



2019

REVISTA
ACADÉMICA

**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



2019

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

Edición 2019: 625 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. 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 2019

CONTENIDO

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

Editorial

El compromiso con la calidad académica.....	17
---	----

Doctrina

La recurribilidad de la nulidad de las resoluciones judiciales en materia civil y comercial	21
--	----

José Raúl Torres Kirmser

La justicia paraguaya en un estado social y democrático de derecho	39
--	----

Delio Vera Navarro

La pérdida de investidura de los legisladores.....	51
--	----

Luis Lezcano Claude

Criterios y aplicación de prejudicialidad administrativa en el proceso penal, en el delito de evasión de impuestos	69
---	----

Edward Vittone Rojas

Disposición sobre la propia incapacidad o voluntad anticipada.....	85
--	----

Lidia Gregoria Giménez

Coyuntura paraguaya en 2019 Tópicos relevantes.....	99
---	----

Ricardo Rodríguez Silvero

Control de los actos administrativos de los gobiernos departamentales y municipales.....	113
<i>Enrique Daniel Quintana Galeano</i>	
Derecho a la familia. Situación de los niños en cuidado alternativo.....	121
<i>Rossana Maldonado De Cardozo</i>	
Transporte internacional de mercaderías en contenedores.....	135
<i>Edgar Riffler</i>	
La construcción de ciudadanía desde el derecho de acceso a la información pública.....	157
<i>José María Costa</i>	
La acción penal privada. Fundamento constitucional y legal. La acción penal privada desde el Ministerio de la Defensa Pública	177
<i>Juan Gabriel Sosa Caballero Rodrigo Rafael Ayala González</i>	
Metodología de la investigación científica en el Derecho. Apuntes para la revisión del programa vigente	193
<i>Gustavo Javier Rojas Bogado</i>	
La posibilidad de introducir el “landlord liability” en el régimen civil del derecho de marcas.....	205
<i>Carmelo Castiglioni</i>	
Inserción laboral de los abogados egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNA.....	217
<i>Estela Benítez Ramos</i>	

El Brexit: Motivos e implicancias	231
<i>Evelto F. Vera B.</i>	
La evasión impositiva como freno al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales	237
<i>María Rocío Yanes</i>	
Hitos en la jurisprudencia contenciosa- administrativa y tributaria	243
<i>Sindulfo Blanco</i>	
Los procesos colectivos para la tutela efectiva de los intereses difusos y los derechos individuales homogéneos en el ordenamiento jurídico paraguayo	255
<i>Juan Manuel Matoli García</i>	
Configuración ética de la investigación cualitativa	277
<i>Zunilda Inés Alfonso González</i>	
Una mirada hacia la globalización internacional del derecho penal económico. El paradigma del delito de lavado de activos en el sistema jurídico paraguayo	291
<i>Ubaldo Matías Garcete Piris</i>	
La Sociedad de un solo Socio en el Derecho Paraguayo	303
<i>Alfredo D. Argüello Bóveda</i>	
El Consorcio en la Legislación Paraguaya. Problemáticas que genera	319
<i>Joao Carlos Báez Villalba</i>	

Análisis comentado de la Ley de Trasplante 6170/18. Modificatoria de la Ley 1246/98: conocida como Ley Anita	327
<i>Rosalino I. Pinto Ch.</i>	
La participación política de los pueblos indígenas. Breve análisis regional y nacional.....	341
<i>Jorge Melgarejo Raggini</i>	
Llave en mano made in Paraguay: ¿Un castillo de naipes con una base derogada?.....	357
<i>Pedro Lacasa</i>	
Integración constitucional. Análisis de un caso en la jurisprudencia nacional	375
<i>Paola Pacheco Viana</i>	
El proceso especial de reparación del daño en el código procesal penal...	389
<i>Deiby Christian José Urdapilleta Cabrera</i> <i>Irene Raquel Rolón Verdún.</i>	
Formalización de las uniones de hecho a través de la creación del Registro de Concubinatos.....	403
<i>Gustavo Emmanuel Villalba Báez</i>	
La Acción Penal Pública y Privada, su régimen. Acceso a la Justicia Penal de la Víctima de Hechos Punibles.....	411
<i>Hilartón Amarilla Noceda</i>	

