de sepultar al fallecido.

3. Disposiciones para una muerte digna. Diferencia con la Eutanasia

Nelly Taiana de Brandy y Luis Rogelio Llorens en la obra “*Disposiciones y estipulaciones para la propia incapacidad*” expresan que existe una diferencia entre Eutanasia y la protección y el respeto a la dignidad del ser humano en cuanto a su evolución hasta el fin de su existencia.

En la EUTANASIA, se distingue dos tipos o situaciones:

- 1) EUTANASIA ACTIVA: se busca la muerte de la persona ante una situación de salud irreversible, por medios médicos.
- 2) EUTANASIA PASIVA: se busca la muerte suspendiendo los cuidados imprescindibles para mantener la vida (Llorens, 1996).

En las disposiciones para la propia incapacidad la propia persona busca cuidar de manera personal su propia persona y sus propios bienes, disposición que entrarán en vigencia en caso de incapacidad.



Como se observa, existe diferencia entre eutanasia y disposiciones para la propia incapacidad, la eutanasia busca el cese de la vida para evitar el sufrimiento de la persona, en tanto que la disposición para la propia incapacidad es una disposición de la propia voluntad para poder sobrellevar su posible incapacidad.

4. Salida legal en la Legislación Nacional

En la Legislación Nacional no tenemos un marco jurídico que regule expresamente esta figura, que se hace necesaria porque es un problema que forma parte de la vida de las personas.

Sin embargo, se podría pensar que, tratándose de estipulaciones, tal vez se podría aplicar la figura del mandato, que en el artículo 880 del Código Civil Paraguayo establece que *“Por el contrato de mandato una persona acepta de otra poder para representarla en el manejo de sus intereses o en la ejecución de ciertos actos...”*.

Esta definición nos da la pauta que el mandato es la figura jurídica que más se acerca a la esencia de la disposición que toma una persona capaz para que otra realice en su nombre y representación ciertos actos, en caso que no pudiera realizarlo por sí mismo, atendiendo que en el mundo privado existe la libertad y la autonomía para reglar sus derechos, conforme lo dice el artículo 669 del Código Civil Paraguayo: *“Los interesados pueden reglar libremente sus derechos mediante contratos observando las normas imperativas de la ley, y en particular, las contenidas en este título y en el relativo a actos jurídicos”* y el 670 establece que: *“Las reglas de este título serán aplicables a todos los contratos...”* y como el mandato es un tipo de contrato consideramos que es aplicable esta figura jurídica para que una persona en pleno uso de sus facultades y teniendo el principio de la autonomía de la voluntad como un principio de primer orden, puede por tanto otorgar un mandato a otra persona para que en caso de verse imposibilitado de hacerlo por sí mismo, lo haga en su nombre y representación, desde luego, regulando sus intereses.

Cuáles son las normas que hacen posible utilizar el mandato para que una persona capaz designe para realizar en su nombre y representación actos jurídicos en caso de enfermedad, dificultades para movilizarse debido a la edad, para ocuparse de la atención del mismo, del manejo de sus bienes, como disponer de su cuerpo una vez fallecido, inclusive la donación de sus órganos. Así tenemos, además del 880 del Código Civil Paraguayo, ya mencionado, el 881 del mismo cuerpo legal, que dice:

“La aceptación del mandato puede resultar del cumplimiento de los actos encomendados al mandatario. Se la presumirá cuando aquel a quien se propone, reciba el instrumento de un poder para cumplirlo, o los objetos o valores que se refieren a él, sin declinar el ofrecimiento...” (Art. 880. CCP, 1985).

Prosiguiendo con la normativa, el 884 relativo a los poderes especialmente para *“efectuar los pagos que no sean ordinarios de la administración...”* y otros actos para los cuales son necesarios poderes especiales, de acuerdo a las necesidades del mandante..., el art. 885 también puede utilizarse como adecuado; este artículo dice: *“El mandato especial para cierto actos de naturaleza determinada, debe limitarse a ellos, sin extenderse a otros análogos, aunque éstos pudieran considerarse consecuencia natural de los que el mandante hubiere encomendado”*, este artículo pone los límites que el mandante considere necesario; quien más que el propio interesado sabe lo que quiere o lo que necesita.

Todo ello partiendo que, en el derecho privado, lo que no está prohibido está permitido y respetando la autonomía de la voluntad.

La pregunta es, ¿debe el mandato ser homologado judicialmente?

El contrato de mandato es una figura jurídica que funciona dentro del derecho civil, por lo que consideramos que no es necesario; pero no estaría demás regular con mayor precisión.

5. Necesidad de regulación en la Legislación Nacional

El artículo 36 del Código Civil Paraguayo (modificado) dice: “La capacidad de hecho consiste en la aptitud legal de ejercer uno por sí mismo o por sí solo sus derechos. Este Código reputa plenamente capaz a todo ser humano que haya cumplido diez y ocho años de edad y no haya sido declarado incapaz judicialmente”.

A partir de lo establecido en el artículo transcrito precedentemente, la persona plenamente capaz puede en el Paraguay disponer vía notarial quien cuidará de ella y de sus bienes en el caso que no pueda hacerlo personalmente o previendo una posible incapacidad; en caso de internación, asegurando con ello el cuidado de un fin digno.

Quien más que la persona interesada está capacitada de designar un curador para su posible incapacidad.



Hemos manifestado en la introducción que hoy día la expectativa de vida es larga, muchas veces la persona no tiene parientes cercanos o si los tiene, debe tener la libertad de elegir quien debe cuida de él, porque es muy cercano al mismo.

Por tanto, consideramos que, a través del mandato ante notario, podrá disponer quien cuidará de su persona, su patrimonio en un supuesto de incapacidad y de posibles cuidados intensivos, sin olvidar la disposición en el caso de fallecimiento como quiere ser sepultado.

La incapacidad de la cual hablamos es en caso de enfermedad que lo tenga postrado y no pueda movilizarse para realizar sus negocios personalmente.

Si la enfermedad avanzara y se vuelve terminal, alargando inútilmente la vida, ordenará a su mandatario, para que no alarguen su vida por medios mecánicos que le hagan perder la dignidad de ser humano (terapia intensiva) Es una cuestión de derechos humanos tener una vida digna y de calidad hasta la muerte. Nuestra Constitución Nacional en el artículo 6° establece *“la calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad”*.

Es importante señalar que el mandatario, bajo pena de responsabilidad civil y penal, que si su mandante se volviera incapaz inmediatamente deberá recurrir al Juez para la declaración de incapacidad. El Juez deberá confirmar si el mandatario se convierte en curador de su mandante o a otra persona.

¿Qué pasa con el mandatario mientras se tramita la declaratoria de incapacidad, cesa o sigue actuando? Consideramos que debe seguir cuidando de su mandante hasta la declaratoria de la incapacidad y su inscripción en el Registro correspondiente.

6. Legislación comparada

Que se hace necesario legislar en el Paraguay sobre la disposición que una persona adopta para un caso de incapacidad para realizar por sí mismo actos en circunstancias no previstas, pero no por ello previsible.

Es necesario, al decir de Brandi y Llorens que “la voluntad expresada anticipadamente por el capaz devenido en incapaz, de parte de la familia, los médicos y aún del Estado”.

En algunos países, especialmente europea ya le dieron una solución a la situación relacionada con la disposición anticipada.

En la obra “Disposiciones y Estipulaciones para la propia incapacidad, (Brandy y Llorens - 1996, página 44), clasifican en tres grupos las normativas relativas al tema, que se considera importante mencionar:

- 1) Países con previsiones omnicomprendivas: Son países con normativas que abarcan la situación de acuerdo a la filosofía de la tutela de la propia incapacidad. Estos países son al año 2010: Canadá, Estados Unidos de América, Japón e Inglaterra.
- 2) Países con previsiones incipientes, contemplan algunas disposiciones sean de carácter judicial o notarial. Estos países son: España, Francia, Suiza y Bélgica.
- 3) Países con previsiones insuficientes: Son países que tiene una ausencia de normativa y tienen un tratamiento jurisdiccional. Consideran que el mandato caduca por incapacidad del mandante, entre ellos el Paraguay, art. 909, revocatoria del mandato 7º y la salvedad del artículo 920, ambos del Código Civil.

7. Análisis y reflexión final

- a) Necesidad de legislar de manera específica, teniendo en cuenta la autonomía de la voluntad.
- b) No es un acto que se ejecutará después de la muerte, por eso se le conoce también en otros países como “Testamento Vital”, porque es para ejecutarse en vida.
- c) No es un testamento, por ello consideramos que es una contradicción hablar de “Testamento Vital”; por el contrario, es un mandato vital, porque ordena como quiere ser cuidado y el trato que quiere recibir.
- d) Es importante que la persona previendo una posible incapacidad, NO MENTAL, sino física exprese su voluntad respecto a los cuidados que desea recibir en su ancianidad, acompañada de una incapacidad.



8. Fuente Consultada

Código Civil Paraguayo. 1985.

Constitución Nacional Paraguaya. 1992.

García, E. (2010). *La Tutela de la propia incapacidad (Voluntad Anticipada, Tutor cautelar, Poder interdicto)*. México: Porrúa.

Llorens, N. A. (1996). *Disposiciones y estipulaciones para la propia incapacidad*. Buenos Aires: Astrea.

Pacheco, M. (1990). *Teoría del Derecho*. Santiago de Chile: Temis S.A.



LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CONTRIBUYENTES ANTE LAS NORMATIVAS TRIBUTARIAS PARAGUAYAS

*The fundamental rights of taxpayers before
the Paraguayan tax regulations.*

MARÍA ROCÍO YANES *

RESUMEN

El presente trabajo analiza la situación que se plantea ante la entrada en vigencia de una exigencia por parte de la Administración Tributaria al obligar a los contribuyentes con la presentación de registros de ingresos y egresos, vulnerando los derechos fundamentales que son establecidos en la Constitución Nacional.

Palabras claves: Impuestos, registros contables, Constitución Nacional.

ABSTRACT

The present study analyze the situation that arises from the implantation of a requirement from the Paraguayan Tax Administration by forcing the taxpayers

* Abogada y Licenciada en Contabilidad. Doctora en Derecho de la Facultad de Derecho, Ciencias Sociales y Políticas de la UNNE, Corrientes Argentina, Magister en Ciencias Penales por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción, Posgrado en Docencia Universitaria, Abogada por la Universidad Nacional de Asunción, Licenciada en Contabilidad por la Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Administrativas de la Universidad Nacional de Asunción. E-mail: rocioyanes@hotmail.com



with the presentation of records of income and expenses, violating the fundamental rights that are established in the Paraguayan National Constitution.

Keywords: Taxes, accounting records, Paraguayan Constitution.

Introducción

La Primera y fundamental fuente de todo derecho es la Constitución Nacional. En ella están consagradas todas las garantías y derechos fundamentales.

La Resolución N° 121/17 de fecha 21 de diciembre de 2017 obliga a los contribuyentes inscriptos en el Impuesto a la Renta Personal que a partir del 1° de enero de 2018 deberán presentar en forma anual sus registros de ingresos y egresos a través de un software proveído por la Administración Tributaria. Los contribuyentes de dicho impuesto son aquellas personas físicas y sociedades simples, cuyos ingresos provenientes de las rentas del trabajo de carácter personal están gravadas, estos registros de ingresos y egresos constituyen los registros legales obligatorios, que según lo prescripto en la Constitución Nacional la modalidad para el examen de esos registros legales obligatorios y de la contabilidad comercial, solo puede ser determinada por una ley.

La finalidad de este estudio es la de demostrar que, si bien esta resolución administrativa se presenta de forma contraria a lo que establece la Constitución y que podría encuadrarse dentro de la figura de la inconstitucionalidad, es mediante los derechos fundamentales implícitos dentro de la ley superior los que actúan como mecanismos de defensa de todas las personas (en este caso los contribuyentes).

Materiales y método

En cuanto al objeto observado es teórico, se analizan: Textos, y Doctrinas del Estado Constitucional de Derecho, Cuerpo Jurídico de la República del Paraguay; La investigación se basa en el análisis e interpretación de textos jurídicos, doctrinas y Leyes, con pretensiones de realizar una argumentación filosófica de teorías que protejan los derechos fundamentales del contribuyente. El análisis de los datos consiste en

reducir, categorizar, clarificar, sintetizar y comparar la información con el fin de obtener una visión lo más completa posible de la realidad objeto de estudio.

La Resolución General 121/17 emanada de la Sub Secretaría de Estado de Tributación¹ de fecha 21/12/17 textualmente expresa lo siguiente:

Art. 2º: Aprobar el software cliente denominado ARANDUKA, versión 1.0.0, el que de manera gratuita queda a disposición de los contribuyentes del IRP, de sus contadores o terceros autorizados, para que elaboren y generen el Libro de Ingresos, de Egresos y demás datos complementarios. El Libro de Ingresos, de Egresos y demás datos complementarios será presentado en carácter de Declaración Jurada Informativa del IRP (DJL-IRP), con código de obligación 952, a través del Sistema de Gestión Tributaria “Marangatu”, utilizando para el efecto la Clave de Acceso Confidencial de Usuario. La Administración Tributaria almacenará electrónicamente la información contenida en la DJL-IRP, por lo cual ya no será obligatorio que el contribuyente conserve como archivo tributario, copia impresa del Libro de Ingresos, de Egresos y demás datos complementarios, desde el año en que empiece a utilizar el software ARANDUKA, debiendo conservar toda la documentación que respalde la carga de datos e informaciones del referido libro. La utilización del ARANDUKA será obligatoria para el registro de las operaciones realizadas por los contribuyentes del IRP a partir del 01 de enero de 2018, es decir para la liquidación del Impuesto correspondiente al Ejercicio Fiscal 2018. Sin embargo, la SET recomienda su utilización anticipada para la liquidación del Impuesto correspondiente al Ejercicio Fiscal 2017.

La presente normativa obliga a los contribuyentes inscriptos en el Impuesto a la Renta Personal que a partir del 1º de enero de 2018 deberán presentar en forma anual sus registros de ingresos y egresos a través de un software proveído por la Administración Tributaria. Los contribuyentes de dicho impuesto son aquellas personas físicas y sociedades simples, cuyos ingresos provenientes de las rentas del trabajo de carácter personal están gravadas; estos registros de ingresos y egresos se configura como los registros legales obligatorios exigidos en la normativa. La función principal de estos registros es dejar constancia en forma cronológica de las operaciones realizadas, en base a los documentos que respalden dichas operaciones, sean estas de ingresos o egresos.

¹ SET: Institución Estatal encargada de la legislación y cobro de los impuestos en la República del Paraguay.



Además, estipula que ya no será obligatorio que los contribuyentes conserven esos registros como archivo tributario², contrariamente a lo que establece la ley del comerciante.

Los libros o registros de Contabilidad son conjuntos de hojas de una misma estructura gráfica, encuadradas o no, que lleva el empresario para anotar en ellas las operaciones que realiza diariamente, sujetándose a las disposiciones legales y a los principios en que se funda la técnica contable³. Los registros utilizados por los contribuyentes del Impuesto a la Renta Personal son registros contables, por proveer información y porque están regulados por la autoridad competente.

CONSTITUCIÓN NACIONAL

Artículo 36 - Del derecho a la inviolabilidad del patrimonio documental y la comunicación privada

El patrimonio documental de las personas es inviolable. Los registros, cualquiera sea su técnica, los impresos, la correspondencia, los escritos, las comunicaciones telefónicas, telegráficas o de cualquier otra especie, las colecciones o reproducciones, los testimonios y los objetos de valor testimonial, así como sus respectivas copias, no podrán ser examinados, reproducidos, interceptados o secuestrados sino por orden judicial para casos específicamente previstos en la ley, y siempre que fuesen indispensables para el esclarecimiento de los asuntos de competencia de las correspondientes autoridades. La ley determinará modalidades especiales para el examen de la contabilidad comercial y de los registros legales obligatorios.

Las pruebas documentales obtenidas en violación o lo prescripto anteriormente carecen de valor en juicio.

En todos los casos se guardará estricta reserva sobre aquello que no haga relación con lo investigado.

² Ley 1.034/83, Art. 85: Los libros y registros de contabilidad deberán ser conservados por 5 años contados a partir de la fecha de la última anotación efectuada en ellos.

³ Aguayo, Pablino, Contabilidad Básica, AGR Servicios Gráficos Año 2005, pág. 187.

Nuestra carta magna establece que solo por ley puede determinarse la modalidad para el examen de la contabilidad comercial y de los registros legales obligatorios, esto es en el marco de una verificación o auditoría impositiva.

Estado de Derecho

El Estado de Derecho consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder, el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, colectivos, culturales y políticos.

La característica fundamental del Estado de Derecho es que todas las personas, las instituciones y los poderes públicos se desenvuelvan dentro del marco de las regulaciones constitucionales y legales, de modo tal que no existen poderes absolutos, sino atribuciones y deberes pautados por normas jurídicas. La preservación de ese Estado de Derecho requiere del control de todos los agentes (personas y entidades) que componen una sociedad⁴.

La Sub Secretaria de Estado de Tributación es una entidad estatal autorizada para legislar normas tributarias, como a la vez la de velar por los derechos y garantías de los contribuyentes.

Los derechos fundamentales

Son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar, entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica, y por status la condición de un sujeto, prevista asimismo

⁴ Fernández, E, Moreno, Pettit, Constitución de la República Del Paraguay, Edit. Intercontinental, 2012.



por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas⁵.

Luiggi Ferrajoli (2006) manifiesta que los derechos fundamentales establecidos por una constitución tienen el contenido y el grado de rigidez expresados por la constitución misma⁶. Es decir, lo que los eleva al grado de derechos fundamentales es el hecho de encontrarse dentro la misma Constitución.

Discusión y resultados

La Resolución N° 121/17 art. 2 obliga a los contribuyentes inscriptos en el Impuesto a la Renta Personal que a partir del 1° de enero de 2018 deberán presentar en forma anual sus registros de ingresos y egresos a través de un software proveído por la Administración Tributaria.

La característica fundamental del Estado de Derecho es que todas las personas, las instituciones y los poderes públicos se desenvuelvan dentro del marco de las regulaciones constitucionales y legales.

La Constitución Nacional establece que solo por ley puede determinarse la modalidad para el examen de la contabilidad comercial y de los registros legales obligatorios, esto es en el marco de una verificación o auditoría impositiva.

La establecido en la normativa administrativa colisiona con la prescripto en la Constitución Nacional

Conclusión

La Primera y fundamental fuente de todo derecho es la Constitución Nacional. En ella están consagradas todas las garantías y derechos fundamentales.

La Constitución Nacional de la República del Paraguay establece que solo por ley puede determinarse la modalidad para el examen de la contabilidad comercial y de

⁵ Ferrajoli, Luiggi, *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*, Editorial Trotta. Año 2010.

⁶ Ferrajoli, Luiggi, *Una Discusión sobre Derecho y Democracia*, Editorial Trotta. Año 2006.

los registros legales obligatorios, esto es en el marco de una verificación o auditoria impositiva.

La entrada en vigencia de la resolución N° 121/7 obliga a los contribuyentes del Impuesto a la Renta Personal la presentación de los registros de ingresos y egresos a través de un software, dichos registros constituyen asientos cronológicos de actividades comerciales efectuados por los contribuyentes.

El contribuyente queda afectado en sus derechos fundamentales a través de la exigencia de la presentación obligatoria de sus registros de ingresos y egresos establecidos en la Resolución 121/17, en su derecho subjetivo negativo, al ser constreñido a realizar algo que el art. 36 de la Constitución Nacional prescribe como un derecho subjetivo positivo, el cual es el de resguardar su información personal y que solo pueda ser requerida cuando la ley lo determine.

Referencias bibliográficas

Aguayo, Pablino, Contabilidad Básica, AGR Servicios Gráficos, Año 2005.

Fernández, E, Moreno, Pettit, Constitución de la República Del Paraguay, Edit. Intercontinental. 2012.

Ferrajoli, Luigi Derechos y Garantías. La Ley del más débil, Editorial Trotta Año 2010, Séptima Edición.

Ferrajoli, Luigi Una Discusión sobre Derecho y Democracia, Editorial Trotta Año 2006.



LA PERSONA, DESDE UNA PERSPECTIVA “IUSFILOSÓFICA”. CONSTRUCCIÓN DOGMÁTICA

*The person, from a perspective “Iusfilosófica”.
Dogmatic construction*

NARCISO FERREIRA RIVEROS *

RESUMEN

El presente Artículo de análisis y reflexión, aborda el concepto de “Persona”, desde la perspectiva de la Filosofía jurídica, poniendo énfasis a la preponderancia de la referida entidad en la construcción dogmática de las Ciencias Jurídicas. Tanto la doctrina, como las normas encuentra en el “Ser Humano”, “Persona” como su razón fundante. De ahí su superlativa importancia.

Palabras claves: Persona, personalidad, Individuo, sujeto de derecho.

ABSTRACT

The present Article of analysis and reflection, addresses the concept of “Person”, from the perspective of the Legal Philosophy, emphasizing the preponderance of the aforementioned word in the dogmatic construction of the Legal Sciences. Both the doctrine, and the rules found in the “Human Being”, “Person” as its founding reason. Hence its superlative importance.

Keywords: Person, personality, individual, subject of right.

* Profesor asistente de la asignatura Filosofía del Derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales U.N.A. Sede San Pedro de Ykuamandyju. Profesor asistente de Criminología Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Sede San Estanislao. Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales U.N.A. Sede San Estanislao.



I. La Persona como razón fundante del Derecho. El Hombre como su causa material

Todo análisis de la Sociedad, el Derecho y el Estado gira necesariamente en torno al Ser Humano, principio medio y fin de todos ellos, a tal punto de que la condición humana es la que fija a las mencionadas instituciones su sentido y fundamento teleológico, el ser humano, se constituye así como condición previa al reconocimiento de todos los derechos, acertadamente Aristóteles, definió al hombre como “zoon politikon”, poniendo de resalto la dimensión política y social del Ser Humano, una arraigada tradición doctrinal sustentada en el aforismo latino “**ubi societas ibi ius**”, **donde hay sociedad hay derecho**, fundamentalmente entendida, alude a la innata predisposición social del ser humano que hace que el vivir en sociedad sea una condición existencial peculiarmente suya, ahora bien esa coexistencia social producto del Interrelacionamiento de los individuos empuja a la constitución del Derecho, que en puridad cobra vigencia precisamente en la bilateralidad o alteridad (alter: de otro), en la manifestación de la norma como reguladora de la interferencia intersubjetiva.

La cuestión del Sujeto de Derecho en el ámbito de la Filosofía Jurídica pretende ubicar a la causa material del componente jurídico, Persona, Ser Humano, Individuo, y Personalidad como eje central de discusión, esta labor conlleva a efectuar las adecuadas precisiones terminológicas de manera disipar cualquier tipo de apreciaciones oscuras y ambiguas y a través de tales precisiones ubicar y definir convenientemente a esta entidad como la creadora, destinataria y protagonista del Derecho.

II. La Persona como objeto material del Derecho, problemas que plantea

Referirnos a la noción jurídica de Persona, no es una tarea de fácil tratamiento más que nada por la existencia de un sinnúmero de enfoques que buscan explicar el contenido así como el alcance de esta abstracción y fue esta particular situación la que llevó a decir a Luis Recasens Siches que los juristas, al desentrañar la noción básica de Persona, a menudo suelen involucrar cuestiones varias y heterogéneas que han generado una tal confusión “que ha embarullado de modo lamentable el pensamiento jurídico durante siglos”. Dice este Iusfilosofo español que “*los sociólogos y los juristas han producido una ingente y variada literatura en torno al concepto*

de persona"¹. De lo dicho, por este autor, podemos afirmar que la falta de claridad conceptual en torno a la idea de Persona es una discusión de antigua data, que por su importancia exige que conozcamos las raíces del dilema, así es que nos proponemos abordar sus probables causas que a. consideración nuestra podrían ser diversas y aquí trataremos de esbozar algunas hipótesis en torno a este embrollo, describiendo las razones que han impedido la clarificación de lo que constituye el concepto de Persona para el Derecho:

II.1. La Persona como objeto material de diversas disciplinas

Una de las principales razones motivantes de la confusión con respecto al concepto de Persona es que no solo es materia de análisis y estudio para el Derecho, sino que también lo es para una serie de diferentes disciplinas del saber humano; es materia de indagación propia de los teólogos, filósofos, psicólogos, sociólogos, antropólogos entre otros, por lo que es lo mismo decir que el monopolio del problema respecto al concepto de Persona no lo tiene la disciplina jurídica.

Lo expuesto explica el que Luis María Estibalez afirmara, en la década de los años cincuenta del siglo pasado, que el concepto de persona es "*uno de los más llevados y traídos en las Ciencias del Espíritu*" y *uno de los pocos que tienen tanta importancia y que suscitan tantas discusiones*"², Gómez Arboleya, unos años antes, había sostenido, dentro de la misma línea de pensamiento, que la noción de persona es uno "*de los grandes temas en que tienen que hablar a la par la teología, la metafísica del hombre y la teoría jurídica*"³. Son pues muchos los intereses, así como las particulares visiones de las diversas disciplinas del saber que confluyen en torno a la persona. Ello no favorece el logro de una concepción unitaria de la misma.

¹ Recasens Siches, Luis, Tratado General de Filosofía del Derecho, pág. 259.

² Estibalez, Luis María, En torno a la persona, Estudios de Deusto, vol. III, Bilbao, 1955.

³ Gómez Arboleya, Enrique, Sobre la noción de persona, Revista de Estudios Políticos, vol. XXII, N° 47, Madrid, 1949, pág. 104.



II.2. El problema iusfilosófico del concepto Persona como objeto del derecho

Otra de las circunstancias que vuelve intrincado el tema de la consolidación de la expresión Persona tanto en la determinación de su naturaleza, así como en su significación, sobreviene principalmente por el hecho de que sin duda alguna su análisis rebasa lo meramente jurídico y requiere de un enfoque profundo a la luz de la visión aguda de los Filósofos del Derecho, pues estos, están llamados precisamente a la tarea intelectual de desentrañar los más hondos y radicales problemas relativos al ser humano, sobre la base de los aportes doctrinarios de la Filosofía general; a través de la misma se busca alcanzar aquella verdad radical, la verdad que indagara en las ultимidades del concepto, desde una perspectiva ontológica complementado con la razón de ser del Derecho y su estrecha vinculación con la expresión Persona. Si hemos dejado por sentados párrafos arriba que en la evolución histórica del estudio de este tema en particular motivó ingentes definiciones y conceptualizaciones de los doctrinarios del Derecho sin que se haya logrado la uniformidad de criterio deseado, ubica entonces a la Filosofía del Derecho en la tarea de desentrañar su significado, sin dejar de mencionar que no se podrá desvincular el concepto Persona del concepto, Derecho por la íntima ligazón que los une al punto de que no se lograra una cabal comprensión de la Naturaleza y función del Derecho, sin antes conocer el significado de Persona.

Toda ciencia para su desarrollo dogmático requiere de un objeto determinado sobre la cual centrar sus observaciones, experimentaciones y elaboración de sus principios capitales, de ahí que, si una pretendida área del saber no tiene bien fijado el objeto de su análisis, claramente presentaría deficiencias de orden epistemológicos como para merecer ser rotulado como ciencia.

Así es que decimos que, en el estudio del objeto del Derecho, emergen tres diferentes, aspectos a considerar, aunque esencialmente vinculados, nos referimos a la **vida humana social, la persona en relación con los valores y las normas jurídicas.**

Desde muy antaño se pretendió a través de las diferentes corrientes de pensamiento darles a tales “objetos” el fundamento propio del conocimiento y estudio de la disciplina jurídica, sobre el tema abordaron tanto el iusnaturalismo, como el iuspositivismo, así como el sociologismo realista. Ante este variado escenario nos preguntamos, no sin cierto asombro, cuál de aquellos tres componentes es “el objeto” del

derecho o es que, por el contrario, resultaría posible que una disciplina del conocimiento tenga simultáneamente tres objetos de estudio.

Con todos estos antecedentes no procuramos proponer ni apropiarnos de una única respuesta sobre los puntos acotados sino solamente dejar de manifiesto que el ámbito de discusión no se limita solamente al aspecto meramente jurídico, sino por el contrario contiene un fuerte componente filosófico, pues más que nada apunta a asumir una actitud inquisitorial sobre un objeto desde una perspectiva ontológica, como materia de estudio del Derecho, labor propia de esta rama del saber. Por consiguiente, podemos igualmente decir de todo lo expuesto que, el tema dedicado a desentrañar en última instancia el significado de la Persona, y su ubicación como objeto o sujeto de la Ciencia Jurídica, trasciende, por su envergadura y características peculiares, el ámbito de las diversas ramas del derecho para situarse en el plano de la Filosofía del Derecho.

II.3. Explicación etimológica de la palabra Persona

El estudio etimológico de la expresión Persona, antes que arrojar luz mantiene el manto de discusión sobre nuestro tema abordado, pues son diversas las posturas que procuran explicar su origen etimológico.

Quizás la postura dominante sea aquella corriente para quien la palabra "Persona" tendría su origen en la voz **phersu** proveniente del etrusco, dicha postura se sustenta en el hecho que, en la necrópolis de Cornete, Tarquinia, se halló la inscripción **phersu** al lado de dos personas enmascaradas. Considera que del etrusco pasó al latín en virtud de las conexiones existentes entre el teatro romano y la cultura etrusca⁴. Para Stowasser, citado por Gómez Arboleya, la voz provendría de un participio, *personatus*, a, um, del verbo *personare*, que significaba revestirse o disfrazarse y que derivaba de una voz que se encuentra en Plauto: *sona*. Esta interpretación es

⁴ Fernández Sessarego, Carlos, *La noción jurídica de persona*, segunda edición, 1968, pág. 52. Esta concepción asumida por Pierre Ruffel, citado por Eugene Duthoit en su libro *La personne humaine en péril*, que transcribe Orgaz en *Persona individual*, pág. 9. Para Ruffel "persona" deriva del etrusco *phersu*.



acogida por Walde en su Diccionario Etimológico Latino⁵. Para José A. Moreno Rufinelli “... esta provendría de la conjunción de dos palabras: *per* y *sonare*, que era el nombre que se daba las máscaras del teatro griego...”⁶.

El desconcierto respecto al significado de Persona se agudiza si tomamos en cuenta las diversas significaciones que se otorgaban en Roma a la palabra “Persona”. Así, para unos, el término se usó en el sentido de la “máscara” utilizada por los actores en el teatro para interpretar sus respectivos roles. Otros, en cambio, se referían con tal expresión a los personajes que eran por ellos interpretados, mientras que no faltaban quienes aludían con dicho vocablo a la “cualidad” o “función” desempeñada en la vida corriente o al hombre, en general.

Otro detalle que en el paso del tiempo contribuyo a enmarañar aún más la cuestión sobre la “Persona” ha sido, sin duda, el de la aparición en el escenario jurídico de aquella persona que los pandectistas llamaron “persona jurídica” para distinguirla de la persona “natural” que era la única auténticamente tal. La persona “jurídica” es, por contraste, una persona “artificial” creada por la ficción jurídica, aunque en realidad y más exactamente, por la dimensión formal normativa del derecho.

III. Persona y Personalidad otra cuestión a desentrañar

Por si fuera poco, ya al abultado dilema descrito, otro tema que facilita al acrecentamiento de nuestras dudas respecto al tema analizado sobreviene por la permanente confusión entre las palabras “Persona” y “Personalidad”, situación que conlleva a la necesidad de establecer delimitaciones conceptuales entre una y otra palabra. Muchos utilizan de manera indistinta la palabra “Persona” y “Personalidad” como sinónimo, otros consideran que la palabra Personalidad, alude más bien a la capacidad que le es inherente a la Persona, y aquí formulamos un agregado al problema pues también nos vemos en la obligación de establecer límites conceptuales a la palabra Capacidad abocado a tal tarea decimos que la Capacidad es la aptitud legal que tiene la Persona para asumir derecho y obligaciones que le reconoce el ordenamiento normativo. La Persona es el sujeto del derecho, es decir el ser humano, en cambio

⁵ Al respecto, ver Fernández Sessarego, Carlos, La noción jurídica de persona, segunda edición, 1968, pág. 52.

⁶ Derecho Civil, parte general, PERSONAS, edit. Intercontinental, pág. 160.

la personalidad es tan sólo la manifestación fenoménica de la persona, su exteriorización en el mundo, su peculiar manera de ser.

Entendemos que el concepto "Personalidad" no puede sustituir ni al de "Persona" ni al de "Capacidad". En el primer supuesto no hay duda de que "Persona" es el "ente que cada uno es" y "Personalidad" es la proyección del ente "que cada uno es" hacia el exterior, es decir, su manera de presentarse en el mundo. Cada una de las personas, bien lo sabemos, "es la que es y no otra". Esta identidad personal se aprehende, por lo demás y entre otras vías, a través de la "Personalidad" o "manera" de ser persona. Pero esta "Personalidad" es diferente del ente mismo que, mediante ella, se proyecta al mundo exterior, se expone ante la mirada de los "otros". De ahí que no cabe confundir el concepto "Persona", que es el ente considerado en sí mismo, con el de "Personalidad" y en el segundo supuesto la Capacidad no es sino una calificación jurídica sobre la persona que le autoriza al ejercicio pleno o semi pleno de sus derechos, por eso en el mundo jurídico hablamos de capacidad absoluta y capacidad relativa.

IV. La diferencia específica de naturaleza entre seres humanos y seres infra-humanos.

La calificación específica al ente humano como "**sub especie iuris**" es materia central de las ciencias jurídicas, toda la estructura normativa fue erigida para facilitar su desenvolvimiento en libertad pero aun partiendo de esa categorización no podemos soslayar la condición natural del "Ser Humano", perteneciente al conjunto de animales mamíferos, del reino animal, pero que a diferencia de los demás animales, posee un plus diferenciador, el ser humano es detentador de la razón, que le permite asimilar su realidad biológica conjugando con su realidad espiritual, De ahí que el "ser humano" no se reduzca a pura naturaleza - exclusivamente a la materia - sino que es, simultáneamente, un ser "espiritual".

El ser humano es producto de la unidad inescindible, entre lo que es su esfera psicosomática y la esfera de su centro existencial que es el espíritu de libertad, el hombre, así como es cuerpo, lo es también en espíritu —dice Enmanuel Mounier— el, hombre es un ser natural, por su cuerpo forma parte de la naturaleza, pero por su espíritu trasciende a la misma, El ser libre hace al ser humano responsable de sus actos. No se concibe la libertad sin responsabilidad.