Análisis legal sobre las inhabilidades para contratar con el Estado por parte de funcionarios públicos y sobre la necesidad de una modificación legal	425
---	-----

Juan Ángel Santacruz Ybarrola

La independencia del Poder Judicial. ¿Utopía o realidad? Crítica en análisis de un caso	433
---	-----

Hugo A. Vergara Mattio

Derecho de aguas paraguayo: consideraciones respecto a las principales disposiciones de la Ley 3239/2007	445
--	-----

Fredy Francisco Génez Báez y Abel Flettas

La reforma agraria y las tierras rurales adjudicadas ilegalmente	463
--	-----

Alberto Alderete Prieto

Breve reseña de la factura crédito conformada y del contrato de factoring en la legislación paraguaya. Necesidad de sus regulaciones legislativas.....	477
--	-----

Enrique Zacarías Michelagnoli

Discursos, informes y semblanzas

Mensaje con motivo del fin del año académico	507
--	-----

José Raúl Torres Kirmser. medio siglo de carrera judicial.....	511
--	-----

Prof. Dr. Giuseppe Fossati López

La ética judicial en gestión y perspectiva.....	517
---	-----

*Luis Fernando Sosa Centurión
Gabriela Gill de Delmás*

Retazos históricos e inquietudes experimentadas en la Administración de Justicia y sus tentativas de solución.....	531
--	-----

Benito Pereira Saguter

Promociones de Egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción Años 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966 y 1967.....	537
---	-----

Ángel Adriano Yubero Aponte

Reseña histórica de la Facultad de Derecho UNA.....	547
---	-----

In memoriam

Prof. Dr. Jorge Antonio Seall Sasiain	553
---	-----

Prof. Dra. Irma Alfonso de Bogarín	557
--	-----

Prof. Dr. Carlos Víctor Kohn Benítez.....	563
---	-----

Anexos

Acta Nro. 16/2019 (Acta de Sesión Ordinaria de fecha 08/08/2019). Resolución H.C.D. Nro. 16/2019.	571
---	-----

Nómina de Profesores en Ejercicio de la Docencia en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales U.N.A.	575
--	-----

Nómina de Egresados. Año Académico 2018	604
---	-----



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

DECANO

Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser

VICE DECANO

Prof. Dr. Osvaldo E. González Ferreira

MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO

Miembros Consejeros Docentes:

Prof. Dra. Miryam Peña Candia

Prof. Dr. Delio Vera Navarro

Prof. Dr. Bonifacio Ríos Avalos

Prof. Dr. Raúl Fernando Barriocanal

Prof. Dr. Carlos Gustavo González Morel

Prof. Dr. Carlos Aníbal Fernández Villalba

Representante docente ante el Consejo Superior Universitario

Prof. Dr. Carlos Luis Mendoza Peña

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. Abog. Ángel Yubero Aponte
Prof. Abog. Carlos María Aquino López
Prof. Abog. Enrique Mongelós
Prof. Abog. Jazmín Ibarrola
Prof. Dr. Fernando Benítez
Prof. Dr. Evelio Vera

Representante docente Suplente ante el Consejo Superior Universitario
Prof. Dr. Armando Mendoza

Representantes egresados Suplentes no docentes ante el Consejo Directivo
Abog. Marcelo Ettiene
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. Nicolás 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

Representantes docentes ante el Tribunal Electoral Independiente

Titulares

Prof. Abog. Godofredo Fleytas

Prof. Abog. Cecilia Martínez

Suplentes

Prof. Abog. Ana María Figueredo Amaro

Prof. Abog. Natalia Garcete

Representante estudiantil ante el Tribunal Electoral Independiente

Titular

Univ. Wilson Vera Irala

Suplente

Univ. Ever Meza Vera

Asambleísta Docente

Titular

Prof. Dr. Marcos Köhn Gallardo

Suplente

Prof. Dr. Víctor Fretes Ferreira

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 Celso González Alfonso

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. Abog. Alcides Delagrancia González

DIRECTOR DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, SOCIALES Y POLÍTICAS