La libertad en la asunción de actos es un punto neurálgico en el enfoque filosófico, a partir de allí se elaboraron discusiones que por centurias dominaron el ámbito temático de la filosofía, como la cualidad del “libre albedrío”, la posibilidad cierta de que el ser humano decide libremente su destino, sin estar sujeto a un rígido “determinismo”, estos temas motivaron gran parte del debate en el campo de la Filosofía; pero es a partir de la aparición de la corriente de pensamiento denominada “Personalismo”, que es una corriente filosófica humanista, acuñada por Emmanuel Mounier, donde empieza a analizarse el universo de la Persona, desde una dimensión material, o natural y una dimensión espiritual; esta vertiente desarrollada ampliamente en el siglo XX. tuvo por virtud, el haber centrado el pensamiento filosófico sobre el ser de los entes del mundo, en el ser humano. De ahí que Mounier sostenga que “El Personalismo” no es un espiritualismo; muy por el contrario, aprehende cualquier problema humano en toda la amplitud de la humanidad concreta, desde la más humilde condición material a la más alta posibilidad espiritual.” El Personalismo”, como lo hemos puesto de manifiesto, nos ofrece una visión completa, totalizadora, de lo que es la “Persona”, ciertamente, hasta donde ello es posible en tanto el universo personal es totalmente inabordable. En el ser humano, por ser libre y creador, existirán siempre conductas o comportamientos inéditos, que no se pueden predecir, esta cualidad de la manifestación de libertad es absorbida por el Derecho que como ciencia normativa es incapaz de establecer pautas predecibles del comportamiento humano, yendo siempre en rezago en su finalidad reguladora, pues primero acontecen los hechos motivados por la conducta humana y luego aparecen los mecanismos reguladores de tales conductas; finalmente podemos decir que todo “ser humano”, en cuanto ser libre y espiritual, es “Persona”, así como que no existe “Persona” alguna que no sea un “ser humano”. Con el vocablo “Persona” se describe a un ser que, sin dejar de ser parte de la naturaleza, es también, radicalmente, un ser libertad. Esta realidad espiritual hace que al ser humano se le defina como “Persona”. Y este término, de raíz filosófica, ha sido asumido para referirse al ser humano no sólo por el derecho sino por un conjunto de disciplinas que centran en él su estudio. Es el caso, entre otros de la Psicología, la Antropología, la Sociología.

Así es que, expuesta las caracterizaciones del “Ser Humano”, “Persona”, con sus cualidades propias, podemos a su vez indicar que los demás animales mamíferos o no, forman parte del reino animal, pero los seres infrahumanos por la propia ausencia del raciocinio responden en su accionar a sus instintos, mientras que los seres

humanos, en cuanto seres "libres", son capaces de administrarlos, los seres infrahumanos, están absolutamente condicionados por sus instintos. El ser humano, sin dejar de poseer instintos, los sublima, los administra. Ello es posible en tanto ser libre, no obstante estar sometido a numerosos condicionamientos.

En un lenguaje no riguroso, es frecuente, la utilización de la palabra "hombre" identificando con ello, al "ser humano", a la "persona". suele ser muy común, qué tales conceptos sean utilizados indiscriminadamente, como sinónimos, en el lenguaje coloquial, por lo que el hombre es un ser humano, el hombre es una persona, sin embargo, dentro de la utilización de la expresión "hombre", conforme a los alcances conceptuales referidos, debemos tomar en cuenta que, en la realidad de la vida, la especie humana, como bien lo sabemos, se compone tanto de "hombres" como de "mujeres", siendo por ende impropio e inadecuado, designar a la mujer con el concepto genérico de "hombre". El hombre, como la mujer, son igualmente "Seres Humanos", más precisamente, "Personas". Es decir, que bajo la expresión "Ser Humano" se comprende tanto al hombre como a la mujer. En otros términos, el concepto genérico es "ser humano" y el específico es tanto el de "hombre" como el de "mujer", que equivalen, respectivamente, al macho y a la hembra de las especies animales.

Por otro lado, un detalle no menor que igualmente merece nuestro enfoque alude a la necesidad de establecer límites conceptuales a una expresión que del mismo modo que los puntos abordados más arriba identifican al "Ser humano", o "Persona" y aquí hacemos referencia a la expresión "Individuo". Con la utilización del término "individuo" se designa, comúnmente, a un determinado "ser humano", a una sola "persona". El concepto "individuo" carece, por consiguiente, de carga ideológica alguna significa simplemente un número, designa la unidad, es, por ello, una expresión puramente cuantitativa. Podemos decir, así, que "individuo" resulta ser un término neutro, carente de significación filosófica, pues con su utilización no se da cuenta de la naturaleza del "ser humano" en cuanto "persona". Su empleo, por tanto, sólo significa que nos hallamos frente a un cierto "ser humano", a una determinada "persona". a la "Persona".

V. La Persona desde la perspectiva de las diversas corrientes

Ahora efectuaremos una revisión a la cualidad o naturaleza de la "Persona" como "Sujeto de Derecho" y en tal propósito transitaremos sobre las diferentes posturas en la doctrina iusfilosófica que explican el fenómeno indicado; y ya adentrándonos en



el tema, como punto de partida traemos a colación la postura sustentada por la corriente , **normativista-formalista**, para esta corriente , el Derecho es normatividad pura y se manifiesta a través del ordenamiento jurídico positivo y si el Derecho, según el positivismo formalista, es un sistema de normas, es evidente que el tema relativo a la “Persona” tiene que desarrollarse en el mero campo de la normatividad, dentro de ese contexto siendo la norma un objeto ideal, la “Persona” ha de reducirse, también, a la misma categoría de objeto. Es decir, la persona es para el formalismo jurídico una construcción lógico-formal, una abstracción, así para, Hans Kelsen quien encuentra sistemáticamente que la “Persona” no es sino un conjunto de normas o como lo dijera en sus propias palabras, la persona es *“una expresión unitaria personificadora para un haz de deberes y facultades jurídicas, es decir, para un complejo de normas”*⁷ por lo que para esta corriente de pensamiento siendo la “Persona” un producto o resultado del ordenamiento jurídico positivo, constituye, más bien una categoría abstracta y formal, cuya entidad depende enteramente de la autorización normativa.

Para la corriente llamada **Realismo**, la “Persona” es producto de una realidad natural, la persona es un objeto real y no simplemente una abstracción creada por las normas jurídicas, de ahí que no hay más “Personas” que los seres humanos en cuanto tal, esta realidad en la que se reconoce que la “Persona” como Ser humano , es pre-existente a la norma, esta debe adecuarse a esa realidad existencial, entre los exponentes de esta vertiente de opinión podemos citar a Colin y Capitant quienes identifican a la Persona con los Seres humanos⁸.

Por otro lado, la posición asumida por la llamada **Teoría Ecléctica** sostiene que tanto la tesis formalista, así como la realista sobre la “Persona” consideran sólo un aspecto de una misma realidad. Así, la **teoría realista** incide en el aspecto ético-jurídico del problema con prescindencia del aspecto dogmático y la **teoría formalista** se preocupa tan sólo del ángulo normativo dejando de lado la realidad existencial por lo que resulta necesario armonizar los puntos de vista parciales del realismo y del formalismo con el propósito de lograr una visión completa y no fragmentaria de una misma realidad. El concepto de “Persona” encierra un elemento formal y un

⁷ Hans, La teoría pura del derecho, Editorial Losada, Buenos Aires, segunda edición año 1946, pág. 83.

⁸ Colin, Ambrosio y Capitant, H., *Curso Elemental de Derecho Civil*, Tomo I, Editorial Reus, Madrid, 1941, pág. 132.

elemento material desde la perspectiva formal es la norma la que reconoce la existencia de dicha entidad al conferirle facultades, a la "Persona" pero es el elemento material "Persona", "ser humano", el objeto real sobre el que recae el reconocimiento de las normas, los autores que se adhieren a esta vertiente de opinión son los argentinos Alfredo Orgaz, Alberto Spota, entre otros⁹.

Visión tridimensional del concepto Persona: La genial construcción filosófica del derecho de Miguel Reale, en el que pone de manifiesto que Derecho no es sino el resultado de la suma de los hechos, como conducta humana en interferencia intersubjetiva, regulada por un conjunto de esquemas técnicos representados por las normas jurídicas, cuya realización supone el cumplimiento de valores que son de inescindible consideración, exige que desarrollemos la noción de "Persona" desde esta perspectiva, procurando armonizar, la referida idea, con la realidad tridimensional del derecho, por consiguiente, dentro de esta concepción de lo jurídico, la "Persona" es el ser humano que, en cuanto libre, vivencia valores, en tanto coexistencial, su conducta intersubjetiva está normativamente regulada, por lo que se constituye en un centro de imputación de situaciones jurídicas subjetivas, es decir, de derechos y deberes. Encontramos así conjugados en la "persona" los tres elementos del derecho: la vida humana que es, los valores que realiza y otorgan sentido a su conducta y las normas que regulan la convivencia a través de la imputación de situaciones jurídicas subjetivas.

VI. La Persona como sujeto de Derecho

Cuando hacemos referencia al "Sujeto de Derecho", aludimos al ente al cual se le imputan situaciones jurídicas subjetivas, es decir, derechos y deberes; dentro del contexto mencionado obviamente "La Persona" y el "Sujeto de Derecho", identifican una misma situación, en tanto que no hay más "Sujeto de Derecho" que la "Persona" —ya sea **natural** o **jurídica**—, por consiguiente, toda "Persona es siempre "Sujeto de Derecho". concluimos, en rigor, que "Sujeto de Derecho" y "Persona" son conceptos que se superponen, sin embargo, en la experiencia jurídica, que es donde hallamos el derecho vivo, observamos que no sólo actúan como "Sujetos de Derecho" —es

⁹ Spota, Alberto G., Tratado de Derecho Civil, Tomo I, Parte General, vol. 2, Depalma, Buenos Aires, 1948, pág. 5. Y Orgaz, Alfredo, Personas Individuales, Depalma, Buenos Aires, 1946, pág. 11.



decir, como entes a los que se atribuyen situaciones jurídicas subjetivas— la **persona natural** y la **persona jurídica**, como tradicionalmente se advertía, sino que en el marco de la experiencia jurídica se reconocen situaciones igualmente jurídicas desde muy antaño a otros tipos de organizaciones como a la “organización de personas no inscrita” y al “concebido” o como lo señala nuestro código civil, “las personas por nacer”; cuando se alude a la organización de personas “no inscrita” nos referimos a aquel grupo o, que no siendo persona jurídica por no haber cumplido con la formalidad de una inscripción en un determinado registro público, igualmente, actúan como sujeto de derecho en la experiencia jurídica.

El autor paraguayo, José A. Moreno Ruffinelli, en su obra “Derecho civil. Parte General-Persona”, dice cuanto sigue: “. . .El libro primero del Código Civil se ocupa en primer término de las personas. En él, las personas están divididas en dos grandes grupos las personas físicas y las personas jurídicas. La primera de ellas es el ser humano, en toda su dimensión, el Código de Vélez, utilizando la terminología de Freitas, hablaba de personas de existencia visible, otros lo llaman persona individual o humana, pero en la moderna doctrina se ha impuesto la denominación de persona física adoptada por el código. Las personas jurídicas incluidas en el título II del libro primero vuelven a dividirse en personas jurídicas propiamente dichas, en asociaciones reconocidas de utilidad pública, en asociaciones inscrita con capacidad restringida y en fundaciones. . . .”¹⁰.

VII. Conclusión

Queda de manifiesto que nuestro sistema normativo civil en la clasificación de Personas, no reconoce sino a las Personas físicas y las Personas jurídicas, sin embargo como se dijo en párrafos precedentes, la experiencia jurídica contempla otras particulares modalidades en que a ciertas situaciones jurídicas que envuelven a colectividades que no encuadran dentro de ninguna de las categorías referidas por el Código civil se autorizan el ejercicio de derechos y obligaciones, principalmente, en el tratamiento de la protección de ciertos derechos muy singulares como por ejemplo en los llamados bienes jurídicos supraindividuales, así vemos que la Constitución Na-

¹⁰ Derecho civil. Parte General-Persona. Pág. 164. Edit. Intercontinental.

cional, por ejemplo autoriza, el ejercicio de la "acción popular", a través de asociaciones independientes, para la defensa de los intereses difusos, en igual sentido la norma reguladora de protección al consumidor (Ley N° 1334/98).

En base a todo cuanto se ha venido explicando, bien podemos concluir que cuando hablamos de "Sujeto de Derecho" nos referimos al ente al cual el ordenamiento jurídico confiere situaciones jurídicas subjetivas, dicho de otro modo, se reconoce tanto derechos como deberes.

En la realidad, en la experiencia jurídica, el concepto formal de "sujeto de derecho" se refiere, siempre, al ser humano, al ser humano, en sus cuatro maneras de proyectarse en el mundo, desde su concepción hasta su muerte, es decir, como ser humano por nacer, como ser humano nacido –persona física–, como organización de personas sin inscribirse y sin ser reconocidas por el Estado, como en los casos en que se prevé la defensa de los llamados bienes jurídicos supraindividuales y como organización de personas que, por el hecho formal de su inscripción, se convierte en lo que, se designa como "Persona jurídica".

En resumidas cuentas, tomando como antecedentes los planteamientos expuestos podemos indicar que la cuestión relativa al concepto de "Persona" como "Sujeto de derecho" envuelve un carácter filosófico y un enfoque netamente jurídico, a la Filosofía del derecho y aun a la Filosofía en general, le interesa escudriñar el ente "Persona" en su real y peculiar estructura. su enfoque analítico es responder a la pregunta sobre el "ser" de la persona, sobre qué es "Persona" desde una perspectiva ontológica, por lo tanto, cualquiera sea la categorización que el Derecho pueda construir en torno a la misma, deberá enclavarse necesariamente a la visión totalizadora de la Filosofía General y en la Filosofía del Derecho, puesto que la "Persona" que actúa en el derecho es la misma que nos presenta la Filosofía en cada momento histórico.

VIII. Bibliografía

Estibalez, Luis María, En torno a la persona, Estudios de Deusto, vol. III, Bilbao, 1955.

Fernández Sessarego, Carlos, La noción jurídica de persona, segunda edición, 1968.



Gómez Arboleya, Enrique, Sobre la noción de persona, Revista de Estudios Políticos, vol. XXII, N° 47, Madrid, 1949.

Recasens Siches, Luis, Tratado General de Filosofía del Derecho.

Rufinelli Moreno Antonio, Derecho Civil, parte general, PERSONAS, edit. Intercontinental.

Biturro, Jorge, Introducción al Filosofar, editorial, Kapelusz.

Del Vecchio Giorgio, Filosofía del Derecho, editorial, Bosch, casa editorial, S.A.

Gianluigi Palombella, Filosofía del Derecho, editorial, Tecnos S.A., Madrid, 1999.

Izurieta Craig, Juna José, Ensayos de Filosofía del Derecho, editorial, A.E.D.E.S., Buenos Aires 1982.

Goldschmidt Werner, Introducción Filosófica al Derecho, Séptima Edición, editorial, Lexis Nexis.



Semblanzas

PROF. DR. ANTONIO SALUM FLECHA

Su fallecimiento

El día de hoy, martes 31 de julio de 2018, dejaba de existir el Prof. Dr. Antonio Salum Flecha, Político, analista como unos pocos, Diplomático de gran jerarquía y catedrático de gran prestigio.

Nació en Asunción, capital de la República del Paraguay el 16 de noviembre del año 1927.

Sus estudios primarios los realizó, en la Escuela Nacional de profesores N° 1 y los secundarios en los Colegios Internacional y Goethe.

Sus estudios Universitarios los realizó en su querida Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, graduándose como Abogado en el año 1953 y como Doctor en el año 1962, defendiendo su Tesis Doctoral sobre el Tema: “La corte Interamericana de Justicia como complemento del Sistema Jurídico Americano” que es aprobado por unanimidad por el Juris integrado por los Profesores Doctores; Justo Pucheta Ortega, Alfonso Capurro, Juan José Soler, Emilio Saguiet Aceval y Ramiro Rodríguez Alcalá.

En el plano político, fue diputado por la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado) por el periodo 1989-1993, desempeñándose como Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores.

En la Convención Nacional Constituyente (1991-1992) participó activamente como Presidente de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamento.

Como Analista, estuvo trabajando en diferentes medios periodísticos y en Revistas especializadas;

Así fue; Ex Director de la “Revista de Policía del Paraguay” y Ex Columnista de los Diarios “La Tribuna”, “Patria”, “abc Color”, “Hoy”, “Diario Noticias” y otros.

Fue miembro del Consejo Editorial de la Revista, “Propuestas democráticas” de la Fundación Hanns Seidel de la República de Alemania.



Como Diplomático, desempeñándose tanto en el Ministerio de Relaciones Exteriores como en el Servicio Exterior;

a) En el Ministerio de Relaciones Exteriores:

- Director del Departamento de Organismos, Tratados y Actos Internacionales (DOTAI);
- Director del Departamento de Relaciones Culturales;
- Director del Departamento de Política Internacional;
- Director General y Sub-Secretario de Estado interino;
- Director de la Academia Diplomática y Consular.

b) En el Servicio Exterior:

- Primer Secretario de la Embajada de Paraguay en la República del Perú y Encargado de Negocios a.i;
- Cónsul General del Paraguay en Hamburgo, República Federal de Alemania;
- Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Paraguay en la República Francesa;
- Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Paraguay en la República Federal de Alemania;
- Delegado Permanente del Paraguay ante las Oficinas Europeas de las Naciones Unidas en Ginebra;
- Embajador Extraordinario y Plenipotenciario del Paraguay ante la República del Ecuador.

Instituciones culturales vinculadas con la República Argentina:

- Presidente del Instituto Sanmartiniano del Paraguay;
- Académico correspondiente de Asunción en la Academia Belgraniana de la República Argentina;
- Miembro del Consejo de Presidencia del Instituto Paraguayo-Argentino de Cultura, Cooperación Científica y Técnica (IPA);

- Distinguido con la Orden de Mayo de la República Argentina en el grado de Gran Cruz; y con las Palmas Académicas del Instituto Nacional Sanmartiniano de la República Argentina;
- Representante del Instituto Sanmartiniano del Paraguay en el Primer Congreso Internacional de Buenos Aires (1978); en el Congreso Internacional Sanmartiniano de Madrid (1981); y Congreso Internacional Sanmartiniano de Lima (1985).

Otras instituciones culturales y jurídicas a las que pertenecía:

- Miembro correspondiente del Instituto Histórico y Geográfico Brasileiro;
- Miembro de la Sociedad de escritores del Paraguay;
- Ex Presidente del Instituto Cultural Paraguayo-Alemán;
- Ex Vicepresidente de la Alianza Francesa del Paraguay;
- Ex Presidente de The International Law Association;
- Miembro del Instituto Paraguayo de Derecho Internacional;
- Ex Miembro del Comité Paraguayo del Consejo Interamericano de Cultura;
- Miembro del Instituto Paraguayo de Estudios Geopolíticos e Internacionales (IPEGEI);
- Miembro del Instituto Paraguayo para la integración de América Latina (IDIAL);
- Miembro del Colegio de Abogados del Paraguay;
- Ex Miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción;
- Ex Vicepresidente del Consejo de Abogados Colorados;
- Ex Vicepresidente del Tribunal de Conducta de la ANR (Partido Colorado).

Consejo y Comisiones Nacionales Integradas:

- Ex Presidente de la Comisión de Cooperación con la OEA;
- Ex Presidente de la Comisión Mixta Paraguayo – Japonesa de Inmigración;



- Ex Presidente de la Comisión Nacional de Estudio del Instituto Paraguayo de Tecnología y Normalización;
- Ex Presidente del Consejo Nacional de Comercio Exterior.

Condecoraciones extranjeras recibidas:

- Gran Cordón de la Orden de la Estrella Brillante de la República China en Taiwán;
- Gran Oficial de la Orden Cóndor de los Andes de Bolivia;
- Gran Oficial de la Orden Nacional del Mérito de Chile;
- Cruz de Gran Oficial de la Orden Nacional del Mérito de la República Federal de Alemania;
- Comendador de Número de la Orden Isabel la Católica de España;
- Gran Oficial de la Orden Nacional del Mérito de la República Francesa;
- Gran Cruz de la Orden Nacional del Mérito de la República Federal de Alemania;
- Encomienda con Placa de la Orden Alfonso X el Sabio de España; y
- Gran Cruz de la Orden Nacional al Mérito de la República del Ecuador.

En la docencia; estuvo vinculado a su querida Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA; hasta casi producido su deceso, como:

- Profesor Titular de Historia Diplomática del Paraguay, también se había desempeñado en la precitada asignatura en la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA);
- Profesor del Instituto de Altos Estudios Estratégicos;
- Ex Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica de Asunción;
- Ex Profesor de la Academia Militar “Mariscal Francisco Solano López” y del Colegio de Policía “Gral. José Eduvigis Díaz”;
- Ex Profesor de la Universidad del Pacífico;

- Profesor del Curso de Maestría en Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Asunción.

Fue autor de distintas obras, entre los que se destacan;

- LA CORTE INTERAMERICANA DE JUSTICIA COMO COMPLEMENTO DEL SISTEMA JURÍDICO AMERICANO;
- ENFOQUE AL CONFLICTO ANGLO-ARGENTINO;
- HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY, DE 1869 HASTA NUESTROS DÍAS (VI EDICIÓN);
- EPISODIOS DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN EL PARAGUAY, 1989-1993;
- ENFOQUE PARAGUAYO AL PANORAMA MUNDIAL, 1989-1993;
- FACETAS PUBLICAS Y PRIVADAS EN LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA;
- MEMORIAS POLÍTICAS Y DIPLOMÁTICAS.

Como coautor, en obras de relevancia, se mencionan:

- POLÍTICA INTERNACIONAL, POLÍTICA E INTEGRACIÓN;
- PARAGUAY-DIALOGO Y MODERNIZACIÓN POLÍTICA;
- PARAGUAY SIGLO XXI. HACIA LA DEMOCRACIA;
- REALIDAD Y FUTURO DE AMÉRICA LATINA Y OTROS.

El Prof. Dr. Antonio Salum Flecha pertenecía a una generación que ha sobresalido en las Ciencias Jurídicas y Sociales, que tuvo la gran responsabilidad y la enorme tarea de suceder a los grandes Maestros del Derecho en nuestra Institución. Era uno de los representantes de la generación de los ´50 que llevó sobre sus hombros la pesada carga del cambio generacional, no yéndole en saga a nuestros ilustres Maestros quienes, como ser Juan José Soler, Luis Patricio Frescura y Candía, Justo Pucheta



Ortega, Emilio Saguier Aceval, Ramiro Rodríguez Alcalá, Víctor B. Riquelme, Juan Ramón Chaves, Cesar Garay y Muchos Otros, prestigiaron a la Universidad Nacional de Asunción, haciendo realidad la impronta Institucional de “VITAM IMPENDERE VERO”, que a decir de Juvenal, es consagrar la vida a la verdad.

Como legado del Maestro que despedimos, podemos decir que aún hoy recordamos, quienes fuimos sus alumnos, la gran capacidad en el ejercicio de la Docencia y Decencia con que nos trataba este Barón impenitente de la Diplomacia quien apegado aun, de alguna u otra forma, respondía a los estándares de excelencia que por aquel entonces eran muy elevados en nuestra querida Institución y es así que más de uno fueron con el uno a costas para volver, eso sí, mejor preparado para enfrentar la mesa de Historia Diplomática del Paraguay, asignatura de la que hizo un verdadero apostolado en la enseñanza superior universitaria.



PROF. DR. HUGO JOSÉ ANDRÉS ESTIGARRIBIA ELIZECHE

Su fallecimiento

El pasado día 26 de setiembre de 2018, falleció el Prof. Dr. Hugo Estigarribia Elizeche, quien dio prestigio a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción y a la docencia universitaria, desempeñándose en el ámbito académico por más de 50 (cincuenta) años, siendo en los últimos, docente investigador.

Sus estudios los realizó en Asunción, egresando como bachiller en Ciencias y Letras, en el Liceo de San Carlos en diciembre de 1954, posteriormente, sus estudios universitarios los desarrolló en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA; en el año 1960 como Abogado y como Notario y Escribano Público, en el año 1962. El Doctorado en Ciencias Jurídicas por su querida Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA; se llevó a cabo, el 17 de marzo del año 1970, con la defensa de Tesis Doctoral sobre el tema “La prueba pericial en el proceso Civil, Comentarios y Crítica, su regulación Legal-Anteproyecto de Reforma” aprobaba por unanimidad y felicitaciones por parte del **Juris** integrado por: Dr. Mario López Escobar, Hugo Allen, Ramiro Rodríguez Alcalá, Ramón Silva Alonso y Saúl González.

Su larga trayectoria incluyó no solamente aspectos académicos que indudablemente sobresalían en nuestro apreciado Profesor, sino también en múltiples actividades que revelan su polifacética personalidad que ha desarrollado en el manejo propio de las Ciencias que como juriconsulto entendía en la materia, desempeñándose en la profesión, en la magistratura, en la política y sus manifestaciones en la Función Pública, en la actividad gremial y la actividad social.

Así podemos referenciar:

PUBLICACIONES PERSONALES:

1. “LAS EXCEPCIONES DILATORIAS EN EL PROCESO ORDINARIO”



LUGAR: ASUNCIÓN

EDITORIAL: REVISTA "LA LEY".

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL – AÑO 4 N° 3.

FECHA: JULIO-SETIEMBRE 1981.

2. "LA DESNATURALIZACIÓN DE LA PRUEBA PERICIAL EN NUESTRO CÓDIGO CIVIL"

LUGAR: ASUNCIÓN

EDITORIAL: REVISTA "LA LEY"

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL – AÑO 6 N° 1

FECHA: ENERO-MARZO 1993

PARTICIPACIÓN Y TRABAJOS PERSONALES PRESENTADOS EN CONGRESOS, SEMINARIOS Y FOROS NACIONALES E INTERNACIONALES

PERSONALES

- "Las Pruebas en el Proceso Civil", Seminario de Estudiantes del Sexto Curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- "La Prueba Pericial en el Ante-Proyecto del Código Procesal Civil y Comercial" Cámara de Diputados.
- "Errores en el Procedimiento". Seminario auspiciado por el Consejo de Abogados Colorados, en el Unión Club.
- "Ley Forestal del Paraguay. Comentarios". Seminario de Administración, Legislación Forestal, organizado por la F.A.O. en Lima-Perú.
- "Ley N° 349 de Cooperativas". Seminario de Cooperativas de Transportistas.
- "El Proceso Ejecutivo". Curso de Post-Grado para Abogados, organizado por la Asociación de Magistrados Judiciales y Corte Suprema de Justicia.

- “Jornadas de Derecho Procesal Civil” organizada por la Corte Suprema de Justicia.
- “Estado de Sitio y Hábeas en la Constitución de 1967”. Academia de Formación Política de la Secretaría de Asuntos Universitarios de la Junta de Gobierno del Partido Colorado.
- “La Situación Sico-Social del País”. Panel en el Colegio Nacional de Guerra, 27 de agosto de 1991.
- “Política Estatal”. Conferencia en el Colegio Nacional de Guerra, 21 de junio de 1993,
- “Situación Política Gubernamental en Curso”. Panel en el Colegio Nacional de Guerra, 13 de julio de 1993.
- “Nuevo Contenido y Alcance de los Conceptos de Defensa y Seguridad”. Conferencia en el Colegio Nacional de Guerra, julio de 1994.

PARTICIPACIÓN

- “Integrante de la Delegación Oficial Paraguaya, para participar de la 78ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo”, del 5 al 26 de junio de 1991, en Ginebra – Suiza, Dto. N° 9.754, del 31 de mayo de 1991.
- “Integrante de la Delegación Oficial Paraguaya, para participar de la 78ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo”, del 5 al 26 de junio de 1992, en Ginebra – Suiza, Dto. N° 13.646, del 26 de mayo de 1992.
- Participación como “Miembro Titular del XIII Congreso Nacional de Derecho Procesal de la República Argentina IVº Encuentro Panamericano de Derecho Procesal”, octubre 1985, Mar del Plata.
- Participación como Profesor del 1er Concurso del Organización y Administración de la Empresa Cooperativa de Transporte, Organizado por la Dirección de Cooperativismo del Ministerio de Agricultura y Ganadería, auspiciado por la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) y el Estado de Israel, abril-mayo 1975.



- Participación como Miembro Titular de las Deliberaciones del XIV Congreso Nacional de Derecho Procesal de la República Argentina IVº Encuentro Panamericano de Derecho Procesal”, setiembre 1987 – San Miguel de Tucumán.
- Director del Ciclo de Charlas Jurídico-Procesales de tres meses de duración sobre juicio ordinario. Agosto de 1985, Resolución N° 215, Organizado por la Asociación de Magistrados Judiciales y patrocinado por la Corte Suprema de Justicia.

EXPERIENCIA LABORAL

- Ejercicio de la Profesión desde 1971 a enero de 1989.

Tiempo: 18 años

Lugar: Asunción

- Asesor Jurídico de MUNDO S.A. de Seguros (1971-1978).
- Estudio Jurídico ALEXIS FRUTOS VAESKEN – HUGO ESTIGARRIBIA ELIZECHE.
- SOCIO-DIRECTOR CONSULTORA INDESA; Trabajos de Evaluación y Negociación de tierras afectadas por el Área de Embalse de Itaipú (1976-1986).

CARGOS DESEMPEÑADOS

1. EN EL PODER JUDICIAL:

- Secretario del Juzgado de Primera Instancia en lo Criminal del Octavo Turno, del 1 setiembre de 1958 al 28 de marzo de 1961. Decreto N° 114 del 1 de setiembre de 1958.
- Agente Fiscal en lo Criminal del Cuarto Turno, del 12 de abril de 1961 al 28 de marzo de 1962, Decreto N° 15.464, del 12 de abril de 1961.
- Juez de Primera Instancia en lo Laboral, del 28 de marzo de 1962 al 26 de abril de 1963, Decreto N° 21.241, del 28 de marzo de 1962.

- Juez de Primera Instancia en lo Civil del Séptimo Turno, del 26 de abril de 1963 al 14 de julio de 1967, Decreto N° 28.412, del 26 de abril de 1963.
- Miembro del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, Primera Sala, del 14 de julio de 1967 al 15 de marzo de 1971, fecha en que renuncia para dedicarse a la profesión de Abogado. Decreto N° 22.757 del 14 de julio de 1967.

2. EN LA FUNCIÓN PÚBLICA:

- Funcionario de la Dirección General de Correos, Decreto N° 25.754 del 27 de marzo de 1957.
- Asesor Jurídico del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Director de Asuntos Universitarios del Ministerio de Educación y Culto.
- Sub-Secretario de Estado Mayor del Ministerio del Interior, del 7 de febrero de 1989 al 26 de julio de 1990, Decreto N° 5 del 7 de febrero de 1989.
- Ministro de Justicia y Trabajo, del 26 de julio de 1990 al 23 de noviembre de 1992, Decreto N° 6.508 del 26 de julio de 1990.
- Ministro del Interior, del 23 de noviembre de 1992, al 15 de agosto de 1993, Decreto N° 15.615 del 23 de noviembre de 1992.
- Presidente del Comité de Emergencia Nacional durante el mismo periodo.
- Ministro de Defensa Nacional, durante 5 años (1993-1998), Decreto N° 1 del 5 de agosto de 1993.

EJERCICIO DE LA DOCENCIA

- Profesor Asistente de Cátedra de Criminología del Segundo Curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción Res. N° 425 del 24 de julio de 1968.
- Profesor Adjunto de la Cátedra de Criminología del Primer Curso, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción Res. N° 1521-0478, según Acta N° 378 de fecha 16 de noviembre de 1978.



- Profesor Titular de la Cátedra de Criminología del Primer Curso, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción Res. N° 2350, según Acta N° 564 de fecha 25 de junio de 1987.
- Profesor Asistente de la Cátedra de Derecho Romano Segunda Parte, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción Res. N° 2887/90, fecha 30 de noviembre de 1990.
- Profesor Asistente de la Cátedra de Derecho Romano del Segundo Curso, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Profesor Titular de la Cátedra de Derecho Romano 2º Curso, Turno Noche.
- Profesor Encargado de Cátedra de Derecho Romano II Facultad de la U.C.A. desde 2008.
- Profesor Instructor de la Cátedra de Procedimientos Civiles y Comerciales del Quinto Curso, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Res. N° 24/84.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Romano II, en la Carrera de Derecho para el año lectivo de 1979, según Resolución del Rectorado N° 224, de fecha 2 de agosto de 1979, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Romano II, para la Carrera de Derecho, según Resolución del Rectorado N° 253, de fecha 10 de julio de 1970, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Romano II, en la Carrera de Derecho, según Resolución del Rectorado N° 2, de fecha 19 de marzo de 1971, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Romano II, en la Carrera de Derecho, según Resolución del Rectorado N° 2, de fecha 7 de marzo de 1972, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.

- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Romano II, en la Carrera de Derecho, según Resolución del Rectorado N° 16, de fecha 27 de marzo de 1973, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Asistente de la Cátedra de Derecho Romano II, en la Carrera de Derecho, según Resolución del Rectorado N° 14, de fecha 11 de setiembre de 1973, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Titular en el Área de Derecho Romano II, según Resolución del Consejo Universitario N° 48, de fecha 18 de diciembre de 1982, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Procesal (Parte General), según Resolución del Rectorado N° 24, de fecha 30 de marzo de 1984, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Procesal (Parte General), según Resolución del Rectorado N° 51, de fecha 7 de marzo de 1985, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Procesal (Parte General), según Resolución del Rectorado N° 16, de fecha 17 de marzo de 1986, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Procesal (Parte General), según Resolución del Rectorado N° 14, de fecha 9 de marzo de 1987, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.
- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Procesal (Parte General), según Resolución del Rectorado N° 21, de fecha 10 de marzo de 1988, Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.

ACTIVIDAD GREMIAL

- Miembro de la Comisión Directiva del Centro de Estudiantes de Derecho y Notariado, 1958/1959.
- Secretario de la Comisión Nacional de Codificación, 1960/1963.



- Miembro de la Comisión Directiva de la Asociación de Magistrados Judiciales, 1964/1965.
- Presidente de la Asociación de Magistrados Judiciales, 1967/1968.
- Miembro de la Comisión encargada de la elaboración del Decreto Reglamento de la LEY DE COOPERATIVAS N° 349.
- Miembro designado por la Comisión de Legislación y Codificación de la Cámara de Diputados para la elaboración del CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL.
- Presidente de la Comisión encargada de elaborar el Ante-Proyecto del CÓDIGO RURAL.
- Miembro Fundador del Instituto de Derecho Agrario.
- Miembro de la Asociación Paraguaya de Romanistas.
- Miembro Del Instituto Paraguayo de Derecho Procesal.

ACTIVIDAD SOCIAL

- Socio Vitalicio del Club Centenario (Presidente Ejercicio 1991-1993).
- Socio Vitalicio del Club Deportivo Sajonia.

El Profesor Doctor Hugo Estigarribia Elizeche, se ha desempeñado como Miembro del Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, por casi 3 (tres) lustros, y en todo ese tiempo ha demostrado gran capacidad de trabajo y probada honestidad en sus intervenciones Académicas-Administrativas, acompañando a los Decanos Profesores Doctores Juan Ramón Chávez y Carlos A. Mersán en sus actividades de Administración de la Cosa Pública, con el señorío y la decencia propia de los Karái guazú que lo caracterizaba.

Quienes fuimos sus alumnos y por entonces nos movía e inquietaba los avatares de la política gremial y nacional, aun recordamos al profesor quien no tuvo reparos para enseñarnos Derecho Romano Luego de desarrollar sus cátedras de Derecho Procesal Civil, atendiendo que por entonces algún distraído y despistado docente

confundía los roles propios del Maestro, con la de un Don Juan “trasnochado” y que independientemente de sus conocimientos que no se discutía, como nos dijera el Prof. Dr. Juan Ramón Chávez, decimos con los clásicos: CORRUPATIO MELIORUM EST PESSIMUM, la corrupción de los mejores es lo peor.

El Prof. Dr. Hugo Estigarribia Elizeche, como muchos otros docentes se ha forjado en el yunque de la Excelencia Académica y como tal, los estándares de calidad eran muy alto, lo que ocasionaba muchas lesiones y contusiones Académicas que posteriormente quedaban en la anécdota y eran reconocidos por los destinatarios quienes le agradecen y valoran en su justa medida.



**PROMOCIONES DE EGRESADOS DE LA FACULTAD DE
DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE ASUNCIÓN; 1947, 1948, 1949,
1950, 1951, 1952, 1953, 1954, 1955, 1956 Y
1957**

ÁNGEL YUBERO APONTE *

Continuando con el Trabajo propuesto y el deseo de pergeñar una “Aproximación a los Antecedentes Históricos, Acontecimientos y Figuras que forjaron la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción”, estamos presentando las distintas promociones de Egresados de la Institución que sin lugar a dudas han aportado para el engrandecimiento de la Institución y con ella de la Patria.

Efectivamente, y para que los lectores habidos de información de pasado reciente y futuros Investigadores encuentren líneas de Investigación, referenciamos las distintas entregas realizadas en los Sucesivos Números de nuestra Revista.

Así tenemos

Año 2012: Rectores de la Universidad Nacional de Asunción y Decanos de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción con sus respectivos Secretarios Generales.

Año 2013: Presidentes y Vicepresidentes de Centros de Estudiantes de Derecho y Notariado (C.E.D. y N.) y la Representación Estudiantil ante el Honorable Consejo Directivo de la Institución.

* Secretario General de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA.



Año 2014: Breve biografía de los Ex Decanos y el Decano de entonces de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA.

Año 2015: Representantes Docentes, Titulares y Suplentes ante el Honorable Consejo Directivo de la Facultad de derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción y Representantes de los Graduados No Docentes, Titulares y Suplentes, de la Institución.

Año 2016: Directores de la Biblioteca Central de la Facultad de derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción y Directores Administrativos y Financieros de la Institución.

Año 2017: Promociones de egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción; desde los Años 1941, 1942, 1943, 1944, 1945, 1946 y 1947.

Año 2018: Promociones de egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción; desde los Años 1947, 1948, 1949, 1950, 1951, 1952, 1953, 1954, 1955, 1956 y 1957.

De más esta agradecer a las autoridades de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA en la persona del Señor Decano Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser, quien es el impulsor del trabajo de investigación, que en cierta medida rescata y completa la Memoria Institucional.

Así mismo y como que se trata de historia reciente se solicita, desde ya, disculpas por algún error u omisión que como tal es involuntario en la transcripción de los nombres de los egresados debiéndose entenderse que es única y exclusivamente responsabilidad del compilador de la obra.

EGRESADOS PROMOCIÓN 1947

Battilana De Gásperi, Eladio
Benítez Velloso, Estela
Burgos, Manuel Francisco
Casco Miranda, Adolfo
Chilavert, Edelira
Chirife, José Gregorio
Di Tore Chartran, L. Mario B.
Donna, Federico Francisco
Duarte, Augusto
Estigarribia, Mario Alberto
Gardel García, Rubén

Granada, Juan Ramón
Guerra, Juan Valerio
Marasi, Álvaro Ricardo
Mendoza M., Elías B.
Ortiz, Fernando
Penayo, Ramón
Recalde, Pedro
Ríos, Silvio
Salomón, Eduardo Luis
Vera, Julio Rafael

EGRESADOS PROMOCIÓN 1948

Acosta, Nicasio
Alfaro, Carlos
Angulo Gastón, Gerónimo Ma.
Aponte, Juan Asencio
Barreto, Máximo (h)
Baudo Franco, Félix Aníbal
Benítez, Héctor
Benítez, Justo Pastor (h)
Benítez, Silvio
Berthomier, A. Pablo Mauricio
Berthomier, Juan Pablo
Cabañas Velázquez, Héctor
Cáceres Cowan, Blas

Callizo Nicora, Federico
Canales Navarro, José Ramón
Carugati, Víctor Ernesto
Cuenca Centurión, Raimundo C.
Da Rosa, José E. Marciano
Dacak, Andrés
Duarte, Manuel A.T.
Ferrario, Pedro Mario
González, Rodolfo Augusto
Insfrán, Edgar Linneo
Lara Castro, Mariano Luis
Lezcano, José Luis
Lovera, Waldino R. Ignacio



Lozón D., Julio Armando
 Martínez, Julio Rafael
 Medina Benítez, Rafael
 Núñez, Marcos Aurelio
 Olmedo, Ceferino (h)
 Olmedo, María Elina Rosalva
 Parodi, José Aristides Isaac

Rautemberg, A. Otto Ernest
 Riart, Cesar Alberto
 Rovira S., Joaquín
 Ruiz, Pedro Antonio
 Sanabria, Cesar Augusto
 Schaerer, Santiago Hércules
 Viveros, Ramón

EGRESADOS PROMOCIÓN 1949

Acosta, Nicasio
 Agüero Mora, Julián
 Angulo Gastón, Gerónimo M.
 Aponte, Juan Ascencio
 Armele, Nayib
 Barret, Máximo
 Benítez, Justo Pastor (h)
 Bibolini, Juan de Jesús
 Britez Paris, Ranulfo
 Cáceres, Luis Alberto
 Callizo, Federico
 Campos Roa, Néstor Manuel
 Capurro, Manuel
 Centurión Rojas, Roberto
 Cuenca, Raimundo C. (h)
 Da Rosa, José Eliseo M.
 Duarte P., Manuel Tomas
 Fariña Ferreira, Joaquín
 Florentín Esculies, Francisco
 Garcete, Juan Carlos
 Gill, José Carlos

Gill, Venancio Arturo (h)
 Gómez, Oscar A.
 González, Bonifacio
 González, Rodolfo
 Goñi Garcete, Lindolfo
 López Franco, Manlio
 Martínez, Julio Rafael
 Mendoza Arévalos, Pedro Raúl
 Mongelos S., Manuel Benjamín
 Montanaro, Sabino Augusto
 Ortiz, Bartolomé
 Recalde Céspedes, Manuel
 Rojas López, Brígida C.
 Ruiz Ovelar, H de Mercedes
 Ruiz, Alejandro Cesar
 Socolosky, Benjamín
 Sosa V., José Raúl María
 Urbieta Valdovinos, Rogelio
 Vázquez Saguier, Ángel Pedro
 Wexler, León

EGRESADOS PROMOCIÓN 1950

Alfonso Velázquez, Ernesto
Amabile Cabrera, Teresa J.
Barnatán, Elías
Bedoya Gómez, Luis Alberto
Benítez Molinas, Efraín
Berino, Amado Cesar
Berkermeyer, Hugo
Bonzi, Ramón Antonio
Brun, Eduardo Manuel
Caballero, Juan Bautista
Cabrera, Gaspar Natalicio
Carrasco Gómez, Fernando
Carrillo, Jesús María
Céspedes, Aníbal Anastacio
Céspedes, Luis Vinicio
Da Rosa de Delmás, Dalicia
Da Rosa de Delmás, Santa D.
De la Cruz Notario, Florencio
Decamilli, José Leopoldo
Decoud, Luis Ángel
Díaz Pérez Godoy, Nicolás F.
Doldán, Enzo Alejandro
Falcón Altillo, Aníbal M.
Fernández, Juan Alberto
Ferreira, Joaquín
Ferrer Cajigal, Antonio
Flores Garcete, Adolfo

Franco, Alex Virginio
Frutos, Juan Manuel
Gamarra, C. Augusto Julián
González Alsina, J. Ezequiel
Jiménez Núñez, Antonio
Jiménez Núñez, Eugenio
Lebrón Boettner, Horacio G.
Martínez Díaz, Pedro
Masi, Ángel Andrés Víctor
O. de Samaniego, Luz Bella
Prieto Abelardo, Félix Ma.
Rolón, Héctor Pedro
Romero, José María
Salomoni, Gabriel Antonio
Sanabria, Justo
Sánchez Herreros, José M.
Santacruz, Ramón Orlando
Schawtman, Simón
Seall, Enrique
Selliti, Pablo R. Eustacio
Selliti, Ramón
Sisa, Guido Manuel
Talavera, Pedro Antonio
Velázquez, Rafael J. Eladio
Vera Valdovinos, Raúl Darío
Zalazar Villagra, J. Manuel



EGRESADOS PROMOCIÓN 1951

Ávila, Andrés Eduardo
 Fiores Garcete, Adolfo
 Risso Galeano, Alberto A.
 Ayala Paredes, Arsenio A.
 Alzamora Travers, Carlos
 Saldívar, Carlos Augusto
 Pando, Eugenio
 Orué Saguier, Francisco P.
 Carrillo Ocampos, Jesús M.
 Zanotti Cavazoni, José D.
 Gagliardone, José Emilio O.
 Bonnin Causarano, José M.
 Caballero Centurión, Juan B.
 Fernández, Julio Efraín
 Céspedes Villamayor, Luis V.
 Benítez, Manuel Clementino
 López Escobar, Mario Aníbal
 Pangrazio, Miguel Ángel

Díaz Pérez Godoy, N. Fernán
 Angulo Carissimo, Nicolás M.
 Prieto Busto, Rafael
 Brítez Paris, Ranulfo
 Mussi Pereira, René Gregorio
 Fuster, Roberto Augusto
 Sánchez, Rubén Antonio
 Sánchez, Santiago
 González, Saúl Crispulo
 Barreiro Maffiodo, Francisco M.
 Barrios, Emilio
 Caballero A., Cipriano
 Vera Fretes, José Teobaldo A.
 Balbuena Franco, Tomás E.
 Simón Bovier, Víctor José
 Volta Gaona, Roberto B.
 Gómez Figueredo, Nery
 Garcete Corvalán, Atilio

EGRESADOS PROMOCIÓN 1952

Apud, Alberto
 Bolla, Raúl Isauro
 Caballero Acosta, Cipriano
 Caballero, Valentín
 Cabello, Oscar
 Campos Alum, De la Cruz A.

Carrisosa, Alfaro M.
 Casola de Domínguez, E.R.
 Ferreiro, Luis Marcelino
 Fleitas Insfrán, E. Eliseo
 Franco Navarro, Ricardo
 González Ricobo Silva, José R.

Huerta, F. Alfredo Nery
Insfrán, Walter Enrique
Lataza, Enrique Bustamante
León Barrios, José B.
Lezcano, Gustavo Adolfo
Livieres Argaña, J. Lorenzo
Prieto A., Abelardo Félix
Riera, Enrique Manuel

Romero, Roberto Anastacio
Saldívar Motte, Juan Carlos
Sequera Saldívar, Carlos
Stanley Rodríguez, Rubén Aníbal
Troche, Carlos Raúl
Verna, Rogelio Ignacio
Villalba, Raúl Victorino

EGRESADOS PROMOCIÓN 1953

Apud Nallar, Alberto
Arguello, Manuel Eligio B.
Bareiro Saguier, Rubén H.
Benítez Molinas, Edgardo Julián
Benítez, Aristides
Bittar, Adolfo
Bolla Maidana, Raúl Isauro
Bonzi, Román Antonio
Carrizosa Alfaro, Miguel
De Gásperi Zavala, Adolfo
Delgado Duarte, Augusto
Díaz Villacich, Oscar Rubén
Farrés Candia, Ignacio Cesar
Garay Russo, María Lina

Gill Espínola, Venancio A.
González, Carlos Alberto
León Barrios, José Bienvenido
Martínez Pérez, Augusto
Melgarejo Pavetti, Emilio
Ortega Giménez, María
Pecci, Juan Rodolfo
Recalde Vargas, Ramiro
Segovia, Luis Heradio
Troche, Julio Cesar Julián
Vallejo, Oscar Guido
Vargas Talavera, Manuel
Vasconsellos, Julio Cesar
Vasconsellos, Víctor Natalicio



EGRESADOS PROMOCIÓN 1954

Aguilar Sosa, Hassel
 Aponte, María Teresa
 Appleyard Urdapilleta, José Luis
 Ayala Doria, Manuel E.
 Ayala, Eusebio Ramón
 Bareiro Maffiodo, Francisco
 Barrios González, Emilio
 Benítez Colombo, Eduardo V.
 Campos Cervera, José R.
 Campos Cervera, Rodrigo
 Casabianca, Carlos Luis
 Chacón, Gustavo
 Codas, Hernán Eugenio
 Dami Serna, Apaz Tandino
 Díaz Peña, Arístides
 Domanizcky, Benigno Eduardo
 Duarte R., Hugo Pedro
 Duarte, Pedro Bonifacio
 Encina, Alejandro Agustín
 Fernández, Ignacio B.
 Garcete Corvalán, Atilio
 Gómez Figueredo, Nery

Levy Ruffinelli, Fernando R.
 Lezcano, Gustavo Adolfo
 Maschini, Jorge José María
 Melgarejo Silveira, Silvio F.
 Mendonca, Juan Carlos
 Miranda, Roberto Nicolás
 Monges, Ignacio David
 Montanía, Atilio
 Musa, Miguel Ángel Elías
 Ortega Giménez, Mario
 Pérez F., Domingo E.
 Rolbiani, María I. Máxima
 Rolón, Héctor Pedro
 Sabe, Rodolfo
 Salum Flecha, Antonio
 Sanabria, Justo
 Silva Sánchez, F. Javier B.
 Talavera Goiburú, Rubén
 Torres Carvallo, Juan Pastor
 Vázquez Saguier, Ángel Pedro
 Vega Cardozo, Luis María

EGRESADOS PROMOCIÓN 1955

Appleyard, José Luis
 Martínez Pérez, A. Vidiam
 Benítez Insfrán, Arístides P.

Medina Albornó, C. Rubens
 Benítez Molinas, Edgardo J.
 Mena Porta, Elías Antonio

Nasser, Ernesto David
Arrom Gorostiaga, F. Pedro A.
Irala Burgos, Gerónimo
Duarte Rodi, Hugo P. José
Latorre, José Diógenes
Arias Rojas, Víctor
Bassani, Bienvenido Rubén
Breuer Planas, Luis A.
Servián Ovelar, Francisco
Mújica, Julio Cesar
Monges Giménez, Ignacio D.
Bazán Benítez, J. Francisco
Cantero, Julio Cesar
Guggiari Alfaro, Luis Alberto
Argaña, Luis M. C. de Jesús

Bernacchi, Mario Normando
Chávez Bareiro, Miguel Ángel
Insfrán, Oscar Facundo
Díaz Peña, Ramón Arístides
Silva Alonso, Ramón
Valdovinos Ros, Raúl Darío
Girala Salim, Arístides
González García, Carlos
Dioverti Franco, Isidro E.
Rejalaga Domínguez, M. A.
Ferreiro, Alcides A.
González Rojas, Antonio Luis
Galiano Pereira, Francisco Javier
Nazzar, Federico

EGRESADOS PROMOCIÓN 1956

Bañuelos, Domingo Antonio
Ferreiro Sacarello, A. Aníbal
Varesini Closa, Alberto A.
Velázquez, Américo Antonio
Tellechea Solís, Antonio
Laterza Migone, Enrique B.
Ayala Paracoles, Eusebio R.
Giménez Uriarte, Fernando
Ovelar, Francisco
Gorostiaga Pirotta, J. Emilio
Gómez Fleitas, José Gaspar
Mujica, Julio Cesar
James Brener, Luis Alberto
Ayala Doria, Manuel Enrique

Pino, Merardo M.
Sánchez Soto, Nicolás
Sánchez, Fermín Ranulfo
Jara Casco Guggiari, Ranulfo
Duarte, Silvio A. Nicanor
Buzó Gómez, Sinfiriano
Bogado Samudio, Eulogio
Burt, Daniel Gordon
Morínigo Z., Miguel A.
Mosqueira, Fructuoso M.
Glitz Ramírez, Estela P.
Llano Casal, Mariano Raimundo
Marecos, José del Rosario
Arias Rojas, Víctor Timoteo

EGRESADOS PROMOCIÓN 1957

López Camperchioli, Benigno María
G.

Zapag Bazas, Abraham

Espínola Manzoni, Antonio José. M.

Capurro Enciso, Adán Héctor

Cáceres Carissimo, Augusto L.

Giménez, Blas Antonio

Gordon Burt Candía, Daniel

Martínez, Eligio

Arriola Fernández, Eva C.

Galiano Pereira, F. Javier

Villate, Francisco del Rosario

Ripoll, Francisco Victoriano

Fernán Barrios, Ignacio B.

J. Aguirre, José A. del C.

Cabral Orué, Juan Isasio

Fernández, Julio Efraín

González Casabianca, M. A.

Llano Cazal Riveiro, Mariano

Paciello Candia, Oscar B.

Rojas Silvera Saturnino

Rolón, Tito Alejandro

Marecos, Y. del Rosario

Laconich, Nelli Adoración

Acosta, Mena, Arturo

Cacase Fretes, Gerardo D.

Cuevas Crovato, Justo German

Fariña Britez, Raúl

Oviedo Palacios, Elizardo

Gatti Cardozo, Gustavo C.

Riart Riera, Luis Alberto

Bordar Ferrer, Carlos

Villagra Marsal, C. Alberto

Amabile Cabrera, Nélida E.



Anexos

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

Acta Nro. 16/2018 (Acta de Sesión Ordinaria de fecha 23/08/2018)
Resolución H.C.D. Nro. /2018.

“POR LA CUAL SE CONSTITUYE LA COMISIÓN DE REDACCIÓN DE LA REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN”.

VISTO:

El **sexto** punto del orden del día, y;

CONSIDERANDO

Que el Señor Decano y Presidente del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A., Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmsler, se había manifestado sobre la necesidad de implementar la resolución respectiva a fin de dar continuidad a las cuestiones que guarden relación con la nota presentada por el Prof. José María Costa, referente a disposiciones normativas y administrativas pertinentes para la elaboración y publicación de la Edición 2018 de la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, conforme al siguiente detalle:

REVISTA ACADÉMICA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES UNA

La Revista Académica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción tiene un Consejo de Dirección, representado por los integrantes del Consejo Directivo de la Facultad, además de un Consejo Editorial que junto a los Directores tienen la responsabilidad de la edición anual. La edición 2018 será publicada en noviembre en base a las pautas presentadas aquí:

Pautas generales para la redacción de artículos para la Revista Académica

Período de recepción de artículos: 21 de septiembre al 15 de octubre de 2018

El contenido de los artículos deberá versar sobre las ciencias y disciplinas relacionadas con la institución, esto es, el derecho, las ciencias jurídicas, las ciencias sociales y/o las ciencias políticas. Las indicaciones académicas y técnicas para los artículos a ser incluidos en la edición 2018 son:



Clases de artículos

Los artículos a ser publicados deben ser **originales** (no haberse publicado antes). Un artículo puede tener originalidad si a una publicación anterior se agregan nuevos enfoques, se amplían datos o información, se abordan nuevas líneas de trabajo o reflexión, o se consideran nuevas perspectivas o resultados.

Los artículos pueden encuadrarse en alguno de estos tipos:

- **Artículo de análisis.** Artículo de análisis y reflexión académica sobre temas doctrinales o sobre jurisprudencia o sobre los sistemas judiciales.
- **Informes de Investigación.** Reportan sobre los resultados de una investigación, la metodología utilizada y los aportes esperados. Para estos artículos se propone la estructura básica IMRD de 1. Introducción, 2. Metodología, 3. Resultados, 4. Discusión.
- **Documento de trabajo** (workingpaper). Artículos sobre temas puntuales que forman parte de una línea de estudio o de investigación, en curso o proyectada.
- **Notas de política** (policy notes). Artículos que abordan temáticas puntuales de la realidad, en torno a las cuales realizan un diagnóstico básico y formulan propuestas concretas de políticas públicas, por ejemplo, de reformas legislativas, políticas judiciales, políticas criminales, etc.
- **Artículo de Revisión** (Reviewarticle). Presenta el estado actual de las investigaciones o estudios sobre una materia particular, las principales personas que están tratando este tema, las tendencias o avances en las investigaciones, así como los desafíos que aún restan por abordar.
- **Informes o ponencias.** Son documentos que contienen informes o ponencias presentadas o enviadas a Congresos o Seminarios sobre una temática. En estos casos, se precisa especificar el evento en el cual fue presentado el trabajo.
- **Reseñas de investigaciones o de libros.** Presentan los aportes de otros académicos a partir del análisis de una publicación o investigación.
- **Cartas al editor.** Se refieren a publicaciones o artículos de ediciones anteriores en la propia Revista.

Características básicas del artículo:

- **Extensión:** El artículo no debe sobrepasar las 15 páginas (extensión preferible, entre 8 y 15 páginas), en hoja tamaño A4, escrito a una sola carilla.
- **Formato:** Debe estar escrito en formato Word (formato .doc o .docx), en tipografía Times New Roman, Calibrí o Garamond, espacio interlineal 1,5 y espacio entre párrafos de 1,5. Cuerpo (tamaño de letra) 12. Los márgenes deben ser de 2,5 cm (superior, inferior, derecho e izquierdo). Usar sangría en el primer renglón de cada párrafo. La numeración de página deberá ir en la esquina superior derecha.
- **Titulares:** Debe contar con título y puede contener un subtítulo explicativo. Tanto los títulos como los subtítulos usados deberán estar alineados a la izquierda, en mayúsculas y minúsculas (tipo oración).
- **Autor:** Incluir el nombre del autor o autores, con una breve referencia de su hoja de vida (en Nota al pie, en la primera página) de no más de 5 líneas (principalmente, mencionar grado académico, filiación institucional, cargo, cargo docente, líneas principales de estudio o investigación).
- **Resumen (Abstract):** Debe contener un resumen de un máximo de entre 250 y 300 palabras. Incluir además una selección de 3 a 6 palabras clave.
- **Traducción:** El título, resumen y palabras clave deben estar en español, y seguidamente, aparecer traducidos al inglés. Si utiliza herramientas informáticas de traducción automática (tipo Google traductor) se sugiere revisar la traducción final para evitar errores conceptuales.
- **Gráficos:** Todas las ilustraciones, figuras y tablas estarán dentro del texto en el sitio que les corresponda y no al final del artículo, deberán estar debidamente citados y con las leyendas correspondientes mencionando la fuente de consulta.
- **Notas:** Las notas al pie de página y las fuentes de citas con referencias bibliográficas se presentarán a espacio simple y además la bibliografía se indicarán al final del texto, siguiendo las normativas de la American Psychological Association (APA) en su edición más reciente.



• **CITAS Y REFERENCIAS:**

– **Dentro del texto**, al usar o referirse al contenido de un libro, artículo o publicación, se debe señalar entre paréntesis el apellido del autor y el año de publicación, lo cual luego estará en las referencias bibliográficas al final del texto del artículo.

Ej: ...De acuerdo al concepto de “reforma estructural” (Fiss, 1979) las Cortes tienen un importante protagonismo...

Otra forma es el parafraseo mencionando al autor/autores: Ej: ...Según Hanushek, E.A. y L. Woessmann (2008), los resultados de pruebas de habilidades...

– **Citas:** Las citas textuales deben ser excepcionales y preferir el análisis o paráfrasis de los textos antes que la cita extensa. Cuando sea indispensable la incorporación de transcripciones y éstas excedan de cinco líneas, deberán ponerse en párrafo aparte, en cuerpo tipográfico 11, con un margen de 3 cms. a izquierda.

Ejemplo:

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado los principios que emanan de este artículo en la jurisprudencia que se cita a continuación:

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. El artículo 17 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos principios que integran la garantía individual relativa, a cuya observancia están obligadas las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios...²

2 Tesis: 2a./J. 192/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época t. XXVI, octubre de 2007, p. 209.

Referencias

Al final del texto se clasificarán las referencias utilizadas de acuerdo con su fuente:

+ Bibliográficas (libros y artículos académicos, diccionarios, enciclopedias).

+ Hemerográficas (artículos publicados en periódicos o revistas de divulgación).

- + Electrónicas (direcciones de internet).
- + Normativas (códigos, leyes, reglamentos, etc.).
- + Jurisprudenciales.

Responsabilidad y cesión de derechos:

- El autor asume la responsabilidad sobre la originalidad del contenido de su artículo, así como sobre la veracidad de las citas e informaciones divulgadas en el mismo. Las opiniones emitidas en el trabajo son de exclusiva responsabilidad de quien lo suscribe; no serán consideradas reflejo de la postura institucional.
- Los autores consienten en otorgar el derecho de publicación para la Edición 2018 en sus versiones impresa y electrónica de la Revista, por lo que no percibirán remuneración ni gratificación alguna.

Envío de artículos:

Los artículos deberán ser remitidos en formato digital a la siguiente dirección electrónica: revista_juridica@der.una.py. Se solicita que el artículo enviado sea en su versión final, pues ya no se podrán realizar cambios o actualizaciones posteriores a su entrega.

Para informaciones y consultas:

Prof. José María Costa – Teléfono 0981 403346 – mail: jcosta@der.una.py.

Los Miembros del Consejo Directivo de la Facultad recomiendan su aprobación.

El tema fue tratado en Sesión Ordinaria del Consejo Directivo en el **Acta Nro. 16/2018, de fecha 23 de agosto de 2018.**

POR TANTO, en uso de sus atribuciones legales, estatutarias y reglamentarias;

**EL HONORABLE CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y
CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN;
RESUELVE:**

Art. 1ro.- CONSTITUIR el Consejo de Dirección de la Revista Académica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, con los siguientes Consejeros:

**DECANO:**

Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser.

VICEDECANO:

Prof. Dr. Osvaldo González Ferreira.

MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO:

Prof. Dra. Miryam Peña Candia.
Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal Feltes.
Prof. Dr. Delio Vera Navarro.
Prof. Dr. Luis Fernando Sosa Centurión.
Prof. Dr. Amelio Calonga Arce.
Prof. Dr. Carlos Aníbal Fernández Villalba.
Prof. Dr. José María Salinas.
Abg. José González Maldonado
Abg. Fermín Recalde Ramos.
Abg. Rodrigo Duré.
Abg. Gerardo Bobadilla.
Est. Fernando Cabrera.
Est. Mario Balbuena.
Est. Fernando Alegre.
Est. Enrique Quintana.

MIEMBROS SUPLENTE:**DOCENTES:**

Prof. Carlos González Morel.
Prof. Ángel Yubero.
Prof. Carlos María Aquino.
Prof. Adolfo González Petit.
Prof. Patricio Gaona Franco.
Prof. Arnaldo Martínez.

ESTUDIANTES:

Est. José Rodríguez.
Est. Yerutí Barboza.
Est. Miriam Ortiz Aquino

Art. 2do.-DESIGNAR al Decano Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser y al Prof. Abog. José María Costa, Directores de la Revista Académica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A.

Art. 3ro.- CONSTITUIR el Consejo Editorial de la Revista Académica que estará integrado por los siguientes miembros: Prof. Dr. Oscar Llanes, Prof. Dr. Adolfo Ozuna; Prof. Dra. Irma Alfonso de Bogarín, Prof. Dr. Bonifacio Ríos Ávalos y Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal, y autorizar al Decano Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser a realizar las consultas e invitaciones correspondientes a personalidades del Derecho externas a la Facultad, nacionales o extranjeras, a fin de integrar dicho Consejo Editorial.

Art. 5to.-DISPONER que el período de recepción de artículos para la Revista, en su edición del año 2018, abarque desde el 21 de septiembre al 15 de octubre del presente año.

Art. 6to.- ENCOMENDAR a los Directores de la Revista Académica la adopción de las medidas pertinentes para la organización y publicación de la misma, así como para adoptar los estándares internacionales de calidad académica y editorial que permitan proseguir con los procesos tendientes a la indexación de la Revista Académica a nivel nacional e internacional.

Art. 7mo.- COMUNICAR a quienes corresponda y cumplido archivar.

Prof. Abg. Ángel Adriano Yubero Aponte
Secretario de la Facultad

Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser
Decano y Presidente



NÓMINA DE PROFESORES EN EJERCICIO DE LA DOCENCIA EN LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES U.N.A.¹

CARRERA DE DERECHO - SEDE CENTRAL

1er. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
SOCIOLOGÍA JURÍDICA
ECONOMÍA POLÍTICA
SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
HISTORIA DEL PARAGUAY
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

PROF. DANIEL VARELA AVALOS	ASISTENTE
ABOG. STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN	ASISTENTE
ABOG. JUAN BAUTISTA RIVAROLA PÉREZ	ASISTENTE
ABOG. KARINA JAZMÍN CÁCERES	ENC. DE CATEDRA
LIC. SATURNINA RAMÍREZ DE GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
ABOG. BLANCA NIEVES GÓMEZ BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
ABOG. VÍCTOR NICOLÁS CANCLINI ROJAS	ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
SOCIOLOGÍA JURÍDICA
ECONOMÍA POLÍTICA
SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
HISTORIA DEL PARAGUAY
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

ABOG. CESAR BERNARDINO NÚÑEZ ALARCÓN	ASISTENTE
ABOG. STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN	ASISTENTE
ABOG. LUIS BENITO OCAMPOS ARAUJO	ASISTENTE
ABOG. KAREN GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
LIC. CLEMENTINA NÚÑEZ	ENC. DE CATEDRA
ABOG. JULIO CESAR CARDOZO ZORRILLA	ENC. DE CATEDRA
ABOG. MATÍAS CHALUB	ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 3ra. Cátedra - Turno Noche

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
SOCIOLOGÍA JURÍDICA
ECONOMÍA POLÍTICA
SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
HISTORIA DEL PARAGUAY
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

ABOG. CARLOS ALBERTO SOSA JOVELLANOS	ASISTENTE
ABOG. CESAR EDUARDO COLL RODRÍGUEZ	ASISTENTE (CONF.)
ECON. FELIPE RAMÓN HUERTA DELGADO	ASISTENTE (CONF.)
ABOG. MERCEDES MARTÍNEZ DE VALLENA	ENC. DE CATEDRA
LIC. MAXDONIA FERNÁNDEZ	ENC. DE CATEDRA
LIC. JUANA FERREIRA DE VELÁZQUEZ	ENC. DE CATEDRA
ABOG. FÁTIMA NATALIA HUERTA RECALDE	ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 4to. Cátedra - Turno Noche

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
SOCIOLOGÍA JURÍDICA
ECONOMÍA POLÍTICA
SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
HISTORIA DEL PARAGUAY
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

ABOG. CYNTHIA PAOLA LOVERA BRITZE	ENC. DE CATEDRA
ABOG. FÁTIMA MERCADO GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
ABOG. ANDRÉS BERNAL BOGARÍN	ENC. DE CATEDRA
ABOG. AGUSTO SALAS	ENC. DE CATEDRA
LIC. EDITH GRISELDA VILLALBA DE FRANCO	ENC. DE CATEDRA
ABOG. JUAN ORTEGA GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
ABOG. ETELVINA RODRÍGUEZ ORTELLADO	ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Tarde

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
SOCIOLOGÍA JURÍDICA

DRA. ROSA NOGUERA GENES	TITULAR
DR. LUIS GALEANO ROMERO	ASISTENTE

¹ Lista proporcionada por la Secretaría de la Facultad.


ECONOMÍA POLÍTICA

SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
 COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
 HISTORIA DEL PARAGUAY
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

DR. NERI EUSEBIO VILLALBA FERNÁNDEZ
 ABOG. JOAO VILLALBA
 ABOG. MERCEDES ROJAS MEZA
 LIC. CELSA RODRÍGUEZ AREVALOS
 ABOG. GUILLERMO ZILLICH SILVA
 ABOG. JOVITA ROJAS DE BARTOLETTO

ADJUNTO
 PROF. CONTRATADO
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Tarde
 INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS

SOCIOLOGÍA JURÍDICA
 ECONOMÍA POLÍTICA

SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
 COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
 HISTORIA DEL PARAGUAY
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

Dr. ERIC MARÍA SALUM PIRES
 ABOG. ALFREDO ANTONIO MONTANARO ROBLEDÓ
 ABOG. MIGUEL ÁNGEL VILLALBA RODRÍGUEZ
 ABOG. STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN
 DR. FAUSTO EDIA PORTILLO ORTELLADO
 DR. OSCAR LUCIANO PAREDES RECALDE
 ABOG. GLADYS MABEL VILLORDO RECALDE
 LIC. EMILCE TORRES DE PAREDES
 ABOG. BEATRIZ ESPÍNOLA ZARACHO
 DRA. ANA DE LA CRUZ CUELLAR

TITULAR
 ASISTENTE
 ASISTENTE
 ASISTENTE
 TITULAR (CONF.)
 ADJUNTO
 ASISTENTE
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 3ra. Cátedra - Turno Tarde

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
 SOCIOLOGÍA JURÍDICA
 ECONOMÍA POLÍTICA
 SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
 COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
 HISTORIA DEL PARAGUAY
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

ABOG. JOAQUÍN GARCETE TORRES
 ABOG. MIRNA RUIZ DÍAZ
 ABOG. FERNANDO BASUALDO
 LIC. ROSSANA MALDONADO NÚÑEZ
 LIC. CORNELIA GALEANO
 ABOG. MANUEL MARÍA PÁEZ MONGES
 ABOG. JOSÉ MIGUEL VILLALBA BÁEZ

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 4ta. Cátedra - Turno Tarde

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
 SOCIOLOGÍA JURÍDICA
 ECONOMÍA POLÍTICA
 SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
 COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
 HISTORIA DEL PARAGUAY
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

ABOG. LILIANA PAREDES TORRES
 ABOG. PAOLA ROSMARY ESCAURIZZA
 ABOG. VANESSA CUBAS DÍAZ
 LIC. DORA ARGUELLO NÚÑEZ
 LIC. STELLA JOSEFINA ENCINA
 LIC. FEDERICO HUERTA DELGADO
 ABOG. TEODOCIO MELGAREJO

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 5ta. Cátedra - Turno Tarde

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
 SOCIOLOGÍA JURÍDICA
 ECONOMÍA POLÍTICA
 SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
 COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA
 HISTORIA DEL PARAGUAY
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS

ABOG. RODRIGO ESCOBAR ESPÍNOLA
 ABOG. RODOLFO ANDRÉS BARRIOS DUBA
 ABOG. LILIANA ROSSANA FLORES NEGRI
 ABOG. MARÍA LORENA VERÓN MONTIEL
 LIC. EMILCE MARINA CANO GONZÁLEZ
 DR. PAUBLINO ESCOBAR GARAY
 ABOG. CYNTHIA CAROLINA ORTIZ GIMÉNEZ

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

1er. Semestre - 6ta. Cátedra - Turno Tarde

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS
 SOCIOLOGÍA JURÍDICA
 ECONOMÍA POLÍTICA
 SEMINARIO I (METODOLOGÍA)

ABOG. GUIDO MARECOS
 ABOG. GUILLERMO RIVEROS
 ABOG. LUIS FERNANDO BASUALDO
 ABOG. KAREN GONZÁLEZ

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA HISTORIA DEL PARAGUAY HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	LIC. ROSSANA CONCEPCIÓN FALCÓN ABOG. KARINA JAZMÍN CÁCERES ABOG. MATÍAS CHALUB	ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA
1er. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Mañana INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS SOCIOLOGÍA JURÍDICA ECONOMÍA POLÍTICA SEMINARIO I (METODOLOGÍA) COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA HISTORIA DEL PARAGUAY HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. ALCIDES DELAGRACIA ABOG. JORGE VERA TRINIDAD ECON. FELIPE HUERTA DELGADO ABOG. MARCOS ORTEGA GONZÁLEZ LIC. PABLINA ESCOBAR DE RIVAS LIC. MARÍA GLORIA HICKS ABOG. LUCAS NICOLÁS CHALUD DELGADO	ASISTENTE ASISTENTE ASISTENTE (CONF.) ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA
1er. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Mañana INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS SOCIOLOGÍA JURÍDICA ECONOMÍA POLÍTICA SEMINARIO I (METODOLOGÍA) COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA HISTORIA DEL PARAGUAY HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. HUGO CASTOR IBARRA ABOG. DIEGO RENNA CASCO ABOG. LIBRADO SÁNCHEZ GÓMEZ DR. AUGUSTO PLACIDO FOGEL PEDROZO LIC. CELESTE FLEITAS ABOG. TERESITA OVELAR FARIÑA ABOG. CLAUDIA RIVAS ROLÓN	ASISTENTE ASISTENTE ASISTENTE ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA
1er. Semestre - 3ra. Cátedra - Turno Mañana INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS SOCIOLOGÍA JURÍDICA ECONOMÍA POLÍTICA SEMINARIO I (METODOLOGÍA) COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA HISTORIA DEL PARAGUAY HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. FERNANDO ECHAURI ABOG. JOSÉ BENÍTEZ LÓPEZ ABOG. GUSTAVO MARTÍNEZ DRA. ZUNILDA INÉS ALFONSO GONZÁLEZ LIC. MARÍA JOSÉ TORRES CABRERA ABOG. VÍCTOR CANCLINI ABOG. MARCO ORTIGOSA ARUA	ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ASISTENTE ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA
1er. Semestre - 4ta. Cátedra - Turno Mañana INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS SOCIOLOGÍA JURÍDICA ECONOMÍA POLÍTICA SEMINARIO I (METODOLOGÍA) COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA HISTORIA DEL PARAGUAY HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. PAMELA ESCAURIZA ESCRIB. EDISON CÁCERES ORTIGOZA ECON. FELIPE HUERTA DELGADO LIC. CECILIO MIGUEL DÍAZ LIC. IRMA PÉREZ ABOG. LETICIA GONZÁLEZ ROSAS ABOG. ALICIA CRISTALDO RUIZ DÍAZ	ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA ENC. DE CATEDRA
2da. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche DERECHO ROMANO I CRIMINOLOGÍA LÓGICA JURÍDICA SEMINARIO II (METODOLOGÍA) INGLES JURÍDICO	ABOG. HUGO ANDRÉS ESTIGARRIBIA GUTIÉRREZ DR. CARLOS MENDOZA PEÑA ABOG. OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA ABOG. CESAR EDUARDO COLL RODRÍGUEZ ABOG. ÁNGEL GARCÍA ROA ABOG. GUILLERMO IRIGOITIA	ASISTENTE ENC. DE CATEDRA ADJUNTO AD-HONOREN ASISTENTE (CONF.) ENC. DE CATEDRA
2da. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche DERECHO ROMANO I CRIMINOLOGÍA	DRA. IRMA ALFONSO DE BOGARÍN ABOG. PATRICIA BLASCO	ADJUNTO ASISTENTE (CONF.)