Prof. Dr. Oscar B. LLanes Torres

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

Prof. Dr. Celso Castillo Gamarra

JEFA DE EXPEDICIÓN DE DOCUMENTOS

Abog. Ilda Díaz De Palacios

JEFE DE INFORMÁTICA

Lic. Héctor Colmán Díaz

JEFE DE SERVICIOS GENERALES

Sr. Benigno Ortíz

JEFE DE SECRETARIA DE FILIALES

Prof. Abog. Bernardino Zayas

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. Dr. Armando Mendoza

Filial San Pedro del Ycuamandiyu

Prof. Dr. Fernando Benítez Franco

Filial Caacupé

Prof. Dr. Ramón Martínez Caimen

Filial Quindy

Prof. Abog. Clara Isasi

Filial Benjamín Aceval

Prof. Dr. Víctor Fretes Ferreira

Filial San Estanislao

Prof. Dr. Narciso Ferreira Riveros

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

EL COMPROMISO CON LA CALIDAD ACADÉMICA

La excelencia en la educación no es un atributo que se consigue de la noche a la mañana. La calidad en la gestión y prestación de un servicio tiene que ver con la propia fortaleza de la institución y las personas que en ella trabajan para cumplir sus fines y llevar adelante su misión en la sociedad.

En materia de educación superior, el vertiginoso ritmo de vida en la sociedad obliga a las instituciones académicas a estar siempre en constante evolución, en permanente renovación, pero a la vez, a afianzar sus raíces para vertebrar cada vez con mayor vigor el componente de calidad en la docencia, en la investigación y en la extensión, los tres pilares de la misión universitaria.

Nuestra más que centenaria Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, institución primigenia de nuestro país en educación universitaria, viene desarrollando ingentes tareas para mantener y proyectar esos compromisos con la excelencia académica. La comunidad educativa se ve desafiada por el estandarte de un liderazgo histórico en la Universidad Nacional de Asunción y por ello ha mancomunado esfuerzos para enfrentar con éxito las sucesivas evaluaciones que hoy le permiten contar con acreditaciones en la mayoría de las sedes.

Como Facultad, en el año 2019 hemos logrado la aprobación de parte de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) para las carreras de Derecho de la casa central (Asunción) y las sedes de las ciudades de Coronel Oviedo, Quiindy, Caacupé, San Juan Bautista de las Misiones, Pedro Juan Caballero y San Pedro de Ycuamandiyú. Solamente restan ser examinadas las sedes



de Santan y y Benjamín Aceval para completar todo el espectro de sedes con carreras de Derecho acreditadas.

Este logro es producto del trabajo conjunto entre autoridades, docentes, estudiantes, egresados y personal administrativo. Hay una mística institucional que se traduce en gestión eficiente y eficaz para alcanzar estas acreditaciones. Es pues, un motivo de orgullo, así como de gratitud hacia quienes llevan en esta tarea las funciones de organización y coordinación.

Hablar de acreditaciones es hablar de un camino marcado hacia la excelencia. Y en ese mismo camino, el aporte que hacemos desde la Revista Académica de la Facultad, una de las más antiguas publicaciones vigentes en la Universidad Nacional de Asunción, se suma para dar esa construcción integral de comunidad académica al servicio de la sociedad, desde la actividad docente y científica.

En el presente número se pueden apreciar la variedad y la profundidad de los temas abordados por los colaboradores que, de esta manera, comparten en el ámbito universitario sus conocimientos, sus investigaciones, sus posturas y avances académicos, todo ello con el espíritu colaborativo que caracteriza a la comunidad científica.

Agradecemos a los autores y a los lectores por hacer de esta publicación una protagonista privilegiada en esa senda conjunta hacia la excelencia académica, cuyo objetivo sustancial es el mejor servicio a la sociedad en su conjunto.

Asunción, diciembre de 2019.



Doctrina

LA RECURRIBILIDAD DE LA NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES JUDICIALES EN MATERIA CIVIL Y COMERCIAL

The recurribility of the nullity of judicial resolutions in civil and commercial matters

JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER¹

RESUMEN

Una de las cuestiones que ha concitado hondo debate entre los doctrinarios, y no poca divergencia jurisprudencial, ha sido la relativa a los efectos del pronunciamiento de nulidad de resoluciones en los procesos civiles por órganos superiores, de fallos de órganos inferiores, por virtud de su facultad de control de la regularidad de los fallos en el ejercicio de su competencia de grado.