LÓGICA JURÍDICA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

ABOG. ÁNGEL YUBERO APONTE
ABOG. GUSTAVO ROJAS BOGADO
LIC. JOSÉ O. CANCLINI

ASISTENTE (CONF.)
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 3ra. Cátedra - Turno Noche
DERECHO ROMANO I

CRIMINOLOGÍA
LÓGICA JURÍDICA

SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

DRA. IRMA ALFONSO DE BOGARÍN
ABOG. MARÍA MERCEDES BUONGERMINI
DR. RAFAEL FERNÁNDEZ ALARCÓN
DR. MARCOS RIERA HUNTER
DR. HERMES MEDINA OVIEDO
ABOG. ÁNGEL GUSTAVO CÁCERES
ABOG. LOURDES PORTILLO

TITULAR
ASISTENTE
TITULAR
TITULAR
ADJUNTO
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Tarde
DERECHO ROMANO I

CRIMINOLOGÍA
LÓGICA JURÍDICA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

DR. FERNANDO BARRIOCANAL FELTES
ABOG. MARÍA DEL MAR PEREIRA JIMÉNEZ
ABOG. FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ
ABOG. AMELIA PATRICIA BLASCO AGUIRRE
ABOG. ÁNGEL YUBERO APONTE
ABOG. JOSÉ RODRÍGUEZ NACIEL
LIC. SILVIA ACEVEDO

TITULAR
ADJUNTO
ASISTENTE
ASISTENTE (CONF.)
ASISTENTE (CONF.)
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Tarde

DERECHO ROMANO I
CRIMINOLOGÍA
LÓGICA JURÍDICA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

ABOG. MANUEL ÁLVAREZ BENÍTEZ
ABOG. CRUZ ENCINA DE RIERA
ABOG. ISABELINO GALEANO NEÑUZ
ABOG. MABEL VILLORDO RECALDE
MSGT. ZULMA NOEMÍ ROMÁN MEDINA

ENC. DE CATEDRA
ASISTENTE (CONF.)
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 3ra. Cátedra - Turno Tarde

DERECHO ROMANO I
CRIMINOLOGÍA
LÓGICA JURÍDICA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

ABOG. FRANCISCO BARRIOCANAL ARIAS
ABOG. NATHALIA DURE CARDOSO
ABOG. ALDO CANTERO
ABOG. EVELIO VERA MÉNDEZ
LIC. LICI FABIOLA TORRES RECALDE

ENC. DE CATEDRA
ASISTENTE
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Mañana

DERECHO ROMANO I
CRIMINOLOGÍA

LÓGICA JURÍDICA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

ABOG. HUGO HERMOSA FLEITAS
DR. ADOLFO PAULO GONZÁLEZ PETIT
ABOG. ZAIDA VALENZUELA DE FERREIRA
ABOG. OSVALDO GONZÁLEZ DE FERREIRA
ABOG. MIRTA RIVAS DE GALLI
LIC. LUCIANA DE LÓPEZ

ENC. DE CATEDRA
TITULAR
ASISTENTE (CONF.)
ASISTENTE
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Mañana

DERECHO ROMANO I
CRIMINOLOGÍA
LÓGICA JURÍDICA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)
INGLES JURÍDICO

ABOG. FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ
ABOG. CARLOS MENDOZA PEÑA
ABOG. HERMES MEDINA OVIEDO
DR. AUGUSTO PLACIDO FOGEL
LIC. GLORIA FLORENTÍN DE QUINTANA

ENC. DE CATEDRA
ADJUNTO
ENC. DE CATEDRA
ASISTENTE
ENC. DE CATEDRA

2da. Semestre - 3ra. Cátedra - Turno Mañana

DERECHO ROMANO I	ABOG. JOSÉ MIRANDA ORTIZ	ENC. DE CATEDRA
CRIMINOLOGÍA	ABOG. FAUSTO LUIS PORTILLO LUGO	ASISTENTE (CONF.)
LÓGICA JURÍDICA	ABOG. OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	ASISTENTE
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)	LIC. DIÓGENES MORENO	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	LIC. LAILA SUSANA MORENO SÁNCHEZ	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DERECHO ROMANO II	DR. FERNANDO BARRIOCANAL FELTES	TITULAR
	ABOG. GUILLERMO JESÚS TROVATTO FLEITAS	ASISTENTE
DERECHO PENAL I	ABOG. JOSÉ IGNACIO GONZÁLEZ MACCHI	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	DRA. STELLA SAMANIEGO VDA. DE CENTURIÓN	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ABOG. OLGA VILLALBA MENDIETA	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DERECHO ROMANO II	ABOG. JUAN CARLOS CORINA ORUÉ	ASISTENTE
DERECHO PENAL I	ABOG. JOSÉ IGNACIO GONZÁLEZ MACCHI	ASISTENTE
	ABOG. JOSÉ AGUSTÍN FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	ABOG. LUCAS SAMUEL BARRIOS	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ABOG. JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre - Turno Tarde

DERECHO ROMANO II	ABOG. FRANCISCO BARRIOCANAL ARIAS	ASISTENTE
DERECHO PENAL I	DR. OSCAR RODRÍGUEZ KENNEDY	TITULAR (CONF.)
DERECHO PENAL I	DR. EMILIANO ROLÓN FERNÁNDEZ	TITULAR
FILOSOFÍA DEL DERECHO	ABOG. CESAR COLL RODRÍGUEZ	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	DR. JULIO FERNÁNDEZ VILLALBA	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre - Turno Mañana

DERECHO ROMANO II	ABOG. MARÍA DEL MAR PEREIRA JIMÉNEZ	ADJUNTO
DERECHO PENAL I	ABOG. NICOLÁS GAONA IRÚN	ADJUNTO
FILOSOFÍA DEL DERECHO	ABOG. ISABELINO GALEANO	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ABOG. CARLOS SERVIÁN MONTAÑA	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL PERSONAS	DR. JOSÉ ANTONIO MORENO RUFFINELLI	TITULAR
	DR. LINNEO INSFRAÑ SALDÍVAR	ADJUNTO
MEDICINA LEGAL	DR. ADOLFO PAULO GONZÁLEZ PETIT	TITULAR (CONF.)
	DR. ROSALINO PINTO CHIUZANO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO CONST. NAC. Y COMPARADO	ABOG. MARIO MAIDANA	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. CARLOS A. ESCOBAR ESPÍNOLA	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL PERSONAS	DRA. MYRIAM JOSEFINA PEÑA	ADJUNTO
	ABOG. ARNALDO RAMÓN MARTÍNEZ ROZZANO	ASISTENTE
MEDICINA LEGAL	DR. JOSÉ NICOLÁS LEZCANO ARIAS	ASISTENTE (CONF.)
	DR. ALEJANDRO FRETES ESPÍNOLA	ASISTENTE
DERECHO CONST. NAC. Y COMPARADO	DR. LUIS ADOLFO LEZCANO CLAUDE	TITULAR
	DRA. MARÍA ELODIA ALMIRÓN PRUJEL	ADJUNTO
	ABOG. CELSO CASTILLO GAMARRA	ADJUNTO
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. GERARDO LUIS ACOSTA PÉREZ	ENC. DE CATEDRA

**4to. Semestre - Turno Tarde**

DERECHO CIVIL PERSONAS	DR. JOSÉ ANTONIO MORENO RUFFINELLI	TITULAR
MEDICINA LEGAL	DRA. NORMA ORTEGA DE REYES	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO CONST. NAC. Y COMPARADO	DR. JORGE SEALL SASIAIN	ASISTENTE
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. FAUSTO LUIS PORTILLO LUGO	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre - Turno Mañana

DERECHO CIVIL PERSONAS	ABOG. CARLOS MARÍA AQUINO	ENC. DE CATEDRA
MEDICINA LEGAL	ABOG. EVELIO VERA BRIZUELA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO CONST. NAC. Y COMPARADO	DRA. ANA MARÍA FIGUEROA	ASISTENTE
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. OSMAR MARÍN VILLAR	ENC. DE CATEDRA
	ABOG. OSCAR MERSÁN DE GÁSPERI	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DER. DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	DRA. ALICIA PUCHETA DE CORREA	TITULAR (CONF.)
DERECHO PENAL II	ABOG. SILVIA LÓPEZ SAFFI	ASISTENTE
DERECHO ADMINISTRATIVO	DR. OSCAR RODRÍGUEZ KENNEDY	TITULAR (CONF.)
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. ROBERTO PÉREZ AGUAYO	ASISTENTE (CONF.)
	ABOG. JAVIER PARQUET VILLAGRA	ASISTENTE
	ABOG. JAZMÍN IBARROLA DE KRONE	ASISTENTE

5to. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ABOG. SILVIA LÓPEZ SAFFI	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL II	ABOG. CRISTÓBAL SÁNCHEZ	ADJUNTO
DERECHO ADMINISTRATIVO	ABOG. ENRIQUE MONGELOS AQUINO	ASISTENTE
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. JAVIER RIVAROLA ESTIGARRIBIA	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre - Turno Tarde

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	DRA. MYRIAM JOSEFINA PEÑA	ADJUNTA
DERECHO PENAL II	ABOG. ARNALDO ROSSANO	ASISTENTE
DERECHO ADMINISTRATIVO	ABOG. SILVIA LÓPEZ SAFFI	ASISTENTE
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	DR. CARLOS VÍCTOR KÖHN BENÍTEZ	TITULAR (CONF.)
	ABOG. NÉSTOR FABIÁN SUAREZ	ASISTENTE (CONF.)
	ABOG. LUIS CRISTALDO KEGLER	ENC. DE CATEDRA
	ABOG. EMILIO AYALA	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre - Turno Mañana

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ABOG. GUILLERMO TROVATO PÉREZ	ASISTENTE
DERECHO PENAL II	ABOG. MYRIAM RODRÍGUEZ QUIÑÓNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ADMINISTRATIVO	ABOG. SANIE BEATRIZ BÁEZ MERELLES	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. BRUNO GONZÁLEZ DÁVALOS	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL (REALES)	DR. FLORENCIO PEDRO ALMADA	TITULAR (CONF.)
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	DR. VÍCTOR SÁNCHEZ FLORENTÍN	ASISTENTE
DERECHO POLÍTICO	ABOG. ALBERTO RIVAROLA PÉREZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	DR. JORGE L. SAGUIER GUANES	TITULAR (CONF.)
DERECHO A LA INFORMACIÓN	DR. FLORENTÍN LÓPEZ CÁCERES	ENC. DE CATEDRA
	ABOG. LUIS CESAR GIMÉNEZ	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL (REALES)	DR. JOSÉ FERNÁNDEZ VILLALBA	ASISTENTE
------------------------	-----------------------------	-----------

DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. CECILIA MARTÍNEZ CÁCERES	ENC. DE CATEDRA
DERECHO POLÍTICO	ABOG. CARLOS MORÍNIGO FRESCO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	ABOG. ALCIDES VALDEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. JOSÉ MARÍA COSTA	ENC. DE CATEDRA
6to. Semestre - Turno Tarde		
DERECHO CIVIL (REALES)	DR. FLORENCIO PEDRO ALMADA	TITULAR (CONF.)
	ABOG. MIRTA ALMADA CÁCERES	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. ALBERTO RIVAROLA PÉREZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO POLÍTICO	DR. JORGE L. SAGUIER	TITULAR
DERECHO ELECTORAL	ABOG. VIRGILIO BENÍTEZ RODAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. CESAR EDUARDO COLL RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA
6to. Semestre - Turno Mañana		
DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. MIRTA BEATRIZ ALMADA CÁCERES	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. PATRICIA RIVAROLA PÉREZ	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO POLÍTICO	ABOG. SELVA TORALES DE ZALAZAR	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	ABOG. GUILLERMO CASCO ESPINOLA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. MARÍA LORENA SEGOVIA AZUCAS	ENC. DE CATEDRA
7mo. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche		
DERECHO CIVIL OBLIGACIONES	DR. JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSEY	TITULAR (CONF.)
	DR. BONIFACIO RÍOS AVALOS	TITULAR
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEG. SOCIAL	DR. FELIPE SANTIAGO PAREDES	TITULAR (CONF.)
	DRA. MARÍA BELLMAR CASAL DI LASCIO	ADJUNTA
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	DR. ROBERTO RUIZ DÍAZ LABRANO	TITULAR (CONF.)
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	DR. OLGA ROJAS BENÍTEZ	ADJUNTO
	ABOG. JOSÉ OCAMPOS JIMÉNEZ	ADJUNTO
TALLER DE JURISPRUDENCIA	ABOG. ÁNGEL CÁCERES ALARCÓN	ASISTENTE
7mo. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche		
DERECHO CIVIL OBLIGACIONES	DR. JOSÉ ANTONIO MORENO RODRÍGUEZ ALCALÁ	TITULAR
DER. DEL TRAB. Y DE LA SEG. SOCIAL	DRA. CONCEPCIÓN SÁNCHEZ GODOY	ADJUNTO
	ABOG. VANESSA CUBAS	ASISTENTE
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ABOG. ROBERTO RIVAS MORALES	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	DRA. NIMIA OVIEDO DE TORALES	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA	ABOG. LILIAN OJEDA PANIAGUA	ENC. DE CATEDRA
7mo. Semestre - Turno Tarde		
DERECHO CIVIL OBLIGACIONES	DR. BONIFACIO RÍOS AVALOS	TITULAR
	DR. ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN	ADJUNTO
	ABOG. ALDO RODRÍGUEZ GONZÁLEZ	ASISTENTE
DER. DEL TRAB. Y DE LA SEG. SOCIAL	DRA. MARÍA BELLMAR CAZAL DI LASCIO	ADJUNTO
	DRA. ALICIA BEATRIZ PUCHETA DE CORREA	TITULAR
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ABOG. PATRICIA STANLEY DE MENA	ASISTENTE
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ABOG. MANUEL MARÍA PÁEZ MONGES	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA	ABOG. RAÚL GÓMEZ FRUTOS	ENC. DE CATEDRA
7mo. Semestre - Turno Mañana		
DERECHO CIVIL OBLIGACIONES	ABOG. OSCAR M. ARZAMENDIA N.	ENC. DE CATEDRA
DER. DEL TRAB. Y DE LA SEG. SOCIAL	ABOG. ERNESTO FIORE SÁNCHEZ	ASISTENTE (CONF.)



DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ABOG. RICARDO GAVILÁN	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ABOG. JULIO VERÓN CATEBEQUE	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA	ABOG. HILARIÓN AMARILLA NOCEDA	ENC. DE CATEDRA
8vo. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche		
DERECHO MERCANTIL I	DR. JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSE	TITULAR
	ABOG. ENRIQUE ZACARÍAS MICHELAGNOLI	ASISTENTE
	ABOG. PIERINA OZUNA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO PROCESAL CIVIL I	DR. AMELIO CALONGA ARCE	TITULAR
DERECHOS HUMANOS	DR. CESAR GARAY	TITULAR
	DRA. MARÍA ELODIA ALMIRÓN PRUJEL	TITULAR
DERECHO MARÍTIMO	DR. CARLOS FERNÁNDEZ VILLALBA	TITULAR
	ABOG. FERNANDO MARTIN GADEA	ASISTENTE
8vo. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche		
DERECHO MERCANTIL I	DR. FERNANDO BECONI ORTIZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL I	DR. HERNÁN CASCO PAGANO	TITULAR (CONF.)
	ABOG. HERNÁN ALBERTO CASCO DORIA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHOS HUMANOS	DR. JUAN SÁNCHEZ GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	DR. JOSÉ FERNÁNDEZ VILLALBA	ADJUNTO
8vo. Semestre - Turno Tarde		
DERECHO MERCANTIL I	DR. RAÚL GÓMEZ FRUTOS	ADJUNTO
	ABOG. KAREN LETICIA GONZÁLEZ	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL I	DR. AMELIO CALONGA ARCE	TITULAR
DERECHOS HUMANOS	ABOG. MODESTO ELIZECHE ALMEIDA	ASISTENTE
DERECHO MARÍTIMO	DR. CARLOS FERNÁNDEZ VILLALBA	TITULAR
	ABOG. LICI MARÍA SÁNCHEZ SEGOVIA	ASISTENTE
8vo. Semestre - Turno Mañana		
DERECHO MERCANTIL I	ABOG. ENRIQUE ZACARÍAS MICHELAGNOLI	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. CRHISTIAN PAVÓN	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS HUMANOS	ABOG. DELCY TORRES ROSAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. GREGORIO FLORENTÍN FARIÑA	ASISTENTE
9no. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche		
DERECHO MERCANTIL II	DR. JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSE	TITULAR (CONF.)
DERECHO PROCESAL CIVIL II	DR. HERNÁN CASCO PAGANO	TITULAR (CONF.)
	ABOG. HERNÁN ALBERTO CASCO DORIA	ASISTENTE (CONF.)
QUIEBRAS	DR. ATILIO GÓMEZ GRASSI	TITULAR (CONF.)
	ABOG. FRANCISCO GÓMEZ BUONGERMINI	ASISTENTE
DERECHO AERONÁUTICO	DR. OSCAR BOGADO FLEITAS	TITULAR
	ABOG. SELVA TORALES DE ZALAZAR	ASISTENTE (CONF.)
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ABOG. GERARDO BÁEZ MAIOLA	ENC. DE CATEDRA
9no. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche		
DERECHO MERCANTIL II	DR. BONIFACIO RÍOS AVALOS	TITULAR
	DR. JUAN CARLOS PAREDES B.	PROF. CONTRATADO
DERECHO PROCESAL CIVIL II	ABOG. FRANCISCO FLEITAS ARGUELLO	ASISTENTE
QUIEBRAS	ABOG. PATRICIO GAONA FRANCO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO AERONÁUTICO	ABOG. HEBE ROMERO	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ABOG. NICOLÁS GAONA IRÚN	ASISTENTE

9no. Semestre -Turno Tarde

DERECHO MERCANTIL II	DR. BONIFACIO RÍOS AVALOS	TITULAR
	DR. JUAN CARLOS PAREDES	ADJUNTO
DERECHO PROCESAL CIVIL II	DR. CARLOS GONZÁLEZ ALFONSO	TITULAR (CONF.)
QUIEBRAS	DR. CARLOS GUSTAVO GONZÁLEZ MOREL	TITULAR
	ABOG. DOMINGO TORRES KIRMSE	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO AERONÁUTICO	ABOG. CAMILO BENÍTEZ ALDAMA	ASISTENTE
	DR. OSCAR BOGADO FLEITAS	TITULAR (CONF.)
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ABOG. DELCY TORRES ROSAS	ASISTENTE (CONF.)
	ABOG. ROCÍO FLEITAS SAMANIEGO	ENC. DE CATEDRA

9no. Semestre -Turno Mañana

DERECHO MERCANTIL II	ABOG. GUILLERMO RIVEROS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	ABOG. CRHISTIAN PAVÓN	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	ABOG. RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	DR. OSCAR BOGADO FLEITAS	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ABOG. ABEL CAÑETE MEZA	ENC. DE CATEDRA

10mo. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. HUGO GARCETE	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	DR. FELIPE SANTIAGO PAREDES	TITULAR (CONF.)
FINANZAS PÚBLICAS	DR. MARCO VINICIO CABALLERO GIRET	TITULAR
DERECHOS INTELECTUALES	DR. PEDRO HUGO MERSÁN GALLI	TITULAR

10mo. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. ALDO EDUARDO LEÓN	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	DRA. MYRIAM PEÑA	ASISTENTE
FINANZAS PÚBLICAS	ABOG. MARÍA ELENA ACEVEDO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHOS INTELECTUALES	DR. CARMELO CASTIGLIONI ALVARENGA	ADJUNTO

10mo. Semestre - Turno Tarde

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	DR. JOSÉ MORENO RODRÍGUEZ ALCALÁ	ADJUNTO
DERECHO PROCESAL LABORAL	DRA. CONCEPCIÓN SÁNCHEZ GODOY	TITULAR
	ABOG. CLAUDIA CAROLINA FIORE	ASISTENTE
FINANZAS PÚBLICAS	DR. LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	TITULAR (CONF.)
	ABOG. GONZALO SOSA NICOLI	ASISTENTE
DERECHOS INTELECTUALES	DR. FREMIORT ORTIZ PIERPAOLI	TITULAR
	DR. WILFRIDO FERNÁNDEZ DE BRIZ	TITULAR
	ABOG. JUAN FREMIORT ORTIZ	ASISTENTE

10mo. Semestre - Turno Mañana

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. EVELIO VERA BRIZUELA	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL LABORAL	ABOG. ERNESTO FIORE SÁNCHEZ	ASISTENTE
FINANZAS PÚBLICAS	DR. LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	TITULAR
DERECHOS INTELECTUALES	ABOG. JAVIER VILLAMAYOR	ENC. DE CATEDRA

11mo. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	DR. CARLOS VÍCTOR KÖHN BENÍTEZ	TITULAR (CONF.)
	ABOG. CLAUDIA LILIANA KÖHN GALLARDO	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL PENAL	DR. CARLOS MENDOZA	ADJUNTO
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	DR. ROBERTO RUIZ DÍAZ LABRANO	TITULAR (CONF.)


11mo. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ABOG. MIRTA ALMIRÓN	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL PENAL	DR. GUILLERMO DELMÁS FRESCURA	TITULAR
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ABOG. EDGAR PEDRO RIFFLER	ASISTENTE

11mo. Semestre - Turno Tarde

DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	DR. MARCOS KÖHN GALLARDO	TITULAR
DERECHO PROCESAL PENAL	ABOG. ARNALDO LEVERA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	DR. MARCOS KÖHN GALLARDO	ADJUNTO
	ABOG. ROLANDO DÍAZ DELGADO	ENC. DE CATEDRA

11mo. Semestre - Turno Mañana

DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ABOG. WILDEN SALAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL PENAL	ABOG. ALFREDO ENRIQUE KRONAWETER	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ABOG. LAURA VERA SALDÍVAR	ENC. DE CATEDRA

12mo. Semestre - 1ra. Cátedra - Turno Noche

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. ADOLFO OZUNA GONZÁLEZ	ASISTENTE
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	DR. JULIO CESAR FERNÁNDEZ VILLALBA	ADJUNTO
DERECHO TRIBUTARIO	DR. FAUSTO PORTILLO ORTELLADO	TITULAR
TÉCNICA DE LITIGACIÓN	DR. RAFAEL FERNÁNDEZ ALARCÓN	ASISTENTE
TÉCNICA JURÍDICA	DR. BENITO PEREIRA SAGUIER	TITULAR (CONF.)
	ABOG. SEVERIANO OSORIO GILL	ASISTENTE
	ABOG. MARÍA LOURDES SANABRIA	ASISTENTE
	ABOG. SIXTO RIVAS SOLER	ASISTENTE

12mo. Semestre - 2da. Cátedra - Turno Noche

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. MARCOS GONZÁLEZ MALDONADO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL		
DERECHO TRIBUTARIO	DR. GONZALO SOSA NICOLI	ASISTENTE
	DR. SINDULFO BLANCO	TITULAR
	ABOG. CARLOS SOSA JOVELLANOS	ASISTENTE
TÉCNICA JURÍDICA	DR. FLORENTÍN LÓPEZ CÁCERES	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ABOG. FRANCISCO TORRES NÚÑEZ	ENC. DE CATEDRA

12mo. Semestre - Turno Tarde

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	DR. OSCAR LLANES T.	ADJUNTO
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	DR. JUAN SÁNCHEZ	ADJUNTO
DERECHO TRIBUTARIO	DR. MARCO VINICIO CABALLERO GIRET	ADJUNTO
DERECHO TRIBUTARIO	ABOG. CARLOS ARCE OBREGÓN	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ABOG. RAÚL PERALTA VEGA	ASISTENTE
TÉCNICA JURÍDICA	DR. BENITO PEREIRA SAGUIER	TITULAR (CONF.)
	DR. NERI VILLALBA	ADJUNTO
	ABOG. PIERINA OZUNA	ASISTENTE (CONF.)
	ABOG. LIDIA GIMÉNEZ	ADJUNTO
	ABOG. FRANCISCO BRAMBILLA PEÑA	ASISTENTE

12mo. Semestre - Turno Mañana

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. DARÍO GALEANO PERALTA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	DR. LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	TITULAR
DERECHO TRIBUTARIO	DR. FAUSTO PORTILLO ORTELLADO	ENC. DE CATEDRA

TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ABOG. OLGA JOSEFINA VELÁZQUEZ	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	ABOG. CINTHIA LÓPEZ CÁCERES	ENC. DE CATEDRA

CARRERA DE NOTARIADO - SEDE CENTRAL

1er. Semestre - Turno Noche

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	DRA. ROSA NOGUERA GENES	ADJUNTO
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL D. NOTARIAL	ABOG. ALCIDES DELAGRACIA	ENC. DE CATEDRA
HECHOS Y ACTOS JURÍDICOS	N.P. NIDIA C. NETTO DUARTE	ENC. DE CATEDRA
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	ABOG. FRANCISCO BARRIOCANAL ARIAS	ASISTENTE
COMÚN Y REDACCIÓN CASTELLANA	LIC. ZUNILDA ALFONSO	ASISTENTE
HISTORIA DEL PARAGUAY	MG. ELINA ARRIOLA BOGADO	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. MARÍA IRIS DELCY TORRES ROSAS	ENC. DE CATEDRA
	ABOG. ISABELINO GALEANO	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre - Turno Noche

DERECHO CIVIL (PERSONAS)	DR. LINNEO YNSFRÁN SALDÍVAR	ADJUNTO
DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	DRA. IRMA ALFONSO DE BOGARÍN	ADJUNTA
DERECHO CIVIL CONTRATOS EN GENERAL	ABOG. RAÚL BOGARÍN ALFONSO	ASISTENTE (CONF.)
ECONOMÍA	ECON. FELIPE HUERTA DELGADO	ASISTENTE (CONF.)

3ro. Semestre - Turno Noche

DERECHO PENAL	ABOG. PATRICIO GAONA FRANCO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CIVIL II (CONTRATOS EN PARTICULAR)	ABOG. OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	ASISTENTE
DERECHO CIVIL I (OBLIGACIONES GENERAL)	ABOG. GLORIA MARINA GABAZZA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ABOG. PATRICIA VERÓN MONTIEL	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre - Turno Noche

DERECHO CIVIL III (CONTRATOS SOCIEDADES)	ABOG. CESAR EDUARDO COLL RODRÍGUEZ	ASISTENTE
DERECHO CIVIL I (REALES COSAS Y BIENES)	ABOG. CARLOS A. LEZCANO FERNÁNDEZ	ASISTENTE
DERECHO CIVIL II (OBLIGACIONES EN TRANSMISIÓN)	ABOG. MANUEL MARÍA ÁLVAREZ B.	ASISTENTE
DERECHO CONSTITUCIONAL	DR. LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	TITULAR
	MGTER. GONZALO SOSA NICOLI	ASISTENTE

5to. Semestre - Turno Noche

DERECHO CIVIL III (OBLIGACIONES EXTINCIÓN)	ABOG. MARÍA DEL MAR PEREIRA JIMÉNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CIVIL IV (CONTRATOS TRANSACCIÓN)	DR. ÁNGEL ROMÁN CAMPOS VARGAS	ASISTENTE
DERECHO CIVIL II (REALES PROPIEDAD)	DR. LINNEO YNSFRÁN SALDÍVAR	ASISTENTE
DERECHO MERCANTIL	ABOG. MARCEL PIERRE TURBAUX FABRICE	ASISTENTE
DERECHO DE TRANSPORTE	DR. OSCAR BOGADO FLEITAS	ADJUNTO

6to. Semestre - Turno Noche

DERECHO CIVIL V (CONT. EVICCIÓN Y REDHIBICCIÓN)	ABOG. FRANCISCO TORRES NÚÑEZ	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO ADMINISTRATIVO	ABOG. MARCO AURELIO GONZÁLEZ MALDONADO	ASISTENTE
DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	DR. OSCAR BOGADO FLEITAS	ASISTENTE
DERECHO CIVIL III (GARANTÍAS REALES)	N.P. GUSTAVO A. BARRETO MELLO	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS INTELECTUALES	DR. WILFRIDO FERNÁNDEZ	ADJUNTO


7mo. Semestre - Turno Noche

DERECHO PROCESAL CIVIL	DR. AMELIO CALONGA ARCE	ADJUNTO
DERECHO PROCESAL PENAL	ABOG. CRISTÓBAL SÁNCHEZ	ADJUNTO
DERECHO TRIBUTARIO NOTARIAL	ABOG. SANDRA ELIZABETH ELIZECHE DE BEDOYA	ASISTENTE
DERECHO BANCARIO	ABOG. PIO OSVALDO GALEANO RÍOS	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL GUARANÍ	DR. JULIO FERNÁNDEZ VILLALBA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO REGISTRAL	ABOG. LILIA AÑAZCO DE AYALA	ASISTENTE (CONF.)
TÉCNICA NOTARIAL	DR. CARLOS GONZÁLEZ ALFONSO	TITULAR (CONF.)

8vo. Semestre - Turno Noche

ACTUACIÓN NOTARIAL, ADMINIS. Y JUDICIAL	N.P. NIDIA ROMERO SANTACRUZ	ASISTENTE (CONF.)
INFOR., EXPRESIÓN Y REDACCIÓN NOTARIAL	DRA. LUZ TERESITA AYALA TALAVERA	ASISTENTE
ÉTICA NOTARIAL	DRA. IRMA ALFONSO DE BOGARÍN	ADJUNTO
DERECHO REGISTRAL	ABOG. LILIA AÑAZCO DE AYALA	ASISTENTE (CONF.)
CLÍNICA NOTARIAL	DRA. GLADYS TALAVERA DE AYALA	ASISTENTE
TÉCNICA NOTARIAL	DR. CARLOS GONZÁLEZ ALFONSO	TITULAR (CONF.)
	ABOG. CHRISTIAN PAVÓN	ASISTENTE

CARRERA DE CIENCIAS SOCIALES Y CIENCIAS POLÍTICAS
1er. Semestre - Plan Básico

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	PROF. MIRYAN CELESTE BUZO SILVA	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. EDER LUIS RODAS SANABRIA	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	PROF. GUSTAVO ARNALDO PEREIRA COLMAN	ENC. DE CATEDRA
INTRODUCCIÓN A LA SOCIOLOGÍA	PROF. ILDA MAYEREGGER	ASISTENTE
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS C. JURÍDICAS	PROF. DANIEL HUMBERTO GÓMEZ SALINAS	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA SOCIAL LATINOAMERICANA I	PROF. MÁXIMO LUIS ZORRILLA LEDEZMA	ASISTENTE (CONF.)
IDIOMA GUARANÍ I	PROF. LINO TRINIDAD SANABRIA	ASISTENTE
SEMINARIO I (SOCIOLOGÍA DEL TRABAJO)	PROF. RAÚL SOTERO RICARDI	ASISTENTE

2do. Semestre - Plan Básico

ECONOMÍA POLÍTICA	PROF. FIDELINO MORÍNIGO	ENC. DE CATEDRA
INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS POLÍTICAS	PROF. CELSO CASTILLO GAMARRA	ADJUNTO
HISTORIA POLÍTICA PARAGUAYA	PROF. PEDRO RAMÓN CABALLERO CÁCERES	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA GUARANÍ II	PROF. CARMEN CECILIA GARCETE BÁEZ	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO II (MOVIMIENTOS SOCIALES Y POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA, SIGLOS XX y XXI)	PROF. ELVIO SEGOVIA CHAPARRO	ENC. DE CATEDRA

3ro. Semestre - Plan Básico

ANÁLISIS ECONÓMICO Y POLÍTICO	PROF. MARINA EMILSE TALAVERA CUBILLA	ASISTENTE (CONF.)
ELEMENTOS DE ESTADÍSTICAS	PROF. JUSTO ALFREDO GONZÁLEZ V.	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA SOCIAL PARAGUAY	PROF. GUSTAVO ACOSTA TOLEDO	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA GUARANÍ III	PROF. GEORGINA GONZÁLEZ MORAN	ASISTENTE
SEMINARIO III (ENFOQUES INTERDISCIPLINARIOS DE LAS CIENCIAS SOCIALES)	PROF. FABIÁN GUSTAVO CALDERINI CUEVAS	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre - Plan Básico

METODOLOGÍA DE LAS CIENCIAS SOCIALES	PROF. CESAR MAXIMILIANO TALAVERA GALEANO	ASISTENTE
ESTADÍSTICA SOCIAL	PROF. MARÍA CRISTINA ZABRODIEC	ASISTENTE (CONF.)
	PROF. JUSTO ALFREDO GONZÁLEZ V.	ASISTENTE (CONF.)
DESARROLLO ECONÓMICO	PROF. MILCIADES PASTOR MARTÍNEZ BENÍTEZ	ASISTENTE
IDIOMA GUARANÍ IV	PROF. ANÍBAL BURGOS MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO IV (FILOSOFÍA POLÍTICA)	PROF. ISABELINO GALEANO NUÑEZ	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre - SOCIOLOGÍA

SOCIOLOGÍA GENERAL	PROF. EDUARDO PAUL ESTIGARRIBIA	ENC. DE CATEDRA
TEORÍA Y GERENCIA SOCIAL	PROF. RAÚL SOTERO RICARDI ESQUIVEL	ASISTENTE (CONF.)
INVESTIGACIÓN SOCIAL Y MÉTODOS SOCIOLÓGICOS	PROF. LUIS ORTIZ	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA EXTRANJERO I	PROF. GLORIA FLORENTÍN DE QUINTANA	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN)	PROF. RAFAEL RUIZ GAONA	ENC. DE CATEDRA
ÉTICA SOCIAL	PROF. DANIEL OVIEDO	ENC. DE CATEDRA
EVALUACIÓN Y MONITORIO DE INTERV. SOCIALES	PROF. MARINA EMILCE TALAVERA CUBILLA	ASISTENTE (CONF.)