La divergencia de opiniones no se limita a una puramente conceptual, ni mucho menos meramente dogmática, sino que tiene alcances que inciden en la mecánica de los litigios y el modo de darles solución, poniéndoles fin, con lo que tocan un punto esencial y muy sensible vinculado con el acceso a la justicia de calidad de las personas usuarias, y su derecho a obtener un pronunciamiento justo en derecho –concebido éste como una totalidad de normas,

¹ Doctor en Derecho. Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro del Consejo de la Magistratura en representación 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. Ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia (2004-2019), fue Presidente de la misma en los ejercicios 2006, 2010, 2014 y 2018.



principios y valores— así como también inciden de manera sistémica en la administración de justicia, como sistema orgánico, que debe estar dotado de un mecanismo adecuado a su finalidad y tener no solo eficacia sino también ser eficiente en cuanto medio de solucionar los conflictos sociales de manera definitiva.

En tal sentido, el mayor problema surge a la hora de considerar la apertura de instancias superiores, en orden a una nueva revisión del decisorio o los decisorios adoptados en las inferiores, y en especial la apertura de la tercera instancia, ante la Corte Suprema.

Es por dicha razón que he considerado muy apropiado, y hasta si se quiere necesario, acometer un breve análisis de esta problemática, señalando los enfoques teóricos que se han propuesto, pero también las posiciones que la jurisprudencia del máximo tribunal, la Corte Suprema de Justicia, ha ido adoptando. Desde ya, se debe decir que no ha habido homogeneidad de juzgamiento a lo largo del tiempo, ni tan siquiera en la etapa post constitucional republicana, creada a partir de la Constitución de 1992.

Palabras claves: Juicios civiles; nulidad; resoluciones judiciales; recurribilidad.

ABSTRACT

One of the issues that has drawn deep debate among the doctrinaires, and not a little jurisprudential divergence, has been the one related to the effects of the ruling on annulment of resolutions in civil proceedings by higher organs, of failures of lower organs, by virtue of their faculty to control the regularity of failures in the exercise of their degree competence.

The divergence of opinions is not limited to a purely conceptual one, much less purely dogmatic, but it has scope that affects the mechanics of litigation and the way to solve them, putting an end to them, thus touching an essential and very sensitive point. linked to the access to quality justice of the users, and their right to obtain a just pronouncement in law - conceived as a totality of norms, principles and values - as well as having a systemic impact on the administration of justice, as an organic system, which must be equipped with

a mechanism appropriate to its purpose and not only be effective but also efficient as a means of resolving social conflicts in a definitive way.

In this sense, the biggest problem arises when considering the opening of higher instances, in order to a new revision of the decision or the decisions adopted in the lower, and especially the opening of the third instance, before the Supreme Court.

It is for this reason that I have considered very appropriate, and even if necessary, to undertake a brief analysis of this problem, pointing out the theoretical approaches that have been proposed, but also the positions that the jurisprudence of the highest court, the Supreme Court of Justice, has been adopting. Of course, it must be said that there has been no homogeneity of judgment over time, not even in the post-republican constitutional stage, created from the 1992 Constitution.

Keywords: *Civil lawsuits; nullity; court decisions; recurrence.*

Enfoques doctrinarios

1. En los supuestos de recurso de nulidad por defectos de la sentencia, en que, no obstante, la nulidad se autoriza al tribunal de alzada a pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, ocurre lo que Carnelutti llamaba la “absorción de la invalidación por la impugnación”².

Si a la apelación se la mira desde la perspectiva genérica de considerarla una vía para recurrir al tribunal superior para pedir la eliminación y sustitución de un fallo (ya sea por razones de invalidez o por motivos de injusticia de ese fallo), el recurso de apelación comprende el de nulidad. “Existe así un tribunal de primera instancia, cuya decisión es susceptible de un recurso ante un tribunal de segunda instancia y eventualmente, ante un tercer tribunal, de jerarquía suprema, cuya función es la de ejercitar el definitivo control de legitimidad, constitucional y legal, de las sentencias de los tribunales anteriores.”³Pero las diferencias aparecen si se considera que la

² CARNELUTTI, Francesco. *Instituciones del Proceso Civil*; Traduc. de Santiago Sentís Melendo, 5ta. Ed., Ediciones Jurídicas Europa América, Bs. As. Nro. 379.