6to. Semestre - SOCIOLOGÍA

SOCIOLOGÍA URBANA	PROF. MARTA CANESE DE ESTIGARRIBIA	ASISTENTE
GRUPOS SOCIALES	PROF. ZUNILDA INÉS ALFONSO GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
ESTRUCTURA SOCIAL	PROF. RAMÓN FOGEL	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA EXTRANJERO II	PROF. RAÚL BOGARÍN ALFONSO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO VII (SOCIOLOGÍA Y GENERO)	PROF. ILDA MAYEREGGER	ENC. DE CATEDRA
IDEOLOGÍAS Y APARATOS IDEOLÓGICOS	PROF. PABLINO MONZÓN	ENC. DE CATEDRA
EL ESTADO Y SUS COMPONENTES BÁSICOS	PROF. GUILLERMO ANDRÉS CASCO ESPÍNOLA	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre - SOCIOLOGÍA

SOCIOLOGÍA RURAL	PROF. FABRICIO VELÁZQUEZ	ENC. DE CATEDRA
SOCIOLOGÍA DEL DESARROLLO	PROF. ANA MARÍA SAMUDIO	ENC. DE CATEDRA
PSICOLOGÍA SOCIAL	PROF. CARMEN CECILIA GARCETE BÁEZ	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA EXTRANJERO III	PROF. LISSI TORRES	ENC. DE CATEDRA
NUEVA TECNOLOGÍA DE COMUNICACIÓN, INFORMACIÓN E INDUSTRIA CULTURAL	PROF. JOSÉ MARÍA COSTA	ASISTENTE
DESARROLLO HUMANO Y CIUDADANO	PROF. YENNY PAOLA MORÍNIGO RECALDE	ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre - SOCIOLOGÍA

ANTROPOLOGÍA	PROF. RAFAEL RUIZ GAONA	ASISTENTE
CAMBIO SOCIAL	PROF. PEDRO CABALLERO	ENC. DE CATEDRA
EPISTEMOLOGÍA Y HERMENÉUTICA SOCIAL	PROF. ÁNGEL ESTIGARRIBIA CASTILLO	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA EXTRANJERO IV	PROF. GUILLERMO IRIGOITIA	ENC. DE CATEDRA
MOVIMIENTOS SOCIALES	PROF. VICTORIA CAROLINA NOGUERA VERA	ENC. DE CATEDRA
GERENCIA SOCIAL II	PROF. NELSON FEDERICO MORA PERALTA	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO VII ANÁLISIS DE LOS REGÍMENES POLÍTICOS LA DEMOCRACIA Y SUS DESAFÍOS	PROF. CARLOS HUGO SERVIÁN MONTAÑÍA	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO VIII (TALLER P/ELABORACIÓN DE TESIS)	DR. RODRIGO BRITZ	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre - CIENCIAS POLÍTICAS

HISTORIA DE LAS IDEAS POLÍTICAS	PROF. HUGO ALBERTO DUARTE FERNÁNDEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CONSTITUCIONAL IV	PROF. LINNEO YNSFRÁN SALDÍVAR	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES	PROF. HERIB CABALLERO CAMPOS	ENC. DE CATEDRA
IDIOMA EXTRANJERO I	PROF. GLORIA FLORENTÍN DE QUINTANA	ENC. DE CATEDRA



SEMINARIO V (DERECHOS HUMANOS)
 INVESTIGACIÓN POLÍTICA SOCIAL
 TEORÍA DEL ESTADO

PROF. PRISCILIANO SANDOVAL
 PROF. CARLOS HUGO SERVIÁN
 PROF. GUSTAVO ACOSTA TOLEDO

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre - CIENCIAS POLÍTICAS

HISTORIA DE LAS IDEAS POLÍTICAS II
 PROCESO POLÍTICO E IDEOLÓGICO
 DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES
 IDIOMA EXTRANJERO II
 SEMINARIO VI (ÉTICA Y POLÍTICA)
 TEORÍA POLÍTICAS SOCIALES
 ESTADO DE DERECHO, CULTURA, DESARROLLO Y
 POLÍTICAS EMPRESARIALES DEL PARAGUAY

PROF. HERIB CABALLERO OCAMPOS
 PROF. CARLOS GÓMEZ F.
 PROF. HUGO SAGUIER GUANES
 PROF. RAÚL BOGARÍN ALFONSO
 PROF. MÁXIMO LUIS ZORRILLA
 PROF. FERMÍN BOGADO
 PROF. RODRIGO LEZCANO ROSSI

ASISTENTE
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre - CIENCIAS POLÍTICAS

TEORÍAS DEL PODER
 DERECHO POLÍTICO
 DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN
 DRA
 IDIOMA EXTRANJERO III
 GRUPO DE PRESIÓN Y SOCIEDADES INTERMEDIAS
 LA INFORMÁTICA Y LAS CIENCIAS POLÍTICAS

PROF. FÉLIX GONZÁLEZ
 PROF. RAFAEL FERNÁNDEZ ALARCÓN
 PROF. RICARDO LUIS VICENTE PAVETTI PELLEGRINI
 PROF. LISSI TOORES
 PROF. GERARDO FOGEL PEDROZO
 PROF. KAREN LETICIA GONZÁLEZ ORREGO

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre - CIENCIAS POLÍTICAS

POLÍTICA NACIONAL
 GEOPOLÍTICA
 ORGANISMOS INTERNACIONALES
 IDIOMA EXTRANJERO IV
 PARTICIPACIÓN Y SISTEMAS ELECTORALES
 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y FINANZAS
 SEMINARIO VII (ANÁLISIS DE LOS REGÍMENES
 POLÍTICOS, LA DEMOCRACIA Y SUS DESAFÍOS)
 SEMINARIO VIII (TALLER PARA LA ELABORACIÓN
 DE TESIS)

PROF. HORACIO GALEANO PERRONE
 PROF. GERARDO MALDONADO
 PROF. FERNANDO BALTAZAR COSTANTINI
 PROF. JUANA MARTÍNEZ
 PROF. RUBÉN A. GALEANO DUARTE
 PROF. GUSTAVO MARTÍNEZ MARTÍNEZ
 PROF. MARCO AURELIO GONZÁLEZ MALDONADO
 PROF. ZUNILDA INÉS ALFONSO GONZÁLEZ

ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA

FILIAL SAN PEDRO DE YCUAMANDIYU

1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURID.
 SOCIOLOGÍA JURÍDICA
 ECONOMÍA POLÍTICA
 SEMINARIO I (METODOLOGÍA)
 COMUNICACIÓN ESCRITA
 HISTORIA DEL PARAGUAY
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES

DR. FERNANDO BENÍTEZ FRANCO
 ABOG. MARIO RAMÓN GAUTO MARECOS
 LIC. IGNACIO OZUNA CENTURIÓN
 LIC. AUDILIO VÁZQUEZ
 PROF. CLARA RODRÍGUEZ DE FERREIRA
 ABOG. ELIODORO GARCÍA FRANCO
 LIC. PABLO ACEVEDO

ASISTENTE
 ASISTENTE
 ASISTENTE
 ENC. DE CATEDRA
 ENC. DE CATEDRA
 ASISTENTE
 ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I

ABOG. VALDOVINO AGUILAR OVIEDO

ENC. DE CATEDRA

CRIMINOLOGÍA	ABOG. MANUEL SAIFILDIN STANLEY	ENC. DE CATEDRA
LÓGICA JURÍDICA	ABOG. NELSON MERCADO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA)	ABOG. MARÍA GRACIELA BLANCO	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	ABOG. INGRID NATALIA AGUILERA GODOY	ENC. DE CATEDRA
3ro. Semestre		
DERECHO ROMANO II	ABOG. PAUBLINO ESCOBAR GARAY	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL I	ABOG. JORGE MARCELO TORRES BÓVEDA	ENC. DE CATEDRA
FILOSOFÍA DEL DERECHO	DR. NARCISO FERREIRA RIVEROS	ADJUNTO
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ABOG. GUSTAVO ADOLFO CAÑIZA	ENC. DE CATEDRA
4to. Semestre		
DERECHO CIVIL PERSONAS	ABOG. OSVALDO GODOY ZARATE	ASISTENTE
MEDICINA LEGAL	ABOG. JORGE BRASSEL LEZCANO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CONST. NAC. Y COMPARADO	ABOG. FERNANDO BENÍTEZ FRANCO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. CESAR LUIS MARTÍNEZ ABREU	ENC. DE CATEDRA
5to. Semestre		
DER. DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ABOG. CIRILO PEREIRA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL II	DR. SEGUNDO IBARRA BENÍTEZ	ASISTENTE
DERECHO ADMINISTRATIVO	ABOG. JUAN DOMINGO SÁNCHEZ F.	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. MARIO VIDAL BOGADO VERA	ENC. DE CATEDRA
6to. Semestre		
DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. WILDO MARCIAL CORONIL	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. OSVALDO MARTÍN BOGADO VELÁZQUEZ	ASISTENTE
DERECHO POLÍTICO	ABOG. ANTONIA LÓPEZ DE GÓMEZ	ASISTENTE
DERECHO ELECTORAL	ABOG. NÉSTOR GUSTAVO ARANDA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. GLADIS MORENO ALDER	ENC. DE CATEDRA
7mo. Semestre		
DERECHO CIVIL OBLIGACIONES	ABOG. NELLY ADALINA GONZÁLEZ MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DER. DEL TRAB. Y DE LA SEG. SOCIAL	ABOG. JOSÉ ARIEL DIARTE MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ABOG. FANI BEATRIZ AGUILERA ESPINOZA	ASISTENTE
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ABOG. ELJODORO GARCÍA FRANCO	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ABOG. MÓNICA ELIZABETH GAONA GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
8vo. Semestre		
DERECHO MERCANTIL I	ABOG. LOURDES MARINA GARCETE BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. ELVER NOGUERA OTTO	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS HUMANOS	ABOG. ALEJANDRO ALCIDES PEÑA YEGROS	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. RENZO ARIEL VERA MORENO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ABOG. RODRIGO C. PONCIANO VALDEZ BERNI	ENC. DE CATEDRA
9no. Semestre		
DERECHO MERCANTIL II	ABOG. SINTHIA RUIZ FROEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	ABOG. GUILLERMO LEZCANO	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	ABOG. VICENTE CORONEL VILLALBA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	ABOG. GUIDO CESAR MARECOS	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ABOG. VICENTE ANDRÉS FERREIRA RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA

**10mo. Semestre**

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. MANUEL ÁLVAREZ BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	ABOG. DELIO ANTONIO VERA MORENO	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PÚBLICAS	ABOG. VÍCTOR MANUEL ESCOBAR	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS INTELECTUALES	ABOG. GLADYS LESME GUILLEN	ENC. DE CATEDRA

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL SUCESIONES	ABOG. ROBERTO VILLAMAYOR LUGO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL PENAL	ABOG. GUSTAVO A. ZAPATA BÁEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ABOG. GUILLERMO ARIEL RIVEROS FLORENTÍN	ENC. DE CATEDRA
GUARANÍ	ABOG. MARGARITA RIVAS ROMERO	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	ABOG. OLGA ELIZABETH RUIZ GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	ABOG. OLGA JOSEFINA VELÁZQUEZ	ENC. DE CATEDRA

12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. MARÍA DOMINGA BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ABOG. HUGO ENRIQUE CAÑIZA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO TRIBUTARIO	ABOG. CARLOS DAVID LEZCANO GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	ABOG. OLGA ELIZABETH RUIZ GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	ABOG. OLGA JOSEFINA VELÁZQUEZ	ENC. DE CATEDRA

FILIAL QUIINDY**1er. Semestre**

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURID.	PROF. DANIEL FRANCISCO VARELA AVALOS	ASISTENTE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	PROF. CARLOS MARÍA AQUINO LÓPEZ	ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA	PROF. LIBRADO SÁNCHEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO I (METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	PROF. VIVIANA ELIZABETH JIMÉNEZ CHÁVEZ	ENC. DE CATEDRA
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	PROF. ROLANDO E. BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. JUSTINIANO VELAZTIQUI	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES	PROF. JORGE GAYOSO	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I	PROF. ÁNGEL ADRIANO YUBERO APONTE	ASISTENTE
CRIMINOLOGÍA	PROF. ADOLFO PAULO GONZÁLEZ PETIT	ADJUNTO
LÓGICA JURÍDICA	PROF. MIRNA ELIZABETH RUIZ DÍAZ PATIÑO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO II (METODOLOGÍA DE LA INVEST. II)	PROF. FRANCISCO DANIEL LLAMAS GÓMEZ	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	PROF. JULIO VERÓN CATEBEK	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	PROF. CESAR EDUARDO COLL RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL I	PROF. JOSÉ AGUSTÍN FERNÁNDEZ	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	PROF. ISABELINO GALEANO NÚÑEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	PROF. JOSÉ VILLALBA	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	PROF. OSVALDO ENRIQUE GONZÁLEZ FERREIRA	ASISTENTE
MEDICINA LEGAL	PROF. ROSALINO PINTOS CHINZANO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	PROF. GREGORIO FEDERICO FARIÑA FLORENTÍN	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	PROF. NORMA CONCEPCIÓN SALINAS DAIUB	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre

DER. DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	PROF. GUILLERMO TROVATO PÉREZ	ASISTENTE
DERECHO PENAL II	PROF. PATRICIO GAONA FRANCO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO ADMINISTRATIVO	PROF. LUIS ADALBERTO CRISTALDO KEGLER	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	PROF. BRUNO GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	DR. RAFAEL LATERRA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO	PROF. NERI EUSEBIO VILLALBA FERNÁNDEZ	ADJUNTO
DERECHO POLÍTICO	PROF. JORGE RAMÓN AVALOS MARIÑO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	PROF. GODOFREDO ALFONSO FLEITAS VALDEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INFORMACIÓN	PROF. LUZ MABEL CHÁVEZ SILVA	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL OBLIGACIONES	PROF. ALDO LEÓN	ASISTENTE
DER. DEL TRAB. Y DE LA SEG. SOCIAL	PROF. GUILLERMO TROVATO FLEITAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	PROF. CARLOS COUCHONAL ZEISER	ASISTENTE (CONF.)
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	PROF. SANTIAGO ADÁN BRIZUELA SERVÍN	ADJUNTO
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	PROF. RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre

DERECHO MERCANTIL I	PROF. PATRICIO GAONA FRANCO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO PROCESAL CIVIL I	PROF. ROBERTO SALOMÓN NUNES	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS HUMANOS	PROF. GUSTAVO ABRAHAN AUADRE CANELA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	PROF. SANTIAGO ADÁN BRIZUELA SERVÍN	ADJUNTO

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	PROF. JUAN LEONARDI GUERRERO PORTILLO	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL II	CARMELA RAMÍREZ	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	PROF. SELVA TORALES DE ZALAZAR	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. BERNARDO VILLALBA CARDOZO	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA II		

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	PROF. OSCAR LUCIANO PAREDES	ADJUNTO
DERECHO PROCESAL LABORAL	PROF. SIXTO RAMÓN MORA	ASISTENTE
FINANZAS PÚBLICAS	PROF. GUSTAVO MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS INTELECTUALES	PROF. JAVIER ANTONIO VILLAMAYOR ESQUIVEL	ASISTENTE

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL - SUCESIONES	PROF. ARNALDO LEVERA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO PROCESAL PENAL	PROF. FABIÁN CENTURIÓN ORTIZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	PROF. OSCAR DANIEL AGÜERO	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN CRIMINAL ADVERSARIAL	PROF. VÍCTOR YAHARI	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	PROF. ANTONIO RAMÓN ÁLVAREZ	ENC. DE CATEDRA



12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	PROF. LUZ ROSSANA BOGARÍN	ASISTENTE
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	DR. ANTONIO FRETES	ENC. DE CATEDRA
DERECHO TRIBUTARIO	PROF. HUMBERTO VERA FILIPI	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	PROF. VÍCTOR YAHARI COUSIRAT	ASISTENTE
TÉCNICA JURÍDICA	PROF. ANTONIO RAMÓN ÁLVAREZ	ASISTENTE

FILIAL BENJAMÍN ACEVAL

1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ABOG. JOSÉ VILLALBA BÁEZ	ASISTENTE (CONF.)
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	DR. VÍCTOR ALFONSO FRETES FERREIRA	ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA	ABOG. GUSTAVO MARTÍNEZ	ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	ABOG. FANI LÓPEZ DE MACHUCA	ENC. DE CATEDRA
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	LIC. MARÍA LUISA FERREIRA	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	LIC. FEDERICO HUERTA	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. ISABELINO GALEANO	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I	ABOG. FRANCISCO DANIEL LLAMAS GÓMEZ	ASISTENTE
CRIMINOLOGÍA	ABOG. CARLOS MARÍA AQUINO LÓPEZ	ASISTENTE
LÓGICA JURÍDICA	ABOG. OSCAR AGÜERO DOMÍNGUEZ	ASISTENTE
SEMINARIO II (METODOLOGÍA DE LA INVEST. II)	ABOG. ALFREDO TORALES	ASISTENTE (CONF.)
INGLÉS JURÍDICO	ABOG. NOEMÍ RIVAROLA AQUINO	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	ABOG. GUILLERMO TROVATO FLEITAS	ASISTENTE
DERECHO PENAL I	ABOG. JOSÉ ENRIQUE ALFONSO GASTO	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	ABOG. ÁNGEL ADRIANO YUBERO APONTE	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ABOG. MARÍA TERESA RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	ABOG. OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	ASISTENTE
MEDICINA LEGAL	DR. HERMES GONZÁLEZ CUEVAS	ASISTENTE
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	DR. EMILIO CAMACHO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. RODRIGO DURE	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre

DER. DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ABOG. GUILLERMO TROVATO PÉREZ	ASISTENTE
DERECHO PENAL II	ABOG. DARÍO ESTIGARRIBIA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ADMINISTRATIVO	DR. VÍCTOR ALFONSO FRETES FERREIRA	ASISTENTE
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. CLOTILDE ZELAYA	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. OSCAR PAREDES RECALDE	ADJUNTO
DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO	FABIO RAÚL BENÍTEZ ALDANA	ASISTENTE
DERECHO POLÍTICO	ABOG. VÍCTOR NICOLÁS CANCLINI ROJAS	ASISTENTE
DERECHO ELECTORAL	ABOG. JOSÉ VILLALBA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. SANIE BÁEZ	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	ABOG. EDGAR RÍOS PARQUET	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ABOG. MIGUEL SAID BOBADILLA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	DR. LIBRADO SÁNCHEZ	ASISTENTE
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	DR. SANTIAGO ADÁN BRIZUELA SERVÍN	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ABOG. JORGE VASCONCELLOS	ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre

DERECHO MERCANTIL I	ABOG. OSCAR MANUEL HUERTA RECALDE	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. RODRIGO ESCOBAR	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS HUMANOS	ABOG. FÁTIMA NATALIA HUERTA RECALDE	ASISTENTE
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. DINA ELIZABETH LATERRA DE SARUBBI	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ABOG. PILI RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	ABOG. JOSÉ TROVATO FLEITAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	ABOG. FRANCISCO ANTONIO ACEVEDO MOREL	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	ABOG. CARLOS COUCHONAL	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	ABOG. RAFAEL LATERRA	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ABOG. JULIO CESAR VERÓN	ENC. DE CATEDRA

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. CESAR EDUARDO ROJAS GALEANO	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL LABORAL	ABOG. VIRGILIO BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PÚBLICAS	ABOG. GUSTAVO MARTÍNEZ	ASISTENTE
DERECHOS INTELECTUALES	JAVIER ANTONIO VILLAMAYOR ESQUIVEL	ENC. DE CATEDRA

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL - SUCESIONES	ABOG. SONIA SÁNCHEZ LASPINA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL PENAL	ABOG. VÍCTOR NICOLÁS CANCLINI ROJAS	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ABOG. JUAN CARLOS MOLAS	ENC. DE CATEDRA
GUARANÍ	ABOG. SOLEDAD LUGO AGUILERA	
TÉCNICA DE LITIGACIÓN CRIMINAL ADVERSARIAL	ABOG. PEDRO ALBERTO CANDIA	ENC. DE CATEDRA

TÉCNICA JURÍDICA

NERI EUSEBIO VILLALBA	ENC. DE CÁTEDRA
ABOG. JOAO CARLOS BÁEZ VILLALBA	ASISTENTE

12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. LUZ ROSANA BOGARÍN	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ABOG. JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ GONZÁLEZ	ASISTENTE
DERECHO TRIBUTARIO	ABOG. RICARDO ANTONIO CABRAL SANABRIA	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	ABOG. PEDRO ALBERTO CANDIA	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	NERI EUSEBIO VILLALBA	ENC. DE CÁTEDRA
	ABOG. JOAO CARLOS BÁEZ VILLALBA	ASISTENTE


SAN JUAN BAUTISTA – MISIONES
1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	PROF. VÍCTOR RAÚL MARECOS CANTERO	ASISTENTE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	PROF. EUSEBIO EDGAR CÉSPEDES RIVEROS	ASISTENTE (CONF.)
ECONOMÍA POLÍTICA	PROF. EDGAR CARDOSO MERELES	ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	PROF. AVELINA TORRES VILLALBA	ASISTENTE
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	PROF. CARMEN PÉREZ DE MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. MARÍA FÁTIMA MELGAREJO	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	PROF. MARÍA ELENA ALMADA DE MARECOS	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I	PROF. ROBERTO SALDÍVAR MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
CRIMINOLOGÍA	PROF. GUILLERMO BERNARDO TROVATO PÉREZ	ASISTENTE
LÓGICA JURÍDICA	PROF. PATRICIA NOEMY CAÑETE OBREGÓN	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN II)	PROF. MARÍA VIVIANA RUIZ DÍAZ ROTELA	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	PROF. MARÍA ANGÉLICA OLIVER CHAPARRO	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	PROF. HELIOS ANTONIO CUELLAR RÍOS	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO PENAL I	PROF. RICARDO JOSÉ MERLO FAELLA	ENC. DE CATEDRA
FILOSOFÍA DEL DERECHO	PROF. ÁNGEL ADRIANO YUBERO APONTE	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	PROF. DERLIS RUBÉN OLIVER CHAPARRO	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	PROF. MARÍA ELENA ALMADA DE MARECOS	ASISTENTE (CONF.)
MEDICINA LEGAL	PROF. ELIDA GERTRUDIS SALINAS RAMÍREZ	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	PROF. ANTONIO MANUEL INSFRÁN	ASISTENTE
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	PROF. YOLANDA YDALINA FARIÑA	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre

DER. DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	PROF. MIRYAN FELISA ALEGRE DE AGÜERO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL II	PROF. MARIO IGNACIO MAIDANA GRIFFITHS	AJUNTO
DERECHO ADMINISTRATIVO	PROF. JOEL HERNÁN TILLERÍA ORTIZ	ASISTENTE
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	PROF. MARÍA JULIA VALDEZ CABALLERO	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	PROF. RICHARD RAMÍREZ	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO	PROF. LUIS MILNER ZACARÍAS GONZÁLEZ	ASISTENTE
DERECHO POLÍTICO	PROF. ELSA ISABEL KETTERMANN	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO ELECTORAL	PROF. JOSÉ MARÍA SALINAS RIVEROS	ASISTENTE
DERECHO A LA INFORMACIÓN	PROF. ANDRÉS ÁLVAREZ NÚÑEZ	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	PROF. JOSÉ MAGNO VARGAS GOITIA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	PROF. CARMELA INÉS RAMÍREZ	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	PROF. ROSA ISABEL DEJESUS QUIÑONEZ	ASISTENTE (CONF.)
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	PROF. JOSÉ MARÍA SALINAS RIVEROS	TITULAR

TALLER DE JURISPRUDENCIA I	PROF. GABRIELA BEATRIZ LLANO FRANCO	ENC. DE CATEDRA
8vo. Semestre		
DERECHO MERCANTIL I	PROF. EVER ARIEL GARCÍA GONZÁLEZ	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL I	PROF. CARLOS ALBERTO FRANCO GÓMEZ	ASISTENTE
DERECHOS HUMANOS	PROF. EFRAÍN ISIDRO CHAPARRO A.	ASISTENTE
DERECHO MARÍTIMO	PROF. SANDRA MARÍA MAIDANA	ENC. DE CATEDRA
9no. Semestre		
DERECHO MERCANTIL II	PROF. EUGENIA ALEGRE MARTÍNEZ	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL II	PROF. CHISPULO FIGUEREDO BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	PROF. BLAS ROBERTO ROLÓN IRALA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. HEBE LUISA ROMERO TALAVERA	ASISTENTE (CONF.)
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	PROF. JORGE ANTONIO DELVALLE VERA	ENC. DE CATEDRA
10mo. Semestre		
DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	PROF. MIGUEL ÁNGEL PALACIOS MÉNDEZ	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL LABORAL	PROF. NUMA SEBASTIÁN GUILLEN SASIAIN	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PUBLICAS	PROF. JOSÉ DOMINGO AYALA GALEANO	ASISTENTE
DERECHOS INTELECTUALES	PROF. SELVA ANTONIA MOREL DE ACEVEDO	ASISTENTE (CONF.)
11mo. Semestre		
DERECHO CIVIL - SUCESIONES	PROF. RICARDO ALFONSO MEDINA GUERRERO	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL PENAL	PROF. ALFREDO ENRIQUE KRONAWETER Z.	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	PROF. CAMILO JAVIER CANTERO CABRERA	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA DE LITIGACIÓN CRIMINAL ADVERSARIAL	PROF. VÍCTOR PATRICIO POLETTI	ASISTENTE (CONF.)
TÉCNICA JURÍDICA	PROF. PATRICIA NOEMY CAÑETE OBREGÓN	ASISTENTE
12mo. Semestre		
DEONTOLOGÍA JURÍDICA	PROF. MATEO DAVID VERA	ASISTENTE
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	PROF. RAMÓN JAVIER FERREIRA	ASISTENTE
DERECHO TRIBUTARIO	PROF. ADA GRACINIANA SOTOMAYOR	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	PROF. VÍCTOR PATRICIO POLETTI GUTIÉRREZ	ASISTENTE (CONF.)
TÉCNICA JURÍDICA	PROF. PATRICIA NOEMY CAÑETE OBREGÓN	ASISTENTE

FILIAL PEDRO JUAN CABALLERO

1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	BOG. JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	ASISTENTE (CONF.)
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	PROF. LUIS ALBERTO BENÍTEZ NOGUERA	ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA	PROF. JULIO CESAR PANDERI CUEVAS	ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	PROF. OLGA RAQUEL AYALA	ENC. DE CATEDRA
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	PROF. GLADYS COLMAN DE RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. DELIA ORTIZ	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	PROF. WILFRIDO LEGAL	ENC. DE CATEDRA

**2do. Semestre**

DERECHO ROMANO I	ABOG. TIMOTEO RAÚL NIZ PANIAGUA	ASISTENTE
CRIMINOLOGÍA	ABOG. DIONISIO ÁVILA ORUÉ	ASISTENTE
LÓGICA JURÍDICA	ABOG. HERMES MEDINA OVIEDO	ADJUNTO
SEMINARIO II (METODOLOGÍA DE LA INVEST. II)	LIC. OLGA ELENA DE LEÓN OVELAR	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	ABOG. INGRID AGUIRRE GODOY	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	ABOG. TIMOTEO RAÚL NIZ PANIAGUA	ASISTENTE
DERECHO PENAL I	PROF. MODESTO CANO VARGAS	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	PROF. JULIO CESAR NIZ V.	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	PROF. EDUARDO RAMÍREZ TORALES	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	ABOG. MARÍA FRANCISCA PRETTE	ADJUNTA
MEDICINA LEGAL	DR. CESAR AUGUSTO VILLAGRA	ASISTENTE
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	ABOG. JUAN CARLOS MOLAS	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. HUGO GRANCE LEZCANO	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	PROF. ADELA BRIZUELA	ASISTENTE
DERECHO PENAL II	PROF. MARCIAL NÚÑEZ ESCOBAR	ASISTENTE
DERECHO ADMINISTRATIVO	PROF. JORGE CRISTALDO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	PROF. HUGO MIÑO ZABALA	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. INGRID AGUIRRE GODOY	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. CRISTINA AGUILERA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO NOTÁRICO	ABOG. DAYSI CONCEPCIÓN PAREDES	ASISTENTE
DERECHO ELECTORAL	ABOG. JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INFORMACIÓN	ABOG. MARÍA ZULIA GIMÉNEZ GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	PROF. AVELINO RAMÍREZ RUIZ	ASISTENTE
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	PROF. MARTIN MARÍA LAGUNA	ASISTENTE
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	PROF. EUGENIO JUSTINO RAMÍREZ G.	ADJUNTO
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	PROF. ISIDRO SARUBBI RECALDE	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	PROF. ADRIÁN RAMÍREZ PEÑA	ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre

DERECHO MERCANTIL I	ABOG. EDGAR RAMÍREZ RODAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. PERFECTO SILVIO ORREGO	ASISTENTE
DERECHOS HUMANOS	ABOG. DIONISIO VALDEZ BRÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. EVER ARÉVALOS LEIVA	ENC. DE CATEDRA

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	PROF. MARY ALICE VALDEZ G.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	ABOG. JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	PROF. AUGUSTO RIVEROS REYES	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. CELSO SIXTO MARÍN ACOSTA	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	PROF. SANTIAGO TROVATO	ENC. DE CATEDRA

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. ALFONSO JOSÉ MARÍA PÉREZ M.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	ABOG. VÍCTOR HUGO PANIAGUA	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PÚBLICAS	ABOG. JORGE CRISTALDO SÁNCHEZ	ASISTENTE
DERECHOS INTELECTUALES	ABOG. LUIS ALBERTO MENESSES	ASISTENTE

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL - SUCESSIONES	PROF. CARMEN SILVA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL PENAL	PROF. ALBERTO SOSA VERA	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	PROF. LOURDES PEÑA VILLALBA	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN CRIMINAL ADVERSARIAL	PROF. CYNTHIA FERNÁNDEZ G.	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	PROF. JESÚS RAMÓN LIRD	ASISTENTE

12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. DIONISIO ÁVILA ORUÉ	ASISTENTE
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ABOG. JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	ASISTENTE
DERECHO TRIBUTARIO	ABOG. SANDRA FARIÑA DE LUGO	ASISTENTE (CONF.)
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	ABOG. CYNTHIA FERNÁNDEZ	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	ABOG. JESÚS LIRD RODRÍGUEZ	ASISTENTE

FILIAL CAACUPÉ

1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	PROF. DANIEL FRANCISCO VARELA ARÉVALOS	ASISTENTE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	PROF. ROSSANA RECALDE ESCOBAR	ENC. DE CATEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA	PROF. FELIPE HUERTA DELGADO	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	PROF. MABEL VILLORDO RECALDE	ASISTENTE
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	PROF. ASTERIA MARINA AYALA DE LESME	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. PABLINO ESCOBAR GARAY	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	PROF. EDGAR RAMÍREZ	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I	PROF. FRANCISCO DANIEL LLAMAS GÓMEZ	ASISTENTE (CONF.)
CRIMINOLOGÍA	PROF. EMILIANO RAMÓN ROLÓN FERNÁNDEZ	ADJUNTO
LÓGICA JURÍDICA	PROF. JUAN PABLO FERNÁNDEZ BOGADO	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN II)	PROF. RAÚL ARNALDO BOGARÍN ALFONSO	ASISTENTE (CONF.)
INGLES JURÍDICO	PROF. ZULMA ROMÁN MEDINA	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	PROF. FRANCISCO DANIEL LLAMAS GÓMEZ	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO PENAL I	PROF. FRANCISCO JAVIER DÍAZ VERÓN	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	PROF. EVELIO VERA BRIZUELA	ASISTENTE (CONF.)
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	PROF. OLGA VICTORIA VILLALBA MENDIETA	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	PROF. LINNEO YNSFRÁN SALDÍVAR	ADJUNTO
MEDICINA LEGAL	PROF. THELMA MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	PROF. VÍCTOR MANUEL MEDINA SILVA	ASISTENTE
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	PROF. MIRTHA MORÍNIGO DE FLORENTÍN	ENC. DE CATEDRA

**5to. Semestre**

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	PROF. GERARDO BERNAL CASCO	TITULAR
DERECHO PENAL II	PROF. RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	ASISTENTE
DERECHO ADMINISTRATIVO	PROF. VÍCTOR ALFONSO FRETES FERREIRA	ADJUNTO
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	PROF. ADOLFO WILDBERGER RAMÍREZ	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	PROF. VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ	ASISTENTE
HONOREN	PROF. MARTHA TERESA GARCÍA DE LÓPEZENC.	DE CÁTEDRA AD
DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO	PROF. ANTONIO ISIDRO ALEGRE GARCÍA	ASISTENTE (CONF.)
HONOREN	PROF. MARÍA MERCEDES YUBERO GONZÁLEZENC.	DE CÁTEDRA AD
DERECHO POLÍTICO	PROF. JORGE LUCIANO SAGUIER GUANES	ASISTENTE
DERECHO ELECTORAL	PROF. MARÍA DEL CARMEN NOVAIS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	PROF. MIRNA RUIZ DÍAZ PATIÑO	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	PROF. FERNANDO ANDRÉS BECONI ORTIZ	ASISTENTE
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	PROF. MARÍA BELLMAR CASAL DI LASCIO	ASISTENTE
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	PROF. SELVA ANTONIA MOREL DE ACEVEDO	ASISTENTE (CONF.)
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	PROF. OSCAR MANUEL HUERTA RECALDE	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	PROF. MARÍA ESTELA ALDAMA CAÑETE	ASISTENTE(CONF.)

8vo. Semestre

DERECHO MERCANTIL I	PROF. FABRIZIO A. CASTIGLIONI SERAFINI	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL I	PROF. FRANCISCO FLEITAS ARGUELLO	ASISTENTE (CONF.)
DERECHOS HUMANOS	PROF. LILIA CONCEPCIÓN OJEDA PANIAGUA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO MARÍTIMO	PROF. VÍCTOR ALFONSO FRETES FERREIRA	ADJUNTO
DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	PROF. PATRICIO GAONA	ENC. DE CÁTEDRA

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	PROF. FERNANDO ANDRÉS BECONI ORTIZ	ADJUNTO
DERECHO PROCESAL CIVIL II	PROF. ENRIQUE ESPÍNOLA GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	PROF. PATRICIO GAONA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. MARÍA IRIS DELCY TORRES ROSAS	ASISTENTE (CONF.)
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	PROF. BERNARDO VILLALBA CARDOZO	ENC. DE CATEDRA

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	PROF. MARÍA CONCEPCIÓN MEZA	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO PROCESAL LABORAL	PROF. JOSÉ ABEL GUASTELA CAPELLO	ASISTENTE
FINANZAS PÚBLICAS	PROF. CARMEN RECALDE RODRÍGUEZ	ASISTENTE (CONF.)
DERECHOS INTELECTUALES	PROF. JAVIER ANTONIO VILLAMAYOR ESQUIVEL	ASISTENTE

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL - SUCESIONES	PROF. CAMILO DANIEL BENÍTEZ ALDANA	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL PENAL	PROF. RUBÉN CANDIA AMARILLA	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	PROF. FERNANDO MARTIN GADEA QUIÑONEZ	ASISTENTE
GUARANÍ	PROF. GUIDO ANTONIO ESPÍNOLA FIGUEROEN	CARGADO DE CA-
TEDRA		
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	PROF. LIZ COWAN	ENC. DE CATEDRA

TÉCNICA JURÍDICA	PROF. NERI EUSEBIO VILLALBA FERNÁNDEZ	ASISTENTE
12mo. Semestre		
DEONTOLOGÍA JURÍDICA	PROF. ROSSANA BOGARÍN	ASISTENTE (CONF.)
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	PROF. OLGA VICTORIA MENDIETA	ASISTENTE
DERECHO TRIBUTARIO	PROF. RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	PROF. LIZ COWAN	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	PROF. NERI EUSEBIO VILLALBA FERNÁNDEZ	ASISTENTE

FILIAL CORONEL OVIEDO

1er. Semestre		
INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ABOG. ANTONIO ÁLVAREZ	ENC. DE CATEDRA
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. DAVID ANTONIO ESCOBAR OJEDA	ENC. DE CATEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE	
ING. AGR. MANUEL ROJAS AVEIRO	PROF. YOLANDA MOREL DE RAMÍREZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	PROF. GLADYS ANA LOURDES CASTILLO MALDONADO	ENC. DE CATEDRA
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA		
TEDRA		
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. MARÍA ESTELA FERNÁNDEZ DE CHÁVEZ	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	PROF. LILIAN BEATRIZ SERVIÁN M.	ENC. DE CATEDRA
2do. Semestre		
DERECHO ROMANO I	ABOG. ELVA VERÓNICA MILTOS	ASISTENTE (CONF.)
CRIMINOLOGÍA	ABOG. ALBERTO GODOY VERA	ASISTENTE (CONF.)
LÓGICA JURÍDICA	ABOG. LILIAN ÁLVAREZ DE ESPÍNOLA	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN II)	ABOG. YOLANDA MARÍA MOREL DE RAMÍREZ	ASISTENTE
INGLES JURÍDICO	ABOG. AMADA MARÍA ZELAYA VARGAS	ENC. DE CATEDRA
3er. Semestre		
DERECHO ROMANO II	PROF. ROSANA CAROLINA FLORES FIGUEREDO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL I	PROF. ARMANDO MENDOZA ROMERO	ASISTENTE
FILOSOFÍA DEL DERECHO	PROF. LILIAN BEATRIZ SERVIÁN MELGAREJO	ASISTENTE
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	PROF. FABIO NIZ NARVÁEZ	ENC. DE CATEDRA
4to. Semestre		
DERECHO CIVIL - PERSONAS	ABOG. PAOLA PACHECO VIANA	ENC. DE CATEDRA
MEDICINA LEGAL	DR. FERMÍN BERNAL SANTACRUZ	ASISTENTE
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	DR. MANUEL RAMÍREZ CANDIA	ASISTENTE
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. FRANCISCO ZENA	ENC. DE CATEDRA
5to. Semestre		
DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	PROF. ESTEBAN E. PEREIRA.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL II	PROF. NÉSTOR FABIÁN SUAREZ GALEANO	ASISTENTE
DERECHO ADMINISTRATIVO	PROF. RONEYD ZORRILLA ORTIZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	PROF. RODY ROLÓN ALVARENGA	ENC. DE CATEDRA

**6to. Semestre**

DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. ROBERTO SANABRIA	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. ANTONIO ISIDRO ALEGRE	ASISTENTE
DERECHO POLÍTICO	ABOG. GUILLERMO E. BENÍTEZ VILLALOBOS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	ABOG. JUANA LORENA ARANDA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. DERLIS V. CARDOSO	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	PROF. CARLOS A. LEZCANO F.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	PROF. JOSÉ MANUEL CANO IRALA	ASISTENTE
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	PROF. DELIO VERA NAVARRO	ASISTENTE
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	PROF. CESAR VÍCTOR MANUEL NARVÁEZ DÁVALOS	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	PROF. CARLILE WALDINO GAUTO	ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre

DERECHO MERCANTIL I	ABOG. PATRICIO GAONA FRANCO	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. JOSÉ ARZAMENDIA G.	ASISTENTE
DERECHOS HUMANOS	ABOG. SILVIO RAMÓN FLORES MENDOZA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. KATIA D. LATERRA OCAMPOS	ENC. DE CATEDRA

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	PROF. JOSÉ MANUEL CANO IRALA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	PROF. ELIZARDO MONGES SAMUDJO	ASISTENTE
QUIEBRAS	PROF. JUAN CARLOS PANE CHELLI	ASISTENTE
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. ZENOBIA CONCEPCIÓN FRUTOS ESTIGARRIBIA	ASISTENTE
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	PROF. MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ BENÍTEZ	ASISTENTE

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	ABOG. ÁNGEL EUGENIO FIANDRO MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	ABOG. ALEXI ALBERTO BARRETO IGLESIA	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PÚBLICAS	DR. MANUEL DE JESÚS RAMÍREZ CANDIA	ASISTENTE
DERECHOS INTELECTUALES	ABOG. ROGELIO SILVINO FRUTOS DUARTE	ASISTENTE

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL - SUCESIONES	PROF. LUCILA FERNÁNDEZ DE ECHAURI	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL PENAL	PROF. JORGE E. BOGARÍN GONZÁLEZ	ASISTENTE
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	PROF. ROBERTO SANABRIA	ENC. DE CATEDRA

12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. JADIYI MERNES DE BARTOMEU	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ABOG. EMILIO GÓMEZ BARRIOS	ASISTENTE
DERECHO TRIBUTARIO	ABOG. CARMEN NOELIA RECALDE RODRÍGUEZ	ASISTENTE
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	ABOG. JUAN RAMÍREZ KÖHN	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	DR. RUBÉN DARÍO ROMERO TOLEDO	ENC. DE CATEDRA

FILIAL SAN ESTANISLAO

1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	PROF. GLORIA B. TORRES RUIZ	ENC. DE CATEDRA
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. FLORENCIO PEREIRA RODAS	ENC. DE CATEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA	ABOG. GUSTAVO MARTÍNEZ MARTÍNEZ	ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	LIC. RUBÉN DARÍO RAMÍREZ OVANDO	ENC. DE CATEDRA
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	LIC. NELLY MARIZA RECALDE DE ZORRILLA	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	ABOG. ELIODORO GARCÍA FRANCO	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ABOG. AMANDA BEATRIZ ÁLVAREZ SPERANZA	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I	ABOG. PEDRO ARÍSTIDES LÓPEZ ESCOBAR	ENC. DE CATEDRA
CRIMINOLOGÍA	DR. NARCISO FERREIRA RIVEROS	ASISTENTE
LÓGICA JURÍDICA	ABOG. MIRNA ELIZABETH RUIZ DÍAZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN II)	LIC. REINALDO DIONISIO PÉREZ SANABRIA	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	ABOG. DINA LATERRA	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	ABOG. FRANCISCO DANIEL LLAMAS GÓMEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL I	ABOG. CESAR BERNARDINO NÚÑEZ ALARCÓN	ENC. DE CATEDRA
FILOSOFÍA DEL DERECHO	ABOG. HELMUT FORTAGE NUÑEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ABOG. MARIO ARIEL DAIB FATECHA	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	ABOG. GLADYS RAMONA LEZME GUILLEN	ENC. DE CATEDRA
MEDICINA LEGAL	DR. JUAN BENITO MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	DR. SEGUNDO IBARRA BENÍTEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ABOG. FAUSTO LUIS PORTILLO LUGO	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ABOG. ELBER NOGUERA OTTO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL II	ABOG. MARCELO TORRES B.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ADMINISTRATIVO	DR. JUAN MARCELINO GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. JAZMÍN IBARROLA DE KRONE	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. JUAN DOMINGO SÁNCHEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	DR. FERNANDO BENÍTEZ FRANCO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO POLÍTICO	ABOG. JULIO CESAR VERÓN	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	ABOG. NELSON ANTOLÍN MERCADO PORTILLO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	ABOG. SÓCRATES RAFAEL LATERRA	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	ABOG. FERNANDO COLINA BRITZ.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ABOG. LILIO FRANCO BOBADILLA RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ABOG. SEVERIANO AYALA	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ABOG. MIGUEL ÁNGEL LEZME GUILLEN	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ABOG. LILIAN ROSANA FERREIRA MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA

**8vo. Semestre**

DERECHO MERCANTIL I	ABOG. RICARDO RENE GAVILÁN CHAMORRO	ASISTENTE
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. ROSSANA MALDONADO NÚÑEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS HUMANOS	ABOG. LOURDES NOEMÍ LÓPEZ VILLALBA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. KATIA DANIELA LATERRA OCAMPOS	ENC. DE CATEDRA

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	PROF. HUGO VICENTE MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	PROF. OSVALDO GODOY ZARATE	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	PROF. MARCIAL PAREDES B.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. OSCAR IDILIO BOGADO FLEITAS	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	PROF. ISABELINO GALEANO	ENC. DE CATEDRA

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	PROF. MANUEL MARÍA ÁLVAREZ B	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	PROF. ALCIDES DELAGRACIA GONZÁLEZ	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PÚBLICAS	ECON. MARCELINO PRIETO JARA	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS INTELECTUALES	PROF. ZELVA MOREL DE ACEVEDO	ENC. DE CATEDRA

11mo. Semestre

DERECHO CIVIL - SUCESIONES	PROF. ROBERTO VILLAMAYOR LUGO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL PENAL	PROF. GUSTAVO ZAPATA B.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	PROF. HUGO RUIZ DÍAZ	ENC. DE CATEDRA

12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ABOG. JOSÉ MARÍA ROMÁN M.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ABOG. JUAN ÁNGEL CHÁVEZ V.	ENC. DE CATEDRA
DERECHO TRIBUTARIO	ABOG. MANUEL DE JESÚS RAMÍREZ CANDIA	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL	ABOG. CARLOS ADOLFO AGUIRRE	ENC. DE CATEDRA
TÉCNICA JURÍDICA	ABOG. VÍCTOR ESCOBAR	ENC. DE CATEDRA

SECCIÓN CAAGUAZÚ

1er. Semestre

INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	PROF. ESTELA BENÍTEZ RAMOS	ENC. DE CATEDRA
SOCIOLOGÍA JURÍDICA	PROF. MARÍA NOELIA VIANA CORONEL	ENC. DE CATEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA	PROF. ROBERTO FERNÁNDEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVEST. CIENTÍFICA I)	PROF. TANHIA LIZZA ESTHER TORRES MENDIETA	ENC. DE CATEDRA
COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	PROF. ADELA BENÍTEZ RAMOS	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY	PROF. FRANCISCO ALFREDO VARELA AQUINO	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	PROF. VÍCTOR ARIEL ESPINOLA GUILLEN	ENC. DE CATEDRA

2do. Semestre

DERECHO ROMANO I	PROF. ROMINA BARRIOS SALAS	ENC. DE CATEDRA
CRIMINOLOGÍA	PROF. ÁNGEL RAFAEL BARANDA	ENC. DE CATEDRA
LÓGICA JURÍDICA	PROF. MÓNICA ROSSANA ESPINOLA GUILLEN	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN II)	PROF. DERLIS ORTIZ CORONEL	ENC. DE CATEDRA
INGLES JURÍDICO	ABOG. ADOLFO WILDBERGER RAMÍREZ	ENC. DE CATEDRA

3er. Semestre

DERECHO ROMANO II	PROF. GUSTAVO ARIEL AGÜERO DOMÍNGUEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL I	PROF. MIGUEL RUIZ CENTURIÓN	ENC. DE CATEDRA
FILOSOFÍA DEL DERECHO	PROF. ALFREDO ROMERO GÓMEZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	PROF. VICTORIA MABEL PÁEZ CANTERO	ENC. DE CATEDRA

4to. Semestre

DERECHO CIVIL - PERSONAS	ABOG. DELMA ROSSANA MARTÍNEZ ZELAYA	ENC. DE CATEDRA
MEDICINA LEGAL	DR. JAIME OJEDA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO CONST. NACIONAL Y COMPARADO	PROF. BLANCA DUARTE DE RAMÍREZ	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	PROF. ALBERTO RUIZ DÍAZ ACOSTA	ENC. DE CATEDRA

5to. Semestre

DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ABOG. GRACIELA RAMÍREZ FRANCO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PENAL II	ABOG. CESAR ROJAS	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ADMINISTRATIVO	ABOG. LOURDES ACOSTA	ENC. DE CATEDRA
SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ABOG. MILVA EVELYN RIVAROLA	ENC. DE CATEDRA

6to. Semestre

DERECHO CIVIL (REALES)	ABOG. ROSANNA NOEMÍ ESPÍNOLA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ABOG. FREDY GENES	ENC. DE CATEDRA
DERECHO POLÍTICO	ABOG. EVERGISTO GAUTO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO ELECTORAL	ABOG. MILDER CABALLERO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO A LA INFORMACIÓN	PROF. NINFA VERA GARCÍA	ENC. DE CATEDRA

7mo. Semestre

DERECHO CIVIL - OBLIGACIONES	ABOG. MARIZA CENTURIÓN LEDEZMA	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DEL TRAB. Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	PROF. BLANCAIEVES FERNÁNDEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	PROF. JUAN MARTÍNEZ	ENC. DE CATEDRA
HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	PROF. OSCAR HUERTA	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA I	PROF. MARISA IRALA VÁZQUEZ	ENC. DE CATEDRA

8vo. Semestre

DERECHO MERCANTIL I	ABOG. ALEXIS PORTILLO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL I	ABOG. MIRIAM DIONICIA OJEDA ROMERO	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS HUMANOS	ABOG. MÓNICA SOLIDAD DUARTE	ENC. DE CATEDRA
DERECHO MARÍTIMO	ABOG. MIRNA LIZZI AYALA	ENC. DE CATEDRA

9no. Semestre

DERECHO MERCANTIL II	PROF. ELVA CÁCERES DE SCAVONNE	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL CIVIL II	PROF. JULIO FLORENTÍN	ENC. DE CATEDRA
QUIEBRAS	PROF. LILIA SAMUDIO	ENC. DE CATEDRA
DERECHO AERONÁUTICO	PROF. OSCAR IDILIO BOGADO FLEITAS	ENC. DE CATEDRA
TALLER DE JURISPRUDENCIA II	PROF. MARCOS RODRÍGUEZ	ENC. DE CATEDRA

10mo. Semestre

DERECHO CIVIL (CONTRATOS)	PROF. MARÍA DEL PILAR GÓMEZ	ENC. DE CATEDRA
DERECHO PROCESAL LABORAL	PROF. CRISTIAN RAMÍREZ VILLANUEVA	ENC. DE CATEDRA
FINANZAS PÚBLICAS	PROF. EMILCE GALEANO MENDOZA	ENC. DE CATEDRA
DERECHOS INTELECTUALES	PROF. LUIS ENRIQUE SOTO	ENC. DE CATEDRA

**11mo. Semestre**

DERECHO CIVIL - SUCESIONES
DERECHO PROCESAL PENAL
DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

PROF. MARÍA LORENA GARAY
PROF. FERMÍN SEGOVIA.
PROF. EMILIO ROA

ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA

12mo. Semestre

DEONTOLOGÍA JURÍDICA
DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL
DERECHO TRIBUTARIO
TÉCNICA DE LITIGACIÓN ADVERSARIAL
TÉCNICA JURÍDICA

ABOG. SILVIO MILCIADES SILVA.
ABOG. ANDREA TAMARA MARICEVICH.
ABOG. FABRIZIO A. MENDOZA SOLER
ABOG. FERNANDO AYALA
ABOG. MARCIAL PAREDES B.

ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA
ENC. DE CATEDRA



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES**

NÓMINA DE EGRESADOS. AÑO ACADÉMICO 2017

CARRERA DE DERECHO

Acevedo Talavera, Marcelo José	Amarilla Montañez, Marilia Betania
Acosta Almada, Laura Patricia	Amarilla Ramoa, Milena Elizabeth
Acosta Leguizamón, Juan Jorge	Antúñez Ozuna, José Daniel
Acosta Urunaga, Mayra Jacqueline	Aparicio Flecha, Jesús María
Acosta Vargas, Eva Adriana	Aponte Dávalos, Álvaro Jesús
Adorno Amarilla, Natalia Isabel	Aquino Cáceres, Antoliano Simeón
Adorno de Britez, Evelyn Monserrat	Aquino León, Emanuel Demetrio
Adorno de Nardi, Digna Beatriz	Aquino Ortigoza, Andrea Alicia
Adorno Riquelme, Sofía Mercedes	Araujo Montiel, Lorena Noemí
Agüero Delgado, Laura Griselda	Arce Argüello, Liz Andrea
Agüero González, María Eugenia	Arce Núñez, Sady Araceli
Agüero Sandoval, Larisa Monserrath	Arce, Yesica Emilce
Aguilar Servín, Adolfo Damián	Arellano Mayer, Gilda Celestina
Aguilera Díaz, Rodolfo	Arévalos, Mariza
Aguilera Domínguez, María Margarita	Argaña Alfonso, Shirley Karina
Aguilera González, Daniela Romina	Argüello Bóveda, Alfredo David
Alarcón, Helios José	Arguello Cabrera, María Isabel
Alcaraz Ruiz, Virginia María	Arguello Domecq, Ramón Daniel
Alderete Minck, Nathaly Susana	Arguello Martínez, María Ysabel
Alderete Pavetti, Liz Fiorella	Arguello Vargas, Alan Francisco
Alderete Recalde, Jazmín Gladys	Arietti Hashimoto, Gustavo Miguel
Alfieri Rivas, Ángeles Marcella	Armele Prieto, Samir Emmanuel
Allende Gamarra, Adolfo Arturo	Arriola Agüero, Rosa María
Alonso Espínola, Daisy Carolina	Arroyos Benítez, Víctor Cesar
Alonso Galeano, Oscar Daniel	Arrúa Denis, Rocío Adela
Álvarez, Andrea Magali	Arrúa Galván, Enrique Santiago



Arrúa Galván, Lourdes Luana
 Arrúa Rivas, Nathalia María Catalina
 Aseretto Sosa, Liz Mayra
 Avalos Domínguez, Jesús Matías
 Avalos Lugo, Derlis Gustavo
 Ávila Estigarríbia, Jorge Daniel
 Ávila Giménez, Jorge Ismael
 Ayala García, Adriana Lisette
 Ayala González, José Enrique
 Ayala Larroza, Cesar Simón
 Ayala Maciel, Nathalia Isabel
 Azuaga Mora, Arnaldo Rene
 Báez Martínez, Jerson Carlos
 Báez Pereira, Leticia Agustina
 Balbuena Alcaraz, María Victoria
 Bareiro Ibáñez, Prospero
 Bareiro Pavón, Oscar Emilio
 Bareiro Rivas, Marcos
 Barrios Ramírez, Cynthia Paola
 Barua Garayo, Fátima
 Baruja Benítez, Juan José
 Baruja Fernández, Leonardo Abbel
 Belotto Alderete, María Leticia
 Belotto Aranda, Nadia Vanessa
 Benegas Torales, Luz Marina
 Benítez Aranda, Meliza Magali
 Benítez Benítez, María Belén
 Benítez Cardozo, Ricardo Juan Pablo
 Benítez Espinoza, Diana Patricia
 Benítez Faria, Thalia Desiree
 Benítez Fariña, Cinthia Anahí
 Benítez Gauto, Marcos Adrián
 Benítez Guerrero, Mario Alberto
 Benítez Orrego, Sonia Elizabeth
 Benítez Ortiz, Gerónimo David

Benítez Ramírez, Francisco
 Benítez Roa, Camila
 Benítez Ruiz Díaz, Jessica Belén
 Beraud Leguizamón, Carlos Julián
 Berino Peña, Erica Emilce
 Bernal Benítez, Kenia Lorena
 Bernal, Claudia Raquel
 Bernal, Fernando
 Berton Dolinsky, Martin Eduardo
 Bizzozzero López, Nelson Daniel
 Blanco Duarte, Hugo Pastor
 Blanco Salcedo, Evert José
 Blanco Voronetz, Erica Gissell
 Bobeda Belotto, Juan José
 Bogado Esquivel, Tamara Monserrat
 Bogado Milichi, Patricio Renán
 Bogado Morales, Cynthia Carolina
 Bogarín Guillen, Sandra Liz
 Bordón Cañete, Samuel
 Bordón Martínez, Luz Divina
 Bortoletto Rojas, Victoria Elena
 Boschert Almeida, Carlos Erwin
 Breuer Mojoli, María Elizabeth
 Britez Bracho, Karen Soledad
 Britez, Ismael Antonio
 Britos Garozzo, Fiama Gissell
 Brizuela Coronel, Martin Alejandro
 Brizuela, Rolando Cristofer
 Caballero Ortiz, Fátima
 Cabañas, Susana Araceli
 Cabral Pacheco, Ana Tamara
 Cabral Ramírez, Edgar Ramón
 Cabrera Cristaldo, Ayesa Montserrat
 Cabriza Osorio, Ruth Camila
 Cáceres Acosta, Ana María

Cáceres de Amarilla, Sandra Irene	Cazal Velaztiqui, Ana María
Cáceres de Velázquez, Patricia	Centurión Britez, Fátima Mariel
Cáceres Echague, Diana Rocío	Centurión Colman, Jessica Marialena
Cáceres Fernández, Blas Rodrigo	Centurión Ecurra, Liz Rossana
Cáceres Fleitas, Laura Magali	Centurión Wildberger, José Carlos
Cáceres Gómez, Luis Alfredo	Centurión Zarate, Alex Adrián
Cáceres Jara, Norma Beatriz	Chamorro Moreno, Verónica Leticia
Cáceres Meza, Minerva	Chamorro Velázquez, Leticia
Cáceres Noguera, Jorge Vidal	Chaparro Bernal, Amanda Belén
Cáceres Ortiz, Carlos Alberto	Chaparro Godoy, Mauricio José
Cáceres Rodríguez, Ynggrid Arye	Chaparro Sanabria, Ana María
Cáceres Ruiz, Juan Regino	Chaves Careaga, Eduardo Antonio
Cáceres Santander, Evelyn Gisselle	Chávez Escandar, Imad Eduardo
Cáceres, Analy	Chávez Fernández, Cesar Sebastián
Cairo, Oscar Cesar	Chávez Meza, María Florencia
Caje Acosta, Tania Carolina	Chávez Noguera, Diego Enrique
Campuzano Martínez, María Carolina	Chilavert Cuenca, Eliana Maccarena
Canata Pasmor, Araceli Concepción	Chuchi Acosta, María Mercedes
Candia Antúnez, Rolando Aníbal	Closs Núñez, Karina Alexandra
Candia Heyn, Daniel Alberto	Colman Genetz, Antonio
Cano De La Cruz, Mónica Monserrat	Conigliaro Castro, Andrea Elena
Cano Pereira, Rosa Emiliana	Coronel Belotto, Cynthia Carolina
Cantero Britos, Arnaldo Daniel	Coronel Pedrozo, Liz Mabel
Cantero Duarte, Guillermo Manuel	Coronel Verdun, Marcos Aurelio
Cantero, María Elena	Corrales Jara, Nelson Román
Cañete Fischer, Walter Martin	Correa Morínigo, Melissa Lissette
Cañete Meza, Hugo Alberto José	Corvalán González, Tatiana Elizabeth
Cárdenas Martínez, Alberto	Crechi López, Máximo
Cardozo González, Sady Stela	Cristaldo Donndorff, María Julieta
Cardozo Sosa, Fabiana Inés	Cristaldo González, Nélica Elizabeth
Casado Lemos, Raúl Adrián	Cristaldo Ramos, Daisy Patricia
Casco Rodríguez, Elvio Francisco	Cubilla Valdez, Osvaldo Javier
Castillo Portillo, José María	Cubilla, Aldo Ismael
Castillo, Juan David	Cuenca Fariña, Carlos Sebastián
Castro Ocampos, Ángel Ramón	Cuevas Cabral, Anderson Marcelo



- Cuevas Mercado, Aníbal Rubén
 Cuevas Olmedo, Helena Patricia
 Da Silva Dosanto, Roseni
 Da Silva Schroeder, María Belén
 Dapollo Ayala, Carlos María
 Dávalos González, Gladys Elianne
 Dávalos Ortega, Luis Carlos
 De Colleville Giménez, Guillermo
 Delgado Olmedo, Mireya Arami
 Delgado Torres, Cristófer
 Delvalle Báez, María De Fátima
 Delvalle Correa, José Antonio
 Delvalle Duarte, Nelly Fabiola
 Delvalle Rolón, Rodrigo Javier
 Diarte Ibarrola, Valeria Luciana
 Diarte Núñez, Lissette Araceli
 Díaz de Pessoa, Emilce Beatriz
 Díaz Sandoval, Christian David
 Domínguez Cristaldo, Luis Fernando
 Domínguez Sotelo, Ronald José
 Duarte Areco, Giselle Natalice
 Duarte Barrios, Carlos Osvaldo
 Duarte Díaz, Kristel María Gabriela
 Duarte Feltes, María Fernanda
 Duarte Flecha, Hugo Daniel
 Duarte Martínez, Mario Alejandro
 Duarte Ortega, Fátima
 Duarte Romero, Lidia Elizabeth
 Duarte, Cinthia Graciela Carolina
 Dujak Díaz, Jazmín Magali
 Durant Mendoza, Ana Melisa
 Dure Benítez, Paula Victoria
 Escalante Villar, Víctor Eduardo
 Escandar De La Cueva, Leyla Samia
 Escobar Aveiro, Sofía Alili
 Escobar Galeano, Yguer Luis
 Escobar Medina, Mirna Soledad
 Escobar Riveros, Zulma
 Ecurra Mora, Sany Janine
 Ecurra Romero, Ulises Antonio
 Espínola Galeano, Marcelo Ariel
 Espínola Martínez, Patricia
 Espínola, Armando Antonio
 Espinoza Gavilán, Oscar Miguel
 Estigarribia Keim, Cinthia Carolina
 Fanego Torres, Lucila María José
 Farías Vázquez, Maia Araceli
 Farina López, Andrea Leticia
 Fernandes Sena, Renato
 Fernández Armoa, Magali Miguela
 Fernández Bernal, Laura Magaly
 Fernández Invernizzi, Víctor Andrés
 Fernández Ortiz, Analía Montserrat
 Fernández Paredes, Carmen Viviana
 Ferras Prado, Ramón Enrique
 Ferreira Acosta, Rocío Patricia
 Ferreira Molas, Karina María Belén
 Ferreira Motte, Laura Elizabeth
 Ferreira Szwako, Hugo Gabriel
 Figueredo Doldán, Irma Teresa
 Figueredo Duarte, Adriana Mariel
 Figueredo Ozuna, Jacinta Victoria
 Figueredo Rodríguez, Diego Alcides
 Fiori Estigarribia, Romina
 Flecha Wiegert, María Mikaela
 Fleytas Aguilera, María Raquel
 Flor Florentín, Félix Reinaldo
 Florenciañez Amarilla, Cesar Andrés
 Florentín Salinas, Milciades Ramón
 Florentín Vargas, María Gabriela

Franco Giménez, Carlos Eduardo
Franco Villanueva, Luis Alberto
Fretes Fleitas, Juan Ernesto
Frigola Quevedo, Thiago Juan
Frutos Navarro, Ana Carolina
Galeano Cáceres, Shirley Fabiola
Galeano Figueredo, Analía Beatriz
Galeano González, Yenifer Victoria
Galeano Melgarejo, Claudia Rocío
Galeano Ramírez, Laura Noemí
Galli Villar, Gustavo Alcides
Gamarra De Laurent, Alicia Fabiola
Gamarra Garcete, Rut
Gamarra Villalba, Gloria Daihana
Gaona Alcaraz, Atilio Raúl
Gaona Galeano, Ricarda
Gaona Zena, Gustavo Alfredo
Garcete Cubilla, Moraima Erika
Garcete Schakofski, Angel
García Garcete, Romina
García Salvioni, Marta Leticia
García Torres, Betty
Gauto Dure, Liz Fabiola
Gauto Inchausti, José Camilo
Gauto Zarate, Rocío Elizabeth
Giampieri Pérez, Fabricio Paolo
Giampieri, Andrés Antonio
Giménez Alfonso, Gladis Cristina
Giménez Cardozo, Denis Santiago
Giménez Corrales, Lorena Margarita
Giménez Mereles, Gisela María
Giménez Ortega, Alejandro Luis
Giménez Rojas, Dahiana
Giménez Villalba, Rodrigo Miguel
Gini Martínez, Enzo Alano

Gini Martínez, Renata Lidia Isabel
Glizt Ayala, Oscar Raúl
Glizt Durand, David Mizraim
Godoy Laws, Walter Rubén
Godoy Rodas, Rosario Montserratt
Gómez Berniga, Leonardo Mario
Gómez Casco, Gisselle Raquel
Gómez De La Fuente Florentín,
Gómez Del Valle, Fernando Samuel
Gómez Delgado, Rebeca Elizabeth
Gómez Florentín, Juan Pablo
Gómez López, Patricia Magdalena
Gómez Roa, Guillermo Adrián
González Alarcón, Tamara
González Alfaro, Sigrid Macarena
González Barreto, Nilsa Makarena
González Benítez, Abner
González Cáceres, Dany Rubén
González Cajé, Marcelo Gabriel
González Candia, Nathalia Elizabeth
González Diarte, Juan Gabriel
González Duarte, Liz Victoria Mariel
González Fernández, Camila María
González Ferreira, Mónica María
González González, Gianina Giselle
González González, María Graciela
González González, Sofía Paola
González Lezcano, Marcos Manuel
González López, Ángel Gabriel
González Peña, Ruth Noemí
González Toñanez, Cesar Osvaldo
González Torres, Desiderio Gaspar
González Yegros, Celia Lorena
González Zarate, Nicolás Darío
González, Cristhian Darío



- González, Fátima María
 Guanes Escobar, Ruth María Victoria
 Guens Benítez, María Helena
 Guerrero Apodaca, Tania Sofía
 Guerrero Fernández, Alfredina
 Guerrero Martínez, Ever Ariel
 Guerrero Taboada, Liz Carolina
 Guillen Martínez, Juan Eduardo
 Gutiérrez Riveros, Ninfa Noemí
 Gutiérrez Vivero, Julio Orlando
 Hassan Segovia, Mónica Fiorella
 Heinichen, John Derek
 Herebia González, Karen María José
 Hermosa Oviedo, Mirian Dominga
 Hermosilla López, Erika Rumelia
 Hermosilla Mechetti, Camila Andrea
 Ibarra Silvero, María Mercedes
 Ibarrola Agüero, Rodrigo Manuel
 Insfrán Rojas, Mario Abrahan
 Insfrán Rojas, Mario David
 Insfrán Romero, Luma
 Insfrán, Edgar Líder
 Irala Insfrán, Gladys
 Irrazábal Sanabria, Javier Amílcar
 Jacquet Espínola, Javier Alejandro
 Jacquet Piris, Nicolás Enrique
 Jara Benítez, Cynthia María
 Jara Cano, Antonio
 Jara Medina, José Rolando
 Jara Montiel, Virgilio
 Jara Ratajczak Jara, Karina Viviana
 Jara Rodríguez, Lorenzo Antonio
 Jara Rojas, Sergio Manuel
 Jara Verón, Carlos Martin
 Jiménez Blanco, Patricia Joanna
 Kirmser Yahari, Verónica Gabriela
 Lacognata Bertrán, Andrea Fernanda
 Lara Céspedes, Enmanuel
 Larroza Aguayo, Víctor Osvaldo
 Larroza Cantero, Ada Catalina
 Laurent Niz, Marcelo
 Ledesma López, Dionisio Arnaldo
 Ledesma Peralta, Rafael David
 Leguizamón Páez, Luis Alberto
 Leiva González, Cristina Elizabeth
 Lezcano Alderete, Enrique Augusto
 Lezcano Colman, Stella Solans
 Lezcano Maidana, María Isabel
 Lezcano Martínez, Andrés María
 Lezcano Samaniego, María Monserrat
 Lima Núñez, Jefferson Tadeu
 Llano Caballero, Jesús Daniel
 Lombardo Franco, Cinthia Elizabeth
 López Amarilla, Angélica María
 López Britos, Lorena Paola
 López Cáceres, Dahiana Carolina
 López Cáceres, Jorge Aníbal
 López Chávez, Rolando
 López Duarte, Marcial Alejandro
 López Galeano, Alfredo Daniel
 López Galeano, Eliseo
 López Melgarejo, Fernando Ariel
 López Paranderi, Jinnah Madelein
 López Riquelme, Raúl Sebastián
 López Rodas, Laura Lorena
 López Rolón, Iván Antonio
 López Stöckel, María Laura
 López Torres, Gabriela María
 Lucena Giménez, Lucia Analy
 Lugo Cespede, Sara Graciela

Lugo Ruiz, Romina Belén
Lugo Samaniego, Miguel
Maciel Marecos, Fabiola Esther
Maciel Villamayor, Karen Viviana
Maidana Mendoza, Víctor Hugo
Maidana Paredes, Andrés Sebastián
Malfitano Segovia, Marlene Anahy
Mareco Benega, Nathalia Magali
Mareco Cabrera, Ramón Cristino
Mareco Martínez, Sara Melissa
Marecos Enciso, Shirley Yanina
Marecos Silvera, Héctor Fernando
Marín Ruiz Díaz, Ximena Tamara
Martínez Amarilla, Nadia Noelia
Martínez Benítez, Javier Antonio
Martínez Britez, Sonia Elizabeth
Martínez Collar, Sara María
Martínez Encina, Rumilda Johanna
Martínez García, Jorge Daniel
Martínez Gómez, Oscar Alfredo
Martínez González, Carlos Mariano
Martínez González, María Juanita
Martínez Hermosa, Ivana Jacqueline
Martínez Ocampos, Luisina Belén
Martínez Rodríguez, Julio Fernando
Martínez Sanabria, Laura Raquel
Martínez Zayas, Roberto Antonio
Mateo Paredes, Camila
Mazacote García, Pablo Gabriel
Medina Espínola, Yessica Raquel
Medina Mercado, Rosa Isabel
Melgarejo Allegretto, Christian
Melgarejo Chaparro, Cornelio
Melgarejo Colman, Pablo David
Melzer Acosta, Andrea Fabiana

Méndez Rivas, Derlis Pascual
Mendieta Alvarenga, Minerva Belén
Mendieta Fernández, Federico Daniel
Mendoza Acosta, Lilian Cristina
Mendoza Iribas, Víctor Raúl
Mendoza Pavón, Araceli Navila
Mendoza Riquelme, Sandra Beatriz
Mendoza Velázquez, Carlos Luis
Mereles González, Eduardo Guillermo
Merlo Insfrán, Ricardo Fabricio
Merlo, Oscar Javier
Meza Quiñonez, María Alicia
Mieres Hermosa, Betsaida Montserrat
Miers Barrios, Yendy Yanina
Miranda Ortiz, José Rodrigo
Molinas González, Paola
Molinas Lugo, Ana Lidia
Molinas Serna, Néstor Santiago
Mongelos Caballero, Heriberto
Mongelos Mellid, Margaret Betharram
Mongelos Rojas, Andrea Maylen
Monges Espínola, Juan Darío
Monges Montiel, Juan Carlos David
Montiel Álvarez, Rodrigo Iván
Montiel Cañete, Ana Yrene
Montiel Mongelos, Laura Belén
Montiel Valiente, Bonifacio
Mora Osorio, Gabriela Monserrat
Mora Peralta, Orlando Ariel
Mora Sosa, Cinthia Teresa
Mora Villalba, Marha Julieta
Moral Jara, Romina Macarena