³ DÍAZ, Clemente. *Instituciones de Derecho Procesal*. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1972, 1ª ed., tomo II-A, pág. 145.



admisión del recurso de nulidad determina la invalidez de la sentencia impugnada, a diferencia del recurso de apelación en que se parte de considerar válida la sentencia en grado objeto de revisión; y por más que se permita al tribunal de alzada resolver el fondo del asunto no obstante declarar la nulidad de la sentencia en grado, no por ello ha desaparecido el recurso de nulidad, teniendo en cuenta que logra su objetivo: invalidar la sentencia impugnada; y además, la actitud del tribunal de alzada en este caso al resolver el fondo de la cuestión (en donde actúa como tribunal de primera instancia al resultar inválido el fallo en grado) es muy distinta la actitud que debe asumir en el supuesto de existir una sentencia de primera instancia válida a cuyo respecto debe analizar los agravios del apelante; en ambos casos el tribunal de alzada da la solución al fondo del asunto, pero distintas son las formas de hacerlo en uno u otro caso”⁴.

“La primera [nulidad] tiende a que se reforme o revoque lo resuelto por no estar conforme a derecho, pero sin negarle validez a la actuación, y de este modo, sin desconocer sus efectos, se pretende variarlos; la segunda, por el contrario, tiende a que se rehaga lo hecho y se desconozcan los efectos de las providencias dictadas y de la actuación en general, como consecuencia natural de su invalidez”⁵.

2. Ahora bien, dos son las situaciones que un vicio de nulidad y su consiguiente declaración pueden producir; en una primera hipótesis, el vicio es solo de la sentencia, ya sea por incongruencia en su estructura interna o en su congruencia externa, con las pretensiones de las artes y el tipo de acción entablada. La segunda hipótesis hace relación con la estructura del proceso.

2.1. En el primer caso, los sistemas procesales han esbozado un método para salvar o superar los vicios procesales, aplicando principios de economía procesal. Es así como —ya tiempo atrás— se ha facultado a los órganos de alzada y revisión, que encuentran y declaran la presencia de defectos nulificantes de un fallo, a que inmediatamente se aboquen al estudio del fondo del asunto y lo decidan. Esta facultad de juzgamiento sobre el fondo ha sido consagrada en el art. 406 del Cód. Proc. Civ., norma que, en principio impide el reenvío, operación que no ha sido expresamente

⁴ LOUTAYF RANEA, Roberto G. y VIRGILI, Fernando. Recurso De Nulidad, en Revista de Derecho Procesal, Ed. Rubinzal-Culzoni, Santa Fe, 2007, pág. 183.

⁵ DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Nociones Generales de Derecho Procesal Civil, Madrid, Aguilar, 1966, pág. 663.

incorporada a nuestra legislación civil, a imitación de su antecedente legislativo, el Código Procesal de la Nación, de la Rca. Argentina y de otros Códigos Procesales de dicho país que han tomado idéntica tesitura.

Así la doctrina ha mantenido que: “En el caso de que la impugnación se refiera a los vicios que afectan a la sentencia, la inmensa mayoría de los ordenamientos analizados acuerda al tribunal de apelación la doble facultad de declarar la nulidad de aquélla y de sustituirla por otra que dirima el fondo del asunto, concentrando por lo tanto en un mismo acto la emisión del juicio negativo (*iudicium rescindens*) y del positivo (*iudicium rescissorium*)”⁶.

2.2. Desde luego, se debe observar que el deber/facultad conferido por el art. 406 no tiene aplicabilidad siempre y de modo absoluto, dado que también existen –y sin duda se aparecerán– supuestos en los que, sencillamente, no es posible dictar un pronunciamiento sobre el fondo del conflicto. Tales casos se presentan principalmente cuando los defectos que aquejan el decisorio no provienen de la estructura del fallo, ni de su congruencia interna o externa respecto del procedimiento llevado, sino que se anidan en vicios del procedimiento mismo, previo al dictado de la sentencia, que son de tal envergadura que resultan insalvables, orillando la situación o condición de un no-proceso, en los términos en que éste está constitucionalmente concebido, en los art. 16 y 17 de la Constitución Nacional, particularmente en lo que atañe al *auditur*, o posibilidad de ser oído en el juicio en el cual se decidirá sobre los derechos del sujeto, así como al juez natural, en su variante más fundamental: el que tiene competencia en razón de la materia y el grado.

En tales situaciones, extremas, por cierto, todo el proceso se ve teñido de una invalidez insalvable: una parte no ha sido escuchada, ni siquiera ha sido incorporada al proceso por citación y, no obstante, ha sido igualmente sentenciada. O bien, el juez es incompetente en razón de la materia, por lo cual todos los actos procesales efectuados ante él son de ningún valor. Es en estas disyuntivas en las que no cabe sino rectificar, no ya meramente la sentencia, sino todo el proceso, mandando a que se cumpla con los pasos formales obviados, puestos en salvaguarda, no solamente del particular, sino de todo el sistema procesal, en el cual descansa –y el cual limita– la

⁶ PALACIO, Enrique y Alvarado, Adolfo, “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Explicado y anotado jurisprudencial y bibliográficamente”, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, tomo 6, pág. 205.



potestad de la *iurisdictio* y fuera del cual ésta no sería sino puro ejercicio de arbitrariedad.

2.3. Ahora bien, estos dos supuestos, así expuestos, existen puntos de vista contrapuestos respecto de los efectos que tiene la nulidad, en particular en relación con la posibilidad de abrir una instancia ulterior de revisión de lo decidido, ya sea en la sede de nulidad o en cuanto al fondo del asunto –sede de apelación.

2.3.1. Una posición mantiene que la sentencia que anula una decisión judicial retro trayendo el procedimiento no revoca ni modifica la decisión de primera instancia en los términos del art. 403 del Cód. Proc. Civ., por lo que no resultaría recurrible ante la máxima instancia. Es el caso de la nulidad de todo el proceso, por vicios estructurales, que ya hemos expuesto más arriba. Esta postura considera que la decisión de reenvío, al no ser de mérito sobre el fondo del conflicto judicializado, se limita tan solo a superar un escollo –de índole procesal-formal– para la atención del esclarecimiento de los derechos sobre los cuales las partes plantean el pleito. Siendo que tal decisión no se ha pronunciado sobre tales derechos en disputa, no existiría propiamente un perjuicio permanente para las partes, ni, por lo tanto, un agravio que sostenga un interés de revisión jurídicamente tutelable por el ordenamiento normativo.

En tal sentido se puede citar doctrina autorizada. Así se sostuvo que: “La irrecurribilidad de este tipo de resoluciones no sólo está dada por la circunstancia de que los agravios que ocasionan son susceptibles de encontrar remedio durante el desarrollo de las instancias ordinarias, sino también porque dichos agravios pueden generalmente ser considerados por la Corte Suprema en oportunidad de conocer del recurso interpuesto contra la sentencia definitiva, en tanto el contenido de ésta resulte influido por el de aquellas resoluciones”⁷.

En igual talante se puede tomar la siguiente cita de Palacio: “Señala Palacio que una resolución causa gravamen irreparable cuando una vez consentida, sus efectos no son susceptibles de subsanarse o enmendarse en el curso ulterior de los procedimientos [...] una resolución causa gravamen irreparable cuando impide o tiene por

⁷ FALCÓN, Enrique, “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Comentado-Concordado-Anotado”, Buenos Aires, Lexis Nexis. Abeledo-Perrot, 2008, segunda edición, tomo III, pág. 244.

extinguido el ejercicio de una facultad o derecho procesal, impone el cumplimiento de un deber o aplica una sanción”⁸.

“A modo de resumen dice Hitters que “sufrir un gravamen el justiciable que recibe un perjuicio de la decisión judicial; esto es cuando ha quedado en una situación más desfavorable de la que tenía con anterioridad al fallo; y ello acontece si se le ha repelido algún pedimento o si se le ha hecho lugar al adversario”⁹. “El recurrente está agraviado por la resolución apelada en tanto en cuanto es desfavorable para él; y esto se debe inferir del contenido de la resolución que puede llegar a autoridad de cosa juzgada y de su comparación con la afirmación de derecho presentada por el recurrente en la instancia inferior”¹⁰.