- Morbello Arias, Enrique Manuel
 Moreira De Céspedes, Felicia María
 Moreira Figueredo, Jessica Paola
 Morel Chaparro, Amílcar José
 Moreno Bendlin, María Belén
 Moreno Domenech, Larissa Beatriz
 Moreno Jara, Lilian Susana
 Narváez Antúnez, Stephanie Mariel
 Noguera Espínola, Estela Ramona
 Nordbruch Dichtl, Arnold Marcus
 Núñez Benítez, Daisy Dahiana
 Núñez Chaves, Carlos Diego Enrique
 Núñez De Armoa, Clementina
 Núñez Fernández, Roberto Carlos
 Núñez Méndez, Julio Cesar
 Núñez Molinas, Pamela Yrene
 Núñez Molinas, Walter Yván
 Núñez Vargas, Marian Jazmín
 Núñez Velázquez, Sandra Carolina
 Ocampos Cristaldo, Mirna Analy
 Ocampos Gamarra, Mabel Jessenia
 Ocampos López, Fredy Walter
 Ojeda Acosta, Lilian Beatriz
 Ojeda Barrios, Esteban Gregorio
 Ojeda Rodríguez, Laura Monserrat
 Ojeda, Karen
 Olazar Zayas, Paola Concepción
 Olmedo Acosta, Aracely Guadalupe
 Olmedo Vázquez, Rodrigo Daniel
 Olmedo Villalba, Daniel Agustín
 Oporto Ruiz Díaz, Oscar Leonardo
 Orrego Otazú, Nidia Adriana
 Ortiz Alcaraz, Norma Elizabeth
 Ortiz Delgado, Gilberto Daniel
 Ortiz Martínez, Cesar David
 Ortiz Paciello, Clara Elisa
 Ortiz Pelozo, Clara Linda
 Ortiz Silvero, Samuel Darío
 Ortiz Verdun, Isaac Juan Amalio
 Ortiz Villalba, Cesar Ramón
 Orué Franco, María José
 Osorio Ayala, Víctor Miguel
 Osorio Domínguez, Leda Elizabeth
 Osorio Pérez, Richard Alejandro
 Otazú Larrea, Laura Beatriz
 Ovando López, Gerardo Daniel
 Ovejero Bello, Gabriel Jesús
 Oviedo Limprich, Esperanza Soledad
 Oviedo Núñez, Nora Celeste
 Oviedo Sanabria, Mónica Leticia
 Ozorio, María Marta
 Paciello Figueredo, Gerardo Martin
 Páez Caballero, Fátima Araceli
 Páez Gómez, Fabiola Estela
 Paiva Verón, Aníbal
 Palacios Aguilera, María Antonella
 Palacios Bolla, Tanya Elizabeth
 Palacios Zelaya, Octavio Augusto
 Palma Pasmor, Víctor Fernando
 Pando Romero, Miguel Ángel
 Paniagua Aguilera, María Elizabeth
 Paniagua Solavarrieta, Derlis Javier
 Paoli Thorne, Rodrigo Antonio
 Paredes Caballero, María Gabriela
 Paredes Cáceres, David Emmanuel
 Paredes Fariña, Diego Armando
 Paredes Mercado, Nathalia Romina
 Paredes Samaniego, Diego Andrés
 Parquet Ramírez, Sadi Elizabeth
 Parra Duarte, María Esmilce

Pasmor Alarcón, Manuel Enrique
Patiño Benítez, Amalia Alida
Patiño Britez, Isis Yael
Patiño Ortiz, Silvia Carolina
Patiño Riveros, Carolina Natividad
Patiño Ruiz Díaz, María Edel
Pedrozo González, Oscar Javier
Pelozo Villasboa, Osvaldo Matías
Peña Adorno, Héctor David
Peralta Benítez, María Gissel
Peralta Duarte, Florentino Galo
Peralta López, Isidro Fabián
Peralta Mendieta, Eugenio Miguel
Peralta Rolón, Adriana
Pereira Enciso, Ruth Dayane
Pérez Amarilla, Cynthia Elizabeth
Pérez Amarilla, Karen Vanesa
Pérez De Chilavert, Adriana Elisa
Pérez Villalba, Ámbar Zaira
Pizzurno Alcaraz, Pedro Amílcar
Portillo Pereira, Rodrigo Daniel
Portillo Rolón, Francisca
Prieto Correa, Carlos Ramón
Quevedo Mareco, Ada Alicia
Quintana Pedrozo, Rodrigo Fabián
Quintana Ruiz Díaz, Ana María
Raggio Díaz, Enzo Ezequiel
Ramírez López, Jorge Andrés
Ramírez Medina, Lorena Patricia
Ramírez Pane, Rubén Augusto
Ramírez Ruiz, Johana Vaneza
Ramos Mazacotte, Jennifer
Recalde Villalba, Helen Patricia
Rejala Franco, Luz Marina
Resquin, Myriam Mabel
Ríos González, Jesús Antonio
Riquelme Díaz León, María Gabriela
Riquelme Fleitas, Oscar Ángel
Riquelme López, Jorge Eduardo
Riquelme Montiel, Diana Ceferina
Rivas Paredes, Sabrina Antonella
Riveros Ayala, Rocío Pamela
Rodas Álvarez, Steven
Rodas Campuzano, Luis Rodrigo
Rodas Núñez, Walter Rodrigo
Rodas Sánchez, Osvaldo Ismael
Rodríguez Aranda, Roberto José
Rodríguez Ayala, María Elena
Rodríguez Delgadillo, Osvaldo
Rodríguez Estigarribia, Pedro Javier
Rodríguez Fernández, Manuel
Rodríguez Ferreira, Oscar David
Rodríguez Narváez, Iván Ariel
Rodríguez Portillo, Hugo Rubén
Rodríguez Ramírez, Miguel Ángel
Rodríguez Robertti, José Luis
Rodríguez Sánchez, Cayo Julio Cesar
Rojas Barrios, Jessica Paola
Rojas Benítez, Eduardo Julián
Rojas Caballero, Derlis Rafael
Rojas Cardozo, Gustavo Daniel
Rojas Gaona, Yanina Monserrat
Rojas González, Graciela Elizabeth
Rojas Lovera, Melissa Andrea
Rojas Ruiz, Dolly Viviana
Rojas Santacruz, Leticia Carolina
Rolón De Alfonso, Zunilda Ramona
Rolón Ramírez, Adriana María Belén
Rolón Ramírez, Axel Emilio
Rolón Roa, Pablo Elías



Román Álvarez, Vaneza Jannina
 Romero Espinoza, Rodrigo Steven
 Romero Insfrán, Walter José
 Romero Ortellado, Ramón Adrián
 Romero Ramírez, Marta Eduvigis
 Royg Acha, María Lujan
 Royg Pavón, Rodrigo Manuel
 Ruiz Díaz Cantero, Andrea Elizabeth
 Ruiz Díaz León, Silvia Soledad
 Ruiz Díaz Salas, Esterina
 Ruiz Díaz Vargas, Lidia Mariela
 Ruiz Díaz Yañez, Rosa Natalia
 Saggia Duarte, Blanca Lidia
 Sala Melgarejo, Juan José
 Salem Miranda, Rebeca
 Salinas Céspedes, Miguel Ángel
 Salinas, Derlis Ramón
 Salinas, Mirta Carolina
 Samaniego Díaz, Larizza Raquel
 Samaniego Lorenz, Pedro Enrique
 Sanabria Ayala, Ángel Junior
 Sanabria Bazán, Nicolás Israel
 Sanabria Bogado, José María
 Sanabria Domínguez, María Laura
 Sanabria Giménez, Brunilda
 Sanabria Martínez, Nelda Jadiyi
 Sanabria Ojeda, Laura Concepción
 Sanabria Torres, Nelson Javier
 Sanabria Villalba, Luz Julieta
 Sánchez Avalos, Fátima María Ida
 Sánchez González, Jorge Sebastián
 Sánchez Martínez, Paola María Liz
 Sánchez Mendoza, Alfredo
 Sánchez, Oscar Waldemar
 Sanguina Duarte, Marcelo Ignacio

Santacruz González, Evelyn Andrea
 Santacruz Martínez, Celso Alberto
 Santander Paredes, Edith Minerva
 Sapienza Dorrell, Jazmín Alejandra
 Sarabia Riquelme, Melissa Monserrat
 Sarubbi Cardozo, Vanessa Beatriz
 Segades Galmes, Martin Andrés
 Segovia Aquino, Noelia Karina
 Segovia Benítez, Edgar Nicolás
 Segovia Huespe, Miguel Ángel
 Seitz Ortiz, Emilie Helen
 Servín Yrepa, Andrea Pamela
 Silva González, Lourdes Ramona
 Silvero Fariña, Nélide De Los Ángeles
 Solís Villalba, Carlos Antonio
 Sosa Barrientos, Elida Natalia
 Sosa Caballero, Juan Gabriel
 Sosa Ortiz, Marcelo Renato
 Sotelo Caballero, Gabriela Elizabeth
 Sotelo, Jorge Luis
 Spelt Benitez, Vivian Dejesus
 Spelt Torres, Lisette Giannina
 Spinzi Calcena, Leticia Estefanía
 Stagni López, Alejandra
 Storrer Figueredo, Pamela Brigitte
 Suarez Moreno, Silvio Alfredo
 Sugastti Moreira, Flavia María
 Taboada López, Laura Paola
 Talía Moreno, Marcelo José
 Tanaka Silvera, Kevin Key
 Tarrago Díaz, Rocío Marlene
 Toledo Gavilán, Leandra Lucia
 Toledo Jara, Cesar Andrés
 Torales Carballo, Guillermo Matías
 Torres Godoy, Carlos Bernini

Torres Lovera, Jazmín Anahí
Torres Oviedo, Romina Natalia
Torres Santos, Pablo José
Torres Stepan, Vera Lucia
Torres Vera, Adriana
Torres Viveros, Juan Ángel
Trinidad Vive, Olga Carolina
Troche Olmedo, Anahí Elizabeth
Udrizar Román, Cesar Augusto
Urbietta Casco, Roberto Benjamín
Urunaga Duarte, Pablina
Valdez Cano, Osvaldo Hernán
Valdez Duarte, Justo Hernán
Valdez Gaona, Devora Judith
Valdez Mendoza, Víctor Hugo
Valenzuela Duarte, Edgar Osvaldo
Valenzuela González, Ana Liz
Valiente Acuña, Gissel Andrea
Valiente Martínez, Yessica
Valiente Torales, Diego Sebastián
Vallejos Bordón, Jazmín Celeste
Vallejos Fleitas, Claudia Belén
Vallejos Rivas, Sara Melissa
Vallena Ramos, Mayra Alejandra
Vargas González, Talmy Andrea
Vargas Peña Adamek, José Pedro Je-
sús
Vargas Torossi, Antonia Elizabeth
Velázquez Alcaraz, Marlene Analía
Vely Torres, Guillermo
Venialgo Cardozo, Ruth Melissa
Vera Avalos, Arnaldo
Vera Bracho, Adriana Beatriz
Vera Cañete, Teresa Raquel
Vera Chávez, Sara Yilda
Vera Escobar, Nancy Sofía
Vera Espínola, Lorena Yisselle
Vera Franco, Alexis Amílcar
Vera Giménez, Viviana Beatriz
Vera González, Alejandra María
Vera Medina, Andrea Inés
Vera Mena, Elizabeth Marilú
Vera Méndez, Irmira Belén
Vera Morínigo, Celeste Denisse
Vera Pereira, Patricia Elizabeth
Vera Rojas, Venerando Arsenio
Vera Sanabria, Marcelo Alejandro
Vera Servín, Pamela Ivana
Vera Villalba, Nilda Inés
Vera Zarza, Guido Javier
Verdun Duarte, Zulma Carolina
Vernazza López, Rossana Rebeca
Villalba Franco, Aarón Daniel
Villalba Franco, Rene Damián Higinio
Villalba Franco, Saúl Martin
Villalba Gamarra, Jaime Nicolás
Villalba Ovelar, Ailsa Josefina
Villalba Quevedo, Luis Enmanuel
Villalba Ramírez, Guillermo Ariel
Villalba Ramírez, Nelson
Villalba Velázquez, Melina Tilda
Villamayor Báez, Walter Ramón
Villamayor Pineda, Micaela María Paz
Villanueva Limprich, Pedro Arnaldo
Villaverde Franco, Juan Ángel
Vitabar Perassa, Ana Laura
Viveros Arguello, Rodrigo Rene
Viveros Knapps, Héctor Marcial
Wieler Díaz, Raisa Araceli
Yeruta Olazar, Fernando Iván



Ynsfrán Moran, Anahí Rocío
 Yubero Escobar, Ángel Guillermo
 Zarate Giménez, Héctor Ariel
 Zarate Mendoza, Diego Ariel

Zarza Zarate, Natalia Gabriela
 Zayas Coronel, Nelson
 Zorrilla Ramírez, Licetd Maribel
 Zorrilla Suarez, Lorena Giselle de

CARRERA DE NOTARIADO

Abdala González, Guillermo Federico
 Abente Villalba, Silvia Juliana
 Achar Godoy, Roberto Carlos
 Acosta Aguayo, Cintya Josefina
 Acosta Giménez, Rocío Jazmín
 Acosta Ocampos, Juan Gabriel
 Acosta, Ricardo Rodrigo
 Acuña Duarte, Zulma Liliana
 Adorno Machain, Laura Beatriz
 Aguayo Nacimiento, Jorge Adalberto
 Agüero Amarilla, María Liliana
 Agüero Bogado, Cristina Andrea
 Agüero Fernández, Marta Dominga
 Agüero Ferreira, Francisco Javier
 Agüero Swain, Luis Ricardo
 Aguiar Estigarribia, Juan Jorge
 Aguilera González, Héctor Simón
 Aguilera Salinas, Laura Andrea
 Aguilera Samaniego, Ruth Alejandra
 Aguilera Villalba, Ramona María Fide-
 lina
 Alarcón Acosta, Rosanna Eugenia
 Alas Candia, Zoraya Rosanna
 Alcaraz Gray, Karen Noemí
 Alcaraz Vera, Lesly María Eugenia

Alderete Serafini, María Patricia
 Alegre León, Luis Fernando
 Alfonso Fariña, Aristides Ramón
 Alfonso Servín, Enrique Marcelo
 Aliendre Morel, Josefa María
 Allegretti, Brunella María Antonella
 Almirón Giménez, Juan Bautista
 Alonso Caballero, Gisselle
 Alonso Mendoza, David Elías
 Alvarenga Bonzi, José Claudio Maxi-
 miliano
 Alvarenga Suarez, Mariangela Jadiyi
 Álvarez Cantero, Milagros María
 Álvarez Delgado, Christian Higinio
 Álvarez Maldonado, Emilio Daniel
 Alviso Duarte, Justina Elizabeth
 Amabile Miranda, Marcelo Fernando
 Amado Coronel, Luis Alfredo
 Amarilla Almirón, María Margarita
 Amarilla Chávez, Gladys Zunilda
 Amarilla De Gibbons, Miriam Veró-
 nica
 Amarilla Estigarribia, Rebeca Analía
 Amarilla Sosa, Hugo Arnaldo
 Amarilla Stete, Patricia Jazmín

Amarilla Velázquez, Oscar David
Antar Cárdenas, Sandra Leticia
Añazco Recalde, Ana Lorena
Aparicio Brucke, Sophia Elise
Aponte Kleiner, Wilfrido
Aquino Quiñonez, Ana Concepción
Aquino Ramírez, Luis Alejandro
Aquino Toledo, Gina María Laura
Araujo Cabrera, Adriana Mabel
Arce Méndez, Ricardo José
Arévalo Fernández, Mario Martin
Arévalos Arriola, María Andrea
Arévalos Girett, Carlos Hernán
Arévalos González, Carmen Rossana
Arévalos Sequeira, Shirley Vanessa
Arias Casado, Enrique Francisco
Arias Galeano, María Larissa
Armoa Laspina, Jorge Miguel
Arrieta Vouga, Mirtha Elizabeth
Arriola Ramírez, Andrés Eduardo
Arrúa Galván, Anaya Anais
Articanaba Román, Leticia Analía
Arza Ortellado, Sylvana Andrea
Arzamendia Caselli, Francisco Javier
Arzamendia Núñez, Renato
Astorga, Andrea Eugenia
Avalos Caballero, Carmen Rocío
Avalos Mendoza, Cynthia Lorena
Avalos Viera, Cira Montserrat
Ávila López, Rubén Darío
Ayala Florentín, Rosalía Concepción
Ayala López, Cynthia Elizabeth
Ayala Rodríguez, Lourdes Patricia
Ayala Urbieto, Emilio Alejandro
Azucas Galeano, Myrian Celeste

Báez Ayala, Liz Karina
Báez Díaz, Rosario Cristina
Báez Rivas, María Cristina
Balbuena Adorno, Jorge Ariel
Balbuena Alcaraz, Fernando
Balbuena Martínez, Rose Marile
Balbuena Velázquez, Liz Raquel
Barboza Frutos, Camila
Barboza Frutos, Juan Carlos
Barboza Ortellado, Maccarena María
Del
Barboza, Jorge Aníbal
Bareiro Ferreira, María Mercedes
Bareiro, María Estela
Barreto Arrúa, Luis Hernán
Barreto De Forcado, María Olga
Barreto Ferreira, Rosa Natali
Barreto Gómez, Delcy Lorena
Barreto Mareco, Osvaldo Rene
Barrientos Orrego, Hugo Ricardo
Barrientos Portillo, Antonio Rubén
Barrios Barboza, Rodrigo Martin
Barrios Figueredo, Hugo Reinaldo
Barrios Karabia, Christian Adrián
Barrios Ramírez, Laura María
Barua Mosqueda, María Arsenia
Basualdo González, Giovana Monse-
rrat
Bayu Martínez, Máximo Roberto
Bazán Silvero, Sandra Teresita
Beaufort De Monges, Nilda Adolfina
Bejarano Duarte, Sergio Luis Fer-
nando
Bell Medina, Ivanna Lisette
Benegas Paredes, Fabio Antonio



- Benítez Armoa, Rosa María
 Benítez Alcaraz, Alicia Mabel
 Benítez Almirón, Mauro Alejandro
 Benítez Arce, Joel Osmar
 Benítez Bordón, Daisy Mabel
 Benítez Britez, Gustavo Adolfo
 Benítez Fariña, German Jesús
 Benítez Jara, Romina Monserrat
 Benítez Mazacotte, Diana Luisa
 Benítez Mazacotte, Miguel Ángel
 Benítez Mendieta, Jorge Arturo
 Benítez Núñez, Patricia De Jesús
 Benítez Ortega, Arturo Cesar
 Benítez Orué, Jorge Armando
 Benítez Osorio, María Belén
 Benítez Parra, Sergio Manuel
 Benítez Roa, Norma Natalia
 Benítez Rodríguez, Monserrat Valen-
 tina
 Benítez Ruiz Díaz, Leticia María
 Benítez Ruiz, Alicia
 Benítez Saiz, Viviana Mercedes
 Benítez Troche, Karina Elizabeth
 Benítez Vera, Aníbal David
 Benítez Vera, Marcos Antonio
 Benítez Vian, Johana Denise
 Bentron Insaurralde, Iván Nadir
 Benveniste Greco, Abdón Abel
 Bernal De La Sierra, Oscar De Jesús
 Bernal Rodas, José David
 Bernal Saucedo, Rafaela
 Bernal Torres, Deisy Teresita
 Bobadilla Fariña, Celso David
 Bobeda González, Sara Susana
 Bogado Domínguez, Fermín Antonio
 Bogado García, Gustavo Enrique
 Bogado Méndez, Analía Denise Bea-
 triz
 Bogado Rodas, Antonia Dionicia
 Bogarín Alfonso, Jorge Luis
 Bordoli Caballero, Oscar Rafael
 Bordón Bareiro, Ricardo
 Borja Báez, José Manuel
 Britez Aponte, Anhalia Beatriz
 Britez Aponte, José Fernando
 Britez Prieto, Cinthia Carolina
 Brizuela Almada, Gloria Iracema
 Brizuela Venialgo, Lorena Noemí
 Brozzon Bareiro, Ramón
 Brozzon Marecos, Patricia Viviana
 Buera Benítez, Carmen Beatriz
 Buffa Mongelos, Johanna Paola
 Buongermini Barnes, Paz Marina
 Burgos Fretes, Diana Andrea
 Burgos Rojas, Ana Liliana
 Burgstaller, Gilda María Emilia
 Busto, Jorgelina
 Caballero Goiburú, Bernardino Jesús
 Cabanellas López, Daiana Mirnel
 Cabañas Bogado, Ramón Sebastián
 Cabañas De Torres, Agustina
 Cabañas Ojeda, Silvia María Estela
 Cabello Manevy, Lorena María
 Cabral Ramírez, Mariela Soledad
 Cabral Rotela, Elida Ramona
 Cabrera Gamarra, Carlos Daniel
 Cabrera Mareco, Nilsa María
 Cabrera Núñez, Patricia Elizabeth
 Cabrera Rojas, Patricia Soledad
 Cáceres Ayala, Jhetro Gabriel

Cáceres Godoy, Ana Carolina
Cáceres Insfrán, Alba Rosa
Cáceres Oviedo, Francisco Salomón
Cáceres Ramírez, Fátima Luz Fany
Cáceres Riveros, Silvia Carolina
Cáceres Valdez, María Belén
Cáceres Villasanti, Nancy Librada
Cáceres Zalazar, Iván Alejandro
Cáceres, Thania Jazmín
Camacho Núñez, María Cecilia
Campos Gamarra, Aracely Soledad
Canclini Rojas, Víctor Nicolás
Candia Agüero, Fabiola María Monse-
rrath
Candia López, Claudia María
Candia Vera, Diego Carlos Ramón
Cano González, Alfredo David
Cano Huerta, Gladys Mercedes
Cano Núñez, Irma Diana
Cantero Báez, Christian Daniel
Cantero Ramos, Leticia Raquel
Cantero, Gladys Lorena
Cañellas Muzzachi, José Carlos
Cañete Meza, Abel Estanislao
Carabajal Ozorio, Elena Beatriz
Carbajal Giménez, Sally Elizabeth
Cardozo Britos, Jorge Enrique
Cardozo Cardozo, Ivanna Patricia
Cardozo Gómez, Rosalina
Cardozo Vázquez, Cecilia Estefanía
Careaga Ruiz, Paola Andrea
Careaga, Gerardo
Carmona Rojas, Derlis Fernando
Carracela Barreto, Claudio Enrique
Carrera González, Andrea Laura

Carrero, Cindy Asunción
Cartes Bruyn, Luis Alberto
Carvalho Cabral, Marlene
Casaccia Arias, Fernando Javier
Casco Benítez, Jesica Leiza
Casco Molinas, Rossana
Casco, Ana Karen
Castillo Alvarenga, Andrea Elizabet
Castillo Arréllaga, Juan Regis
Castillo Cardozo, María Laura
Castillo Mareco, Adriana
Castiñeira Leguizamón, Osvaldo
Castro Rodríguez, Lilian Mercedes
Catania Martínez, Fátima Edith
Celle Peralta, Zulema Rosa
Centurión Alonso, Ada Irene
Centurión Montiel, Celia María Fa-
viola
Centurión, Adriana Gerarda
Céspedes Pérez, Carolina Patricia
Chalub Delgado, Lucas Nicolás
Chalub Delgado, Matías Ezequiel
Chamorro Echeverría, Lorena Gra-
ciela
Chaparro Cañete, Roberto David
Chávez Ledezma, Julio Cesar
Chirife Ayala, Adolfo Víctor
Codas Campuzano, Juan Carlos
Colarte González, José David
Colman Correa, Marco Adrián
Colman Gaona, Nathalia María
Colman Meza, Ana Gladys
Colman Milessi, Gilly Katiana
Colman Ortiz, Flora Rossana
Colman Sanabria, Gregorio



Colombo González, Johana Andrea
 Corbeta Dinamarca, Silvio Ignacio
 Coronel Martínez, Jeannette Carolina
 Coronel Ortega, Liz Mariela
 Coronel Ortega, Víctor Javier
 Coronel Pizzani, Néstor Orlando Ma-
 ría
 Coronel Tillner, Jessica Romina
 Cortesi Caballero, Victoria Elizabeth
 Costantini Acosta, Pedro Juan
 Cousirat Chávez, Edith Patricia
 Cuba Cuevas, Diego Leonardo
 Cubilla Villamayor, Ingrid Gisselle
 Cuenca Franco, Claudia Mabel
 Cuevas, Liz Karina
 Cuevas, Ricardo Ramón
 Cuquejo Sanabria, Hugo Antonio
 Da Ponte De Cañete, Rosa Amelia
 Da Rosa Báez, Leticia Pamela
 Da Silva, Víctor Dionisio
 Dávalos Agüero, Leni Jazmín
 Dávalos Cardozo, Ricardo Daniel
 Dávalos Melgarejo, María Leticia
 De Gásperi De Carrón, Olga Leticia
 Decoud Cárdenas, Selva Sirlene Co-
 rina
 Del Puerto Moreno, Juan José
 Delgado Domínguez, José Alberto
 Delorme Godoy, Luis Wilfrido
 Delvalle Arguello, Oscar Atanacio
 Delvalle Pereira, Shirley Mariela
 Denis Guerrero, Justo German
 Di Natale Torres, Julián Diosnel
 Diarte Paniagua, Julio Cesar
 Díaz Agüero, María Victoria

Díaz Alonzo, María Julia
 Díaz Ayala, Fabiola Natividad Dejesus
 Díaz Benítez, Brunilde Yeruti
 Díaz Garay, Lourdes Liliana
 Díaz Heisecke, María Silvia
 Díaz Riquelme, Eber Luis
 Díaz Sanabria, Criss Larissa
 Dionisi Battilana, Miguel Darío
 Doldán Del Puerto, Manuel
 Domínguez Ferras, Hernando Jesús
 Domínguez Jara, Karina Belén
 Duarte Acosta, Zaida Leonor
 Duarte Espínola, Liliana
 Duarte Fleitas, Aylen Alejandra
 Duarte Presentado, Rossana Floren-
 tina
 Egusquiza De Schwarz, María Del Ro-
 cío
 Elizeche Lacognata, María José
 Enciso Bogado, Olga
 Enciso López, Edgar Emilio
 Escauriza Bogado, Oscar Antonio
 Escobar Espínola, Rodrigo Alejandro
 Escobar López, Andrés Domingo
 Escobar Ortiz, Amparo Leticia
 Escobar Rodas, Edgar Manuel
 Espínola Cardozo, Rosana Beatriz
 Espínola Galeano, Mariela Mercedes
 Espínola García, Lourdes Marlene
 Espínola Gómez, Ana Rufina
 Espínola Ramos, Tania Luz María
 Espínola Ruiz, Daiana Elizabeth
 Espínola Torres, Juan Carlos
 Espínola Villasanti, Cirila Celestina
 Esquivel Sánchez, María Leticia

Estigarribia Chávez, Ricardo Raúl
Estigarribia Cohene, Cynthia Karina
Estigarribia González, Estefanía
Estigarribia Larrea, Esmilce Romina
Estigarribia López, Pedro Pablo
Estigarribia Loup, Melissa Nathalia
Etienne Villanueva, Marcelo Alberto
Fariña Agüero, María José
Fariña Lombardo, Ronald Gabriel
Fariña Rojas, Deisy Johana
Fernández Aguiar, Eliana Maribel
Fernández Lippmann, Antonella
Fernández Lucena, William
Fernández Moreno, Mario Javier
Fernández Piñanez, Hugo Guillermo
Fernández Valdovinos, Mirta Elizabeth
Fernández Zayas, María Belén
Ferraro Salomón, María Bethania
Ferreira Benítez, Laura Nathalia
Ferreira Duarte, Fátima
Ferreira Rodríguez, Blas Andrés
Ferreira Rodríguez, Vicente Andrés
Ferreira Santacruz, Julio Cesar
Ferreira, Fany María Andrea
Ferreira, María Inocencia
Ferrer Pasotti, Gloria Paola
Fierro Chaparro, Oscar Daniel
Figueredo Britez, Graciela Beatriz
Figueredo Corrales, Rene Fabrizio
Figueredo Giménez, Eduardo Magin
Figueroa Noguera, Patricia Raquel
Filipponi Ovelar, Rosa Soledad
Fischer González, Rodrigo De Jesús
Fischer Pereira, Jessica Romina

Fischer Pereira, Karen Leticia
Fleitas De Cáceres, Lucila
Fleitas Ibarra, Cinthia Fabiana
Fleitas Melian, Darío Daniel
Fleitas Sarabia, Gerardo Enrique
Fleytas Balmaceda, Oscar Alberto
Fleytas Irrazábal, Ingrid Antonella
Floresciani De Talavera, Ruth
Florentín Emery, Mirtha Paola
Florentín González, Carlos Gustavo
Florentín Isasi, Wilfrido Alejandro
Florentín Martínez, Grecia Celeste
Flores Avalos, Mario Arnaldo
Fojo Betti, Carmen Patricia
Fouz, Lilian Elizabeth
Franco Caballero, Jorge Norberto
Franco Florentín, Dulce María
Franco González, Elvira Margarita
Franco Villalba, Lourdes Belén
Fretes Cañete, Rossana Andrea
Fretes Jarolin, Jorge José
Fretes Martínez, Lila Edith
Fretes Peña, Paola Beatriz
Fretes Sandoval, Juan Vicente
Funatsu Panoso, Hajime
Galeano Vera, Rebecca Magaly
Galeano Colman, Alicia Esther Ignacia
Galeano Colman, María José De Belén
Galeano Colman, Pedro Osmar Sebastián
Galeano De Benítez, Cornelia
Galeano Gavilán, Sophia Anatolia
Galeano Olivera, Oscar Julián



- Galeano Orihuela, Gabriela Estela
 Galeano Rolón, Arturo Adalberto
 Galeano Sanabria, Fabiola Noemí
 Galeano Sanabria, Fulvio Ariel
 Galeano Sánchez, Patricia Elizabeth
 Galeano Vera, Patricia Gabriela
 Galiano Villasboa, Rodrigo José
 Gallagher Cabrera, Angelo Gabrielli
 Gamarra Gómez, Leslie María Alejandra
 Gamarra González, Enrique Leonardo
 Gamarra González, Lorena Elizabeth
 Gaona, Cinthia Jazmín
 Gaona, Nadia Alejandra
 Garay Contreras, Giannina Beatriz
 Garcete Amarilla, Jessica María
 Garcete Sanabria, Rodolfo Agustín
 García Arévalos, Liz Daiana
 García Cardozo, Rosa Eileen
 García Domínguez, Brenda Lujan
 García Funes, Tammy Alejandra
 García González, Lilian Carolina
 García Marino, Mario Annielo
 García Núñez, María Selva
 García Olivella, Víctor Luis
 García Prette, Hugo Horacio Emanuel
 García Rolón, Cristina
 García Ruiz Díaz, Luz Elizabeth
 Garrigoza García, Norma Haydee
 Gauto Ayala, Lourdes Beatriz
 Gavilán Chamorro, Ricardo Rene
 Gill Estigarribia, Roberto Mario Gabriel
 Giménez Coronel, Fátima Rossana
 Giménez Domínguez, Lylian Cristina
 Giménez Hidalgo, Shirley Diana
 Giménez Trigo, Verónica Andrea
 Giménez Valdez, Jesús Ramón Manuel
 Giménez, Alexis Timoteo
 Godoy Insrán, Leidy Daiana
 Godoy Quiñonez, Fabio Rene
 Goldenberg, Janice Ivonne
 Gomes De Gamarra, Sandra Anahy
 Gómez Gallardo, Evelyn Rocío
 Gómez Giménez, Patricia Lorena
 Gómez Peralta, Carlos Alberto
 Gómez Rambado, Fátima Mabel
 Gómez Rodríguez, Juan Manuel
 Gómez Sánchez, Rodrigo Enmanuel
 González Aquino, Manal Danisse
 González Arce, Sergio Andrés
 González Arriola, Diana Carolina
 González Cabello Maldonado, Stephanía
 González Castro, Alicia Victoria
 González Cristaldo, Derlis Gaspar
 González Dávalos, Bruno Martin
 González De Bristot, Liliana Mabel
 González De Domínguez, Zulma Soledad
 González De Valdez, Sandra Liliana
 González Delorenzi, Alice Inocencia
 González Díaz, Dila Andrea
 González Duarte, Mariela Rosana
 González González, Adriana Patricia
 González González, María Magdalena
 González González, Verónica Noemí

González Insfrán, Esteban David
González Lezcano, María Lorena
González Miranda, Rosa María
González Montiel, Javier Feliciano
González Ramírez, José Ramón
González Ramos, Valeria
González Resquin, Ricardo
González Rolón, María Laura
González Villalba, Liz Viviana
González, Hugo Esteban
Gould Franco, María Gabriela
Grassi Pampliega, María De Lourdes
Grau Bernal, Karen Beatriz
Gutierrez Nuñez, Giselle Maria
Gutiérrez, María José
Hellman Galeano, Norma Elizabeth
Hellman Rodas, Ana Isabel
Hermosilla Mechetti, Eva Belén
Hodgkinson Franco, Anne
Horikawa De Moreno, Nami Coral
Huespe Cibils, Fernando Beltrán
Huespe García, Claudia María
Ibáñez Ortiz, Martin Adolfo
Ibarra Jara, Eduardo David Alejandro
Ibarra Torales, Fanny Carolina
Ibarra Villamayor, Alejandro Rafael
Ibarrola Florentín, Nathalia Beatriz
Imas Santa Cruz, Juan Gabriel
Insfrán Díaz, Jorge Daniel
Insfrán Núñez, Susana Beatriz
Invernizzi Rodríguez, Verónica Mabel
Irala Duarte, María Alejandra
Irala Martínez, Rosalin Rocío
Iriarte Vallejos, Irma Isabel
Irún Ayala, Tania Carolina Rosa

Isasi Gómez, Blas Gabriel
Jacquet Barrios, Enrique Daniel
Jacquet De Paredes, Rocío Adriana
Jara, Noelia Viviana
Jiménez Ojeda, Gustavo Ariel
Jiménez Prates, Lais María
Jiménez, Raquel Carolina
Kassel Rojas, Antonio Heyn
Kennedy Cuevas, Anne Carol
Kirmsler Melot, Lilian María Antonella
Knoop González, Silvia Fabiola
Koopmann Riego, Alejandro Nicolás
Krauer Ayala, Cinthya Rosanna María
Lacout Podesta, Larissa Andrea
Lafuente Calzada, Sofía
Lara Valinotti, Deisy Dayhana
Larroza Zabala, Jenny Zunilda
Laterra Leiva, Mariana Karina
Ledesma Martínez, Carlos Ramón
Legal Saldeña, Aurora Marithea
Leguizamón De Benítez, Yenifer Patricia
Leite Báez, Karen Gabriela
Leith Garay, Sara Larissa
Leiva Pereira, Julio Cesar
Leiva Ríos, María Belén
León Vera, Graciela
Lesmo García, Lilian
Lezcano Centurión, Tito Livio
Lezcano De Torres, Nora Lissia
Lichi Núñez, Fátima María Bethania
Limenza Bogado, Héctor Javier
Lisboa Mojica, Víctor Junior
Lobos Aquino, Iván José María
Lobos Garay, Graciela Belén