2.3.2. Una segunda posición entiende que, si bien la decisión de reenvío no es de mérito sobre el fondo del conflicto judicializado, y no tiene incidencia sobre los derechos sustanciales que atañen al litigio que afecta a las partes, no obstante, podría producir una lesión a derechos procesales, que tienen igual importancia que los sustanciales, y cuya atención y preservación es también un mandato de la administración de justicia. En suma, se entiende que la decisión final es tan importante como el proceso que lleva a ella y que la administración de justicia debe ofrecer no solo seguridades de un pronunciamiento final ajustado a derecho, sino que dicho proceso, en sí mismo debe ofrecer también garantías en cuanto a su desarrollo conformado a la norma procesal y dentro de un plazo razonable.

Esta postura se inclina más hacia la interpretación del asunto desde la perspectiva de la accesibilidad a la administración de justicia, considerando la posición de la persona justiciable que plantea un reclamo ante la judicatura.

La doctrina ha dicho respecto de la garantía constitucional de acceso a la justicia: “Existe una obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva. De allí que nuestro país debe proveer recursos internos eficientes a los fines de asegurar el debido proceso. Esta obligación se proyecta en todos los ámbitos estatales puesto que no sólo los órganos que ejercen

⁸ LOUTAYF, Roberto, “El recurso ordinario de apelación en el proceso civil”, Buenos Aires, Astrea, 2009, segunda edición, tomo 1, pág. 374.

⁹ LOUTAYF, Roberto, Op. cit., tomo 1, pág. 216.

¹⁰ LOUTAYF, Roberto, Op. cit., tomo 1, pág. 217.



funciones jurisdiccionales, como garantes del cumplimiento de los estándares convencionales, deben dictar decisiones justas en tiempo propio asumiendo el nuevo rol activista que ha sido consagrado en el Código Civil y Comercial de la Nación, sino que también la Legislatura debe sancionar la legislación procesal acorde a las garantías asumidas¹¹.

2.4. El otro supuesto, el de la nulidad de resoluciones judiciales, con pronunciamiento sobre el fondo, conforme con lo mandado por el art. 406 del Código Procesal Civil, también ha concitado disputa y posiciones adversas.

2.4.1. Por un lado, se encuentran quienes afirman que la nulidad del fallo por parte de la instancia de alzada importa, no solo la invalidación de la sentencia inferior, sino también un proceso de revisión indirecto, que sencillamente no puede hacerse por medio de una confirmación, dadas las deficiencias formales que contiene el fallo original, y que impiden que pueda obtener virtualidad suficiente para una ulterior pretensión de ejecución. Y ello es así, dado que, si el órgano considerara que procede el cambio de sentido del fallo viciado, no estaría pronunciando su nulidad, sino que procedería tan solo a su revocación, con lo que se estaría haciendo revisión directa del fallo inferior. Con ello, no hay duda de que, en tal contexto existen o existieron dos pronunciamientos, el deficiente o viciado y el de alzada, ya sustitutivo y subsanatorio, o ya revocatorio. No quita fuerza a este argumento el hecho de que el Tribunal superior debe dictar resolución posicionándose, dentro de la disputa, como si fuera el órgano de primera instancia, ya que aquí solo se trata de aquello que el órgano está autorizado a considerar para formular su decisión; al anular el fallo ha de considerar todos los escritos y pruebas de la instancia inferior, como lo habría hecho el juez de primera instancia, en orden a ajustarse al *tantum appellatum*; pero aún esto no es completamente absoluto, pues también y adicionalmente debe considerar las posiciones que las partes han adoptado en la instancia superior, que son igualmente parte de las pretensiones de los litigantes –posiblemente reformuladas– y hacen asimismo al principio dispositivo.