Lobos Santa Cruz, Rodrigo Martin
 Lombardo Franco, Daisy Yanet
 Lombardo Ruiz Díaz, Yessica Noemí
 López Aguirre, Alejandro Daniel
 López De Roa, Gladys Ramona
 López Espinoza, María Belén
 López Gómez, Ramona Magdalena
 López Martínez, Bernarda Ramona
 López Mendoza, Cesar Agustín
 López Mora, Katerin
 López Rodríguez, Nidia Liliana
 Lovera Caballero, Derlis Darío
 Lugo Mendoza, Rebeca Andrea Tamara
 Luraghi Arévalos, Fernando Andrés
 Machado Orihuela, Marcial Celedonio
 Maciel Centurión, Orlando Manuel
 Maciel González, Guido Waldimir
 Maciel Riveros, Derlis Patrocinio
 Maggi Benítez, Yamile Andrea
 Maldonado Colman, Silvana Lujan
 Maldonado Torres, Roque Luis María
 Mancuello Roa, Carlos Daniel
 Manzur Bernal, Milton Cesar
 Marchuk Gaona, Yennifer Ivonne
 Maricevich Ríos, Andrea Tamara
 Marín Espínola, David Ariel
 Martínez Alvarenga, Sandra María
 Martínez Benítez, Gustavo
 Martínez Cano, Carlos Marcelo
 Martínez Cantero, Arnaldo
 Martínez Cantero, Derlis
 Martínez Cortaza, María Eulalia
 Martínez Cortessi, Carlos Elicer

Martínez Cristaldo, Mirtha Anahí
 Martínez Franco, Verónica Paola
 Martínez Godoy, Yolanda Elizabeth
 Martínez Pino, Sannie Larissa
 Martínez Sánchez, Giselle Elizabeth
 Martínez Sosa, Juan Emmanuel
 Martínez Velázquez, Rolando Marcelo
 Martínez Zarate, Juan Andrés
 Martínez, María Patricia
 Matoza Báez, María Victoria
 Matta Alvarenga, Silvia Beatriz
 Maurente Duarte, Patricia Gabriela
 Medina Aguilera, Lourdes Estela
 Medina Amarilla, Sandra Patricia
 Medina Bareiro, Tamara Magali
 Medina Campos, Perla María Asunción
 Medina Gómez, Carlos Alberto
 Medina Ortiz, Nadia Elizabeth
 Medina Ramírez, Blas Ramón
 Medina Ramírez, Gladys Antonia
 Medina Vargas, Paola Macarena
 Melgarejo Arce, Lorena Beatriz
 Melgarejo Casartelli, Alettia Alexandra
 Melgarejo Garicoits, Vanessa Alejandra
 Melgarejo Olmedo, Romina Ofelia
 Melgarejo Talavera, Mario Ariel
 Melgarejo, Mabel Natividad
 Méndez Alvarenga, José María
 Mendieta Arce, Laura Elizabeth
 Mendieta Villalba, María Bethania
 Mendoza Aquino, Francisco Javier

Mendoza Egusquiza, Alejandro Manuel
 Mendoza Egusquiza, Norma Patricia
 Mendoza Soler, Fabrizio Arnaldo
 Mercado Barrientos, Marcia Beatriz
 Mercado González, Fátima Del Carmen
 Mercado Portillo, Nelson Antolín
 Mercado Prieto, Eduardo Fabián
 Mereles Villalba, María Days Sully
 Mereles, Claudia Elizabeth
 Meza González, Martha Johanna
 Meza Medina, María Laura
 Meza Meza, Analía Del Rocío
 Meza Robledo, Sergio Alejandro
 Meza Sosa, Vanessa Carolina
 Molas Franco, Rodolfo Ramón
 Molinari Acosta, Jenny Jesús
 Molinas Acosta, Diego Andrés
 Molinas Minella, Mario Enrique
 Monges Rodríguez, Miguel María
 Monges Servián, Cristhian Javier
 Moral González, Alejandro
 Morales Blanco, María Alejandra
 Morales De Bernal, Antonia Ramona
 Morales Silveira, Mónica Monserrat
 Morel Ocampos, Fredes Patricia
 Morel Ortiz, Jorge
 Moreno Alder, Gladis Viviana
 Moreno Sartorio, Enrique Javier
 Morínigo González, Angélica María
 Moro Espínola, Rodrigo Luis
 Mosqueira Aguilera, María Luisa
 Navarro Mendoza, Christian Alexander

Navarro Pérez, Ronald Iván
 Neufeld Eitzen, Alice
 Nin Salinas, Mariam Ivonne
 Noldin Riquelme, Juan Raúl Ramón
 Núñez Benítez, Celia Celeste
 Núñez Bogado, Sara Josefina
 Núñez De González, Marisa Noelia
 Núñez González, Mirle Mar
 Núñez Maldonado, Larizza Beatriz
 Núñez Pereira, Alejandro Ezequiel
 Núñez Samaniego, Claudia Carolina
 Núñez, Patricia Paola
 Ocampos Almirón, Cintia Carina
 Ocampos Pérez, Gilda
 Ocampos Rodríguez, Eugenio
 Ojeda Giménez, Saulo Marcelo
 Ojeda González, Fátima Violeta
 Ojeda Vega, Raineer David
 Olmedo Dávalos, Gisel Carolina
 Ordano Vázquez, Nadia Patricia
 Orihuela Areco, Liz Magdalena
 Orihuela Battilana, Nélica Maricel
 Orrego Barreto, Clara Victoria
 Orrego Colman, Amílcar Darío
 Orrego Gavilán, Myriam Estela
 Ortega Estigarribia, Patricio
 Ortega González, Arnaldo Andrés
 Ortega Lovera, Lourdes Verónica
 Ortega Varela, Oscar Alfredo
 Ortellado Ocampo, Diana Margarita
 Ortiz Aquino, Diana Edith
 Ortiz Galeano, Humberto Antonio
 Ortiz Ibáñez, Chiara Veroka
 Ortiz Meza, Miguel
 Ortiz Olmedo, Tatiana María José



Ortiz Ozorio, Romina Carolina
 Ortiz Ramírez, Cynthia Carolina
 Ortiz Santander, Justino Ariel
 Ortiz Villalba, Roberto Rafael
 Orué Servín, Luis Carlos
 Osorio Arévalo, Víctor Osvaldo
 Osorio Cardozo, Mónica Beatriz
 Ovando Ricardo, José Carlos
 Oviedo Brizuela, Jesús José
 Palacios Martínez, Karina Noemí
 Pana Alfonso, Alicia Mabel
 Pando Rodas, Joel Elías
 Pane Baum, Laura Isabel
 Pane Núñez, Jessica Elena
 Paniagua Pereira, Daisy Diana
 Paniagua Ruiz Díaz, Fátima Ramona
 Paranderi Villamayor, Crithian Alfonso
 Paredes Basualdo, Marcial Otilio
 Paredes Caballero, María Isabel
 Paredes González, Guillermo Benito
 Paredes Martínez, Pedro Pablo
 Paredes Salinas, Néstor Fabián
 Parquet Sosa, Carmen Alice
 Patiño Arévalos, Marília Estela
 Patiño Corrales, Nathalia Alexandra
 Pavetti Cristaldo, Aníbal Emmanuel
 Pedrozo Barriocanal, Carmen Olivia
 Peña Flor, Christian Daniel
 Peralta Almirón, Mariam Yudith
 Peralta Ecurra, Felipe David
 Peralta Viera, Rosalba Esperanza
 Pereira Alcaraz, Renato Diosnel
 Pereira Ramírez, Teresita María
 Pereira Salinas, Sergio Zacarías

Pereira Sánchez, Sergio Pedro
 Pereira Toledo, Vidalia Noemí
 Pérez Correa, Oscar Enrique
 Pérez Figueredo, Gloria Patricia
 Pérez Tursi, Mario Antonio
 Picco López, Gabriel Adrián
 Poletti Benítez, Patrizia Antonella
 Portillo Ocampos, Diana Raquel
 Portillo Segovia, Darío Daniel
 Prette Santander, Luis Alberto
 Queiroz Ramírez, Karina Montserrat
 Quintana Delorenzi, Adriana Patricia
 Quintana Galeano, Enrique Daniel
 Quintana González, Laura Carolina
 Quintana Miño, María Nilda
 Quintana Molinas, María Alejandra
 Quiñonez Acevedo, Eleno
 Quiñonez Legal, Inés Verónica
 Rachid Sánchez, Omar Venancio
 Ramírez Cabral, Ana Laura
 Ramírez Centurión, Yudhit Esperanza
 Ramírez Durañona, Rosana Elizabeth
 Ramírez Erico, Alejandro Sebastián
 Ramírez Ferrer, Neida Mariela
 Ramírez Giménez, Arnaldo Andrés
 Ramírez Martínez, Rodrigo Fabián
 Ramírez Morales, Blanca Marlene
 Ramírez Olmedo, María De Fátima
 Ramírez Paredes, Dorys Brígida
 Ramírez Ríos, Luna Mercedes
 Ramírez Rojas, Ana Belén
 Ramírez Segovia, Mirian Paola
 Ramos Benítez, Roque Bienvenido
 Ramos Carvajal, Nora Raquel

Ramos Mareco, Mara Eliana
Recalde Alonso, Clara María
Recalde Blanco, Julio David
Recalde Ramos, Edgar Fermín
Recalde Riveros, Diego María
Recalde Villalba, Evelyn Pamela
Reiser Caballero, Andrea María
Reiser Caballero, Rodrigo Manuel
Rejala Martínez, Julio Cristian
Renaut Russo, Jorge Ariel
Resquin Arriola, Ruth Sandra
Resquin Romero, Magno Derlis
Reyes Barboza, José Horacio
Reynal Brizuela, Jorge Antonio
Reynal Brizuela, Luis Marcelo
Riego Macchi, Elena María
Ríos Florentín, Rosa Patricia
Ríos Parquet, Shirley Rossana
Riquelme Bareiro, Sonia Beatriz
Riquelme Cabrera, Diego Valentín
Riquelme Duarte, Lorena María Patricia
Riquelme Villamayor, Ruth Eumelia
Rivarola Chaux, Oscar Atilio
Rivas Alvarenga, Sara Soledad
Rivas Barrios, María Francisca
Rivas Ojeda, Zara Isabel
Riveros Aquino, Marcos Rene
Riveros Chaparro, Gloria María
Riveros Leiva, Alicia
Riveros Montiel, Ángel Javier
Riveros Samaniego, Santiago Blas Manuel
Roa Acosta, Cristina Armine
Roa Martínez, Emilio David

Roa Martínez, Richar Tomas
Roa Paredes, Valentín
Roa Sosa, Rubén Darío
Roa, Juan Marcelo
Roche Galeano, Jorge Andrés Marcelo
Rodas Estigarribia, Teresa
Rodríguez Adorno, Atilio
Rodríguez Adorno, Cynthia Giselle
Rodríguez Britos, Atilio
Rodríguez Godoy, Carmen Edid
Rodríguez Maciel, Derlis Vidal
Rodríguez Molinas, Liz Natalia Belén
Rodríguez Montanía, Carlos Iván
Rodríguez Morínigo, Estela Beatriz
Rodríguez Oviedo, Fabio Aníbal
Rodríguez Pereira, Nancy Viviana
Rodríguez Recalde, Olga Beatriz
Rodríguez Salas, Limpia Concepción
Rodríguez Salina, Mario Concepción
Rodríguez Sisa, Sigrid Elizabeth
Rodríguez Villa, Milner Norberto
Rodríguez Zorrilla, Estefanía Cruz María
Rojas Benítez, Mariza Soledad
Rojas Cabral, María Vilma
Rojas Fernández, Pablo Raúl
Rojas Gómez, Tannia María Monseratt
Rojas González, Sonia Lucia
Rojas Jara, Margarita Noemí
Rojas López, Andrea Lucia
Rojas Medina, Luis Ariel
Rojas Pereira, Miguel David
Rojas Verón, Analía



Rojas Zalazar, Hilda Beatriz
 Rolón Aguirre, Ever David
 Rolón Benítez, Sonia Catalina
 Rolón Britz, Luis Miguel
 Rolón Careaga, Ana Elizabeth
 Rolón Dávalos, Sonia Elizabeth
 Román Martínez, José María
 Romero Acosta, Rubén Darío
 Romero Báez, Fredy Salomón
 Romero Espinoza, Néstor Ramón
 Romero Gamarra, Laura Yanina
 Romero Gómez, Jorge Antonio
 Romero Sosa, María Manuela
 Romero, Lourdes Elizabet
 Rotela Cubilla, Verónica Gissell Ma-
 gali
 Rotela Zaracho, Sandra Marlene
 Rubira Beneri, Gonzalo Julián
 Ruiz Bazán, Alberto Gabriel
 Ruiz Díaz Ayala, Juan José
 Ruiz Díaz Galeano, Jorge Daniel
 Ruiz Díaz Patiño, Mirna Elizabeth
 Ruiz Díaz Patiño, Paola Beatriz
 Ruiz Díaz Quintana, Eulogio Ramón
 Ruiz Díaz Quiñonez, Ruth Eunice
 Ruiz Sosa, Cesar Fernando
 Ruiz Zanabria, Amancio
 Said Bobadilla, Miguel Arístides
 Salas Coronel, Augusto
 Salina Núñez, María Virginia
 Salinas Areco, Jorge Derlis
 Salinas Benítez, Mirtha Concepción
 Salinas Bogarín, Susana Carolina
 Salinas Galeano, Amanda Judith
 Salinas Olazar, Héctor Darío

Samaniego Álvarez, Sylvia
 Samaniego Leguizamón, Víctor
 Eduardo
 Samaniego Morínigo, Guillermo Fa-
 bián
 Samaniego Soler, María Yisel
 Samudio Servín, Rosalía
 Sanabria Encina, Limpia Elizabeth
 Sánchez Benítez, Bernardo Manuel
 Sánchez Cáceres, Silvia Lorena
 Sánchez Romero, María Belén
 Sánchez Saud, Estefany Priscila
 Sánchez Sierra, Cecilia Lorena
 Santacruz Aguilera, Natalia Carolina
 Santacruz Álvarez, Francisco Enma-
 nuel
 Santacruz Ybarrola, Juan Ángel
 Santander Aguilar, Fermín Antonio
 Sarabia Morales, Paola Elizabeth
 Sbardella Velázquez, Marco Antonio
 Scappini Cáceres, Carlos Rodrigo
 Scappini Cáceres, Horacio Rafael
 Segovia Achucarro, Saúl Sergio
 Segovia Ledesma, Rodrigo Luis
 Segovia Núñez, Evelin Diana
 Seijo Ayala, María José
 Sequeira, Bárbara María Patricia
 Servián Fernández, Walter
 Servín Ortiz, Oscar Ramón
 Shirakawa Britz, Marcos Alcides
 Siani Gómez, Cesar Darío
 Silva Bernal, Odair Fransuas
 Silveira Arza, Larizza Noemia
 Silvero Cetrini, María Antonella
 Sola Argaña, Manuel María

Soloaga Ramírez, Patricia Aurora
 Sosa Cuenca, Emmanuel Alejandro
 Sosa Dalla Fontana, Fabiola Jazmín
 Sosa Galeano, Andrés Joel
 Sosa Gamarra, Paola Rossana
 Sosa Giménez, Isolde Nathalia
 Sosa Maldonado, Myriam Carolina
 Araceli
 Sosa Meira, Alfredo Ramón
 Sosa Molinas, Frede Liz
 Sosa Rodríguez, Osvaldo Ramón
 Sosa Sánchez, Claudia María
 Sosa, Julio Cesar
 Sotelo Correa, María Gloria
 Souberlich Paredes, Lisa Bettina
 Stanley, Gilda María
 Stanley, José Eduardo
 Staple González, Oscar Darío Antonio
 Sulin Báez, Patricia Maribel
 Suss Vera, Arami Andrea
 Taboada Lima, Claudia Samira Alexandra
 Talavera Giménez, Ángel David
 Talavera Moraes, Pedro Damían
 Toral Méndez, Matías Ariel
 Torales Bogado, Jorge Antonio
 Torales Bogado, Silvia Jazmín
 Torales Moreira, Félix Alberto
 Torales Ocampos, Luis Alberto
 Torales Ocampos, Natalia Rocío
 Torales Salcedo, Fernando Daniel
 Torres Espínola, José Miguel
 Torres Fernández, Axel Fernando
 Troche Caballero, Carmen Elizabet

Tullo Ayala, Juan Alberto
 Turitich Villalba, Giuliano Rodrigo
 De
 Urdapilleta Sanabria, Dahiana Karina
 Urdapilleta, Ariel Rodrigo
 Uriarte Scorzara, Luis Marcelo
 Valdez Aliende, Diego Daniel
 Valdez Cáceres, Aarón Itamar Bernabé
 Valdez Cáceres, Omri Misael Bernabé
 Valdez Duarte, Derlis Manuel
 Valdez Rivas, María Verónica
 Valdez, Marcial Gerónimo
 Valenzuela Mareco, Giovanni Doroteo
 Valinotti Galeano, Mirko Oscar
 Van Humbeck Acosta, Víctor Horacio
 Varela Holowatsch, Iván Samuel
 Varela Morales, Andrea Letizia
 Vargas Paredes, Pablo Ricardo
 Vázquez Gallardo, Esteban Ramón
 Vázquez Gamarra, Matías Eduardo
 Vázquez Narváez, Jorge Enrique
 Vega Britez, María Verónica
 Vega Guillen, Miguel Darío
 Velazco Villalba, Maura
 Velázquez Alcaraz, Cynthia Geraldine
 Velázquez Argüello, Gustavo Adolfo
 Velázquez Escauriza, Sonya Rebeca
 Velázquez López, Yolanda Margarita
 Vera Alcaraz, Julia Lorena
 Vera González, Mirko Daniel
 Vera Jara, Marcelo
 Vera Mayer, Lenys Patricia
 Vera Moura, Laura Selene María



Vera Ortellado, Iván Wenceslao
 Vera Ortellado, Juan David
 Verdun Suarez, José Carlos
 Vergara Heinroth, María Elsa
 Vergara Vera, Luis Alberto
 Verón Díaz, Emanuel
 Verón Molinas, Luis Rodrigo
 Villagra Mendoza, José Antonio
 Villalba Gutiérrez, Melizza Elizabeth
 Villalba Pereira, Sandra Carolina
 Villalba Rolón, Yohana Nataly
 Villamayor Esquivel, Javier Antonio
 Villamayor, Jorge Rafael
 Villanueva Battaglia, Verónica Lujan
 Villanueva Distefano, Patricia Noemí
 Villanueva Luque, Ángel David
 Villate Quiñonez, Guillermo Andrés
 Villordo Benítez, Rossana Aurora
 Viveros De Ovelar, Lourdes Mercedes
 Viveros Pintos, Noelia Beatriz
 Willigs Hamuy, Carlos Enrique

Yaluff Royg, Lidia Rebeca
 Ybarra Santacruz, Paola Mabel
 Yegros Quintana, Karen Nicole
 Yuruhan Sanguina, Marcelo De Jesús
 Zacarías Cáceres, Alba Marina
 Zacarías Crovato, Marcos José
 Zaracho Díaz, Patricia Noemí
 Zaracho Martínez, Oscar Daniel
 Zaracho Román, María Cristina
 Zarate Barrios, Cinthia María
 Zarate Figueredo, Rubén Darío
 Zarate Resquin, Cesar Alcides
 Zarate Valiente, Dolores De Jesús
 Zarza, Fabiola Belén
 Zavala Arteta, Laura Anahí
 Zayas Coronel, Juan Manuel
 Zayas Romero, Adrián Vicente
 Zayas Silvero, Gabriel Andrés
 Zelaya Santander, Clotilde Mariel
 Zorrilla de Gray, Verona Amalia

EGRESADOS FILIALES 2016 EGRESADOS FILIAL CAAGUAZÚ

Meaurio Esteche, Ana María
 Caballero Caballero, Ángel Ramón
 Cano Raggini, Silvio Paul
 Rivarola Fernández, Cyntia Romina
 Amarilla Aguilera, Milcar Darío
 Gauto Cabral, Edith Natalia
 Arzamendia Méndez, Ever Fabián

Ruiz Díaz Romero, Juan Benito
 Ortiz Gayoso, Eladio
 Solaeche Acosta, Leticia Magali
 Ybañez Vera, Andrea Paola
 Monges González, Fredy
 Amarilla Aguilera, Paola Marlene
 Ibarra López, Ada Lorena

Almirón Ortellado, Lourdes Mabel
González Araujo, María Isidora
Agüero Iriarte, Melisa Janet
Espínola Guillen, Diego Fernando

Irala Colman, Laura
Alfonzo, Joel Jonás
Martínez Villalba, Miguel Darío

EGRESADOS FILIAL SAN PEDRO

Aguilera Rodi, María Herminia
Almirón Valdez, Juan Arnaldo
Aranda Ocampos, Karenn Gissella
Arce Espínola, Francisco Ricardo
Arévalos Amarilla, Pedro Antonio
Barboza Ojeda, Ruth Michela
Barreto Torres, Claudia Mercedes
Benegas Ibarra, José David
Benegas Sosa, Ermelando Omar
Benítez Sosa, Fabiola
Britez Ortiz, Richard Arnaldo
Caballero Cabrera, Lina Isabel
Cantero Machado, Nelly
Carreras Agüero, Nora Beatriz
Díaz Bernal, María Magdalena
Duarte Díaz, Alfonso
Encina Denis, Natividad
Encina Sosa, Víctor Rubén
Espínola Rodi, Cynthia
Espínola Sosa, Rosalino
Espinoza, Myrian Rossana
Fleitas Riera, Andrea Celeste
Fleitas Sosa, Romina Margarita
González Martínez, Lourdes María

González Velázquez, Gilberto Ramón
Ibáñez Caballero, Carmen
Irala Romero, Gustavo Antonio
López Palacios, Mabel
López, María Yanina
Lujan Romero, Fátima María
Martínez Torres, Vivian Maricel
Martínez Vda. de Benítez, Apolinaria
Mena Calderón, Lucila
Núñez Espínola, Nancy Beatriz
Pavón Tores, Gloria Josefina
Ramírez Ferreira, Viviana
Ramírez, Salvadora Raquel
Riera González, Olga Diana
Sandes Espinoza, Ruddy Ariel
Silva Villalba, Claudio Adán
Torres Cañete, Fredy Arnaldo
Torres Ramírez, Ana Marisel
Velázquez Figueroa, Matilde
Vera Barrios, Blanca Lelia
Vera Benítez, Ninfa Carolina
Vera Gauto, Luis Aníbal
Villalba Sosa, Daiver Manuel



EGRESADOS FILIAL SAN JUAN BAUTISTA-MISIONES

Acuña Pelozo, Víctor Alejandro
 Arévalo Caballero, Johana Paulina
 Bareiro Almada, Natalia Maribel
 Bordón Lugo, Eladio Hernán
 Britez Ruggeri, Laura Del Rocío
 Caballero Galeano, Natalia Bettina
 Cabrera Amarilla, Leticia Soledad
 Candado Falcón, Cecilia Magali
 Candado Falcón, Guillermo Andrés
 Capurro Guillen, María Celeste
 Delgado Mereles, Efigenio Mateo
 Delgado, María Belén
 Diarte Amarilla, Bianca Gisselle
 Diarte Diarte, Carol Gricelda
 Fleitas Rolón, Walter Osmar
 Gaona Flecha, Lilians Luisa
 González Alcaraz, Laura Andrea
 León Toledo, Myrian Anahí

Llano Lezcano, Alfredo
 López Melgarejo, María Gissela
 López, Hugo Marcelo
 Miranda Gómez, Enrique Abel
 Miranda Rodríguez, Yenifer Rosalba
 Moreno Ugarte, Jacinto Raúl
 Morínigo Morínigo, Melanio Ramón
 Nicolini Franco, Yamila Antonella
 Núñez Martínez, Lorena Araceli
 Núñez Sanabria, Alsana Nohelli
 Ortiz Chávez, Lorenzo Armando
 Rodríguez Rivarola, Víctor Eduardo
 Rolón Benítez, Silvia Soledad
 Servín Fernández, Romualdo Jhuniór
 Valdez Noguera, Ada Nazarena
 Vega Martínez, Fátima Elizabeth
 Zarza Torales, Josefa Alejandra

EGRESADOS FILIAL SAN ESTANISLAO

Achucarro Velázquez, Diego Marcelo
 Acosta Rivas, Laura Rosana
 Alfonzo Morínigo, Federico Emanuel
 Alonso Martínez, Hugo Henry
 Araujo Hidalgo, Elva
 Benítez Ayala, Liz Andrea
 Benítez Larroza, Nancy Estefana

Benítez Ortiz, Sany Vanessa
 Bobadilla Serna, Lilio Franco
 Borja Aveiro, Wilson Javier
 Centurión Vázquez, Agustín
 Céspedes Paredes, Wilson Ramón
 Dávalos Ramírez, Nidia Lorena
 Duarte Giménez, Luz María

Gastón Gracia, Viviana Leonida
 Godoy Duarte, Sandra Larisa Nadier
 López Di María, Dahiana Elizabeth
 Martínez Villar, Blanca Amelia
 Martínez Acosta, Oscar Daniel
 Martínez López, Lourdes Dahiana
 Martínez Bogado, Mario Raúl
 Méndez Espinoza, Alba Lorena
 Mussi Carrillo, Rossana Noelia
 Osorio García, Mirta Leticia
 Ovando Giménez, Eliana Del Carmen
 Pereira Paniagua, María Luisa
 Pereira Rodas, Luis Nemecio
 Pintos Melo, Hugo Dionicio
 Portillo Céspedes, Gisell Leticia

Ramos Recalde, María Feliciano
 Rojas Ferreira, Andrés
 Salinas Poletti, Leticia Noemí
 Sánchez Jara, Clarissa Estefanía
 Sánchez Amarilla, Lady Adriana
 Servín Acosta, Agustina Beatriz
 Techeira Barreto, Andrea
 Valenzuela Melgarejo, Mirtha Gra-
 ciela
 Vallejos Romero, Adriana
 Verón, Rosana Elizabeth
 Villaverde, Alexis Ramón
 Zorrilla Ovando, Daisy Leticia
 Zorrilla Ovando, Albert José

EGRESADOS FILIAL QUINDY

Allegretti Espínola, María José
 Ayala Peralta, María Liz
 Báez Franco, Santiago Ariel
 Bareiro, Juan Martín
 Barrios Franco, Jorge Ariel
 Barrios Martínez, Virgilia Montse-
 rath
 Bogado Acevedo, Mariela
 Cabaña Molinas, Martimiano
 Cañete Cáceres, Guido Agustín
 Cristaldo Pérez, Noelia
 Galeano Yuruhan, María José

Giménez Lesme, Noelia Antolina
 Insaurrealde Cáceres, Pedro Santiago
 Insfrán Alcaraz, Adriana Elizabeth
 Miranda Vargas, Analía Beatriz
 Molinas Verón, Anselmo Agustín
 Pastor Gallas, Luis María
 Ramírez Lovera, Ana Adelaida
 Recalde Riveros, Elena Rocío
 Torales Aliendre, Víctor Joel
 Torrasca Cristaldo, Jessica Gabriela
 Valdez Franco, Olga Mariana
 Vera González, Derlis Ramón



EGRESADOS FILIAL PEDRO JUAN CABALLERO

Acosta de Toledo, Liz Marcelia
 Alonso Portillo, Karen Zoraya
 Aquino Villalba, De Los Santa
 Arévalos Leiva, Liz Fátima Carina
 Carballo Amarilla, Claudelina Luisa
 Cueva, Oscar Darío
 Díaz Zaracho, Nathali Gualquiria
 Díaz De Peralta, Micheli Mariel
 Díaz González, Migdonia Lorena
 Díaz Maidana, Daniel
 Díaz Zaracho, Lucelia Natali
 El Masri González, Wilson
 Escobar Zorrilla, Dominga Lucia
 Esquivel Duarte, Juana Estela
 Florentín Montanía, Daniela Beatriz
 Gavilán Peralta, Celina Elizabeth
 Giménez Araujo, Carlos Augusto
 Giménez Jara, Cristhiane Maribel
 Gómez Cabral, Maura Milena
 González Acosta, Wilda

Gracia Salinas, Debora Melissa
 Gracia, Néstor Augusto
 López Domínguez, Cynthia Lorena
 Martínez Espínola, Marcio Eusebio
 Mora El Masri, Zunilda Beatriz
 Olazar de Zaracho, Fabiola Celeste
 Olmedo Rivarola, Fernando
 Peralta Díaz, Evaristo Rubén
 Pérez Barrios, Bianca Nathaly
 Robles González, Fredy Efraín
 Romero Balbuena, Lariza Noemí
 Rotela Núñez, Adriana Raquel
 Saavedra Cañete Junior, Fabiano
 Sánchez Cáceres, Mirna Elizabeth
 Sánchez Hausf, Lucia Natalia
 Toledo Vera, Carlos Eleno
 Urquhart Cabral, Nathalia
 Valenzuela Esquivel, Milesia
 Villalba Ramoa, Perla Eleny

EGRESADOS FILIAL CORONEL OVIEDO

Avalos Villalba, Jorge Darío
 Bogado Enciso, Elías Joel
 Britez Mendoza, Domingo Ramón
 Caballero Venialvos, Eduardo Fabián
 Castillo Rodríguez, Cesar Ricardo

Chena Coronil, María Eugenia
 Colman Garay, Laura
 Cuevas Méndez, Jessica Lorena
 Dávalos Ovelar, Nancy Jemima
 Duarte Mendoza, Diego Alberto

Duarte Romero, Álvaro Jesús
 Escandriolo Flores, Jesús Alan
 Escobar Flores, Analía Antonela Ma-
 bel
 Leiva Ramoa, María Victoria
 Macedo González, Bárbara Epifanía
 Méndez Romero, Sofía Antonella
 Miranda Enciso, Jorge Luis
 Ojeda Villaverde, María Elizabeth
 Ovelar Riquelme, Fernando Andrés

Peralta Ovelar, Rolando Fabián
 Quiñonez Centurión, Anny Carolina
 Ramoa Silva, Liliana
 Ríos Florentín, Fabio Nicolás
 Rolón Espínola, Nelson Virgínio
 Romero Portillo, Karen Analía
 Sánchez Ramoa, Marta Sofía
 Sosa Barrios, María Magnolia
 Soto Ojeda, Carla Pamela
 Villalba Peña, Letticia María

EGRESADOS FILIAL BENJAMÍN ACEVAL

Alonzo Cardozo, Laura Mariza
 Báez Britez, Amílcar Silverio
 Báez Leiva, Eduardo Ramón
 Cardozo, Bexsy Fabiola
 Denis Lezcano, Ramona
 Díaz de Bedoya Agüero, Diego Ar-
 mando
 Díaz de Giménez, Feliza Elida
 Espinoza Núñez, Romina Vanessa
 Fernández Benítez, Eduardo Nicolás
 Fretes Enciso, Pamela Estefanía
 Galeano Mongelos, Liz Verónica
 Gaona Ortiz, Analía Magdalena
 Gutiérrez de Núñez, Rossi Bellina
 Insfrán Gómez, Héctor Eduardo

Irala Torres, Gissela Marite
 López Centurión, Fabiana Vicenta
 Martínez, Nancy del Carmen
 Millan Cattebeke, Pedro Román
 Musto Temperini, Nathalia Isabel
 Palma Amarilla, Ulises Huber Martin
 Paredes Benítez, Verónica Grisel
 Peseo Agüero, Lorena Mariel
 Rizzi, Eduardo Fabián
 Robledo García, Juan Ángel
 Sánchez Bogado, Karen Vidalia
 Torres Colman, Sandra Paula
 Vera Sanabria, Mouriel Ileana
 Vergara Irala, Ivam Rodrigo
 Verza, Jorge Daniel



EGRESADOS FILIAL CAACUPÉ

Alvarenga Presentado, Guillermo Javier

Aquino Acosta, Shirley Stella

Areco Cañiza, Ana Mabel

Arévalos Rojas, Ricardo Ramón

Azcona Amarilla, Claudia Alejandra

Barrios Ramírez, Lino Alfredo

Benítez Moreno, Alex Iván

Benítez Troche, Silvia Azucena

Cabello Kulman, Saday Mabel

Cáceres Benítez, Rodrigo

Candia Centurión, José Raúl

Cano Ayala, Myrian Andrea

Cañete Delvalle, María Auxiliadora

Cañete, Tania Paola

Castro Vallejos, Suny Verónica

Chaparro Barreto, Francisco Javier

Chena Rivarola, Lilian Lujan

Colman Garay, Dirse Rosana

Colman Royg, Ruth María

Colman Zarate, Jorge Augusto

Cousiño Colman, Carlos Orlando

Delgado Gamarra, Dinie Lorena

Delvalle Benegas, Gladys Mercedes

Echeverría Duarte, Fátima Mariela

Espínola, Simón Manuel

Estigarribia, Robert Jaime

Fariña Gamarra, Rosa María

Galeano Gaona, Romina

Gaona Britos, Blanca Lila Guadalupe

Garcete Leiva, Liz Raquel

Giménez Palmas, María Josefina

Girett Esquivel, Nilse Aureliana

Gómez Ramírez, Sergio David

González, Daniel Gustavo

Leite Zaracho, Karin Marlene

Leiva Cáceres, Luis Gregorio

Lezcano, Mirian

Linares Estigarribia, Lourdes Rossana

Maidana González, Daisy María

Martínez Cantero, Aida Liz

Martínez Duarte, Carolina Raquel

Medina Acosta, Armando Liduvino

Meza González, Jazmín Lucero

Ojeda Zarza, María Auxiliadora

Ortiz Sanabria, María Marta

Osorio Díaz, Martín Nahuel

Osorio Gamarra, Delsi Porfiria

Páez de Santa Cruz, María Magdalena

Paiva Moreno, Angélica

Patiño Allende, Mirna Andrea

Patiño Oviedo, Mayra Lariza

Pérez Giménez, Diana Soledad

Ramírez Sarubbi, Ana Cristina

Rojas Cohene, Andrea Ross Mary

Ruiz Díaz González, Leticia Mabel

Ruiz Leiva, Fabiola Andrea

Saguier Krause, Sandra Elizabeth

Salvatierra Otazo, Rosana Elizabeth

Saucedo De Bernal, Nelly Raquel

Torres Ibáñez, Liz Paola

Valdez González, Celia Mercedes

Velázquez Colman, Carina Emilia
 Vera, Adriana
 Villasboa, Derlis Usvaldo

Zalazar de Biscotti, María Deolinda
 Zayas Lugo, Nélica Andrea

EGRESADOS FILIAL DE LA ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

Egresados 2017

Ciencias Políticas

Alcaraz Cabral, Javier Albino
 Arguello Escobar, Pedro José
 Cristaldo Rodríguez, Maricruz Magdalena
 Fernández Moreno, Mario Javier
 Galeano Insaurralde, Antonio Ramón
 Giménez Torales, Sandra Diamela
 Molinas Alcaraz, Julietta Anahi
 Negrete Herмосilla, Jazmín Adriana
 Ortiz Aponte, Arnaldo David
 Ortiz Del Nero, Ana María
 Piris Braga, Catherine Noemí
 Ramos Andino, Oscar Ariel
 Rodas Benegas, Adriana Edith
 Rojas Amarilla, Darío Eliseo
 Ruiz Díaz Koube, María Cecilia
 Santacruz Fernández, Natalia Karina
 Santander Paredes, Pamela Yanina
 Talavera Velázquez, Ángel Federico

Ciencias Sociales

Riquelme, Mirna Mónica
 Soto Coronel, Liz Lorena

Egresados 2018

Ciencias Políticas

Lichi Núñez, Thais Agustina
 Riffarachi Bernal, Sara Edith
 Avalos Benítez, Claudio Fernando
 Cubas Alonso, Meggan Carolina
 Sanabria Duarte, Joel Alfredo
 Rojas Samaniego, Liz Yohana
 Cadogan García, Priscila María
 Martínez Verdun, Clara
 Álvarez, Natalia
 Giménez, Jorge
 Salinas Mayra
 Pereira Tomasa

Ciencias Sociales

Torres Romero, Julio José
 Torres Leiva, María Belén
 Santander Miranda, Roberto
 Torales Lezcano, Sofía Loreno
 Yampey, Omar Tadeo