¹¹ PEREA ASTRADA, Ana Inés y LAFÈRRIERE, Lucía. La Garantía del Plazo Razonable en el Proceso. Revista Argumentos, Núm. 2 junio 2016, pág. 27. <http://revistaargumentos.justiciacordoba.gob.ar/>

La doctrina ha mantenido que: "...excluido que puedan coexistir con la misma eficacia las dos sentencias, respectivamente pronunciadas en el procedimiento impugnado y en el procedimiento de impugnación, se entiende que la segunda tiene que sustituir a la primera, por lo cual ella tiene una doble eficacia, negativa y positiva: la eficacia negativa se resuelve en la rescisión de la sentencia anterior, esto es, en hacerla desaparecer; la eficacia positiva consiste en la sustitución de ella, esto es, en ocupar su puesto; según un antiguo modo de expresión, no enteramente claro, se habla en cuanto a la primera de *iudicium rescindens*, y en cuanto a la segunda, de *iudicium rescissorium*."¹² En el mismo sentido, se sostuvo que: "...el *iudicium rescindens* juega en todo medio de impugnación, aun en los destinados a obtener, como finalidad esencial, el *rescissorium*."¹³

2.4.2. La segunda posición ancla sus fundamentos en argumentos formales. Aduce que, si se invalida el fallo de primera instancia, éste pierde toda virtualidad jurídica y ni siquiera cuenta como fallo judicial de primera instancia; desde este punto de vista, algo más simplista, la decisión de alzada sería la única existente y, por lo tanto, esa sería el primer pronunciamiento del órgano quien, no solo se **posicionaría como órgano de primera instancia**, sino que también **fungiría de tal**.

En tal sentido, la doctrina ha dicho que: "en los supuestos en que el tribunal de alzada declare la nulidad de la sentencia y deba 'resolver sobre el fondo del litigio', en esta tarea la Cámara actúa como si estuviera fallando por primera vez sobre las cuestiones del litigio; al no existir sentencia en grado (porque ha sido invalidada por el tribunal de alzada) no es posible analizar agravios en contra de ella, a diferencia de lo que ocurre en el recurso de apelación en que se parte de la existencia de una sentencia válida de primera instancia, y el tribunal de alzada debe resolver los agravios que contra ésta haya expresado el apelante".

Jurisprudencia Nacional

1. La jurisprudencia de la Sala Civil ha sido constante en el sentido mantener que la nulidad con reenvío no permite la apertura de la tercera instancia, por lo que, en

¹² CARNELUTTI, FRANCESCO. Op. cit., tomo II, pág. 182.

¹³ RIVAS, ADOLFO. Tratado de los recursos ordinarios y el proceso en las instancias superiores. Buenos Aires, Ábaco, 1991, 1ª ed., tomo I, pág. 49.



estas condiciones, los recursos se declaran mal concedidos aplicando la facultad contenida en los arts. 399 y 417 del Cód. Proc. Civ., en virtud de la remisión hecha por el art. 435 del mismo cuerpo legal.

La razón primordial del sentido de esta decisión radicaba en que, como la sentencia en estudio no revoca ni modifica el pronunciamiento de primera instancia, la misma no se pronuncia sobre el mérito; la remisión de los autos a fin de que se produzca una nueva decisión sobre el fondo de la cuestión debatida no podría causar perjuicio permanente ni, por ende, agravio alguno. En efecto, en tales supuestos, el pronunciamiento no recae sobre el mérito de la cuestión, sino meramente imponen la repetición de actos procesales; la validez del proceso en un bien jurídico al cual todas las partes conviene propender. De este modo, al no reunirse las calidades previstas por el Art. 403 del Código Procesal Civil, de conformidad al Art. 14 de la Ley 609/95, los recursos interpuestos se debían declarar mal concedidos.

Esta posición fue recogida en numerosos fallos judiciales¹⁴.

2. Luego se hizo una revisión del criterio así primeramente sostenido, dado que “en nuestro sistema jurídico la jurisprudencia no tiene carácter determinante ni vinculante, lo que permite mayor flexibilidad en la actuación del órgano jurisdiccional, quien, siempre que exista mérito para ello, puede rever un criterio anterior. Es obvio que, en dicho contexto, el cambio jurisprudencial debe estar razonadamente motivado, y apoyarse en criterios jurídicos objetivos, que tracen un sendero de ulterior continuidad, a fin de no vulnerar los principios de imparcialidad, razonabilidad e igualdad inherentes a la función jurisdiccional; caso contrario, se estaría en presencia de sentencias contradictorias, con el consiguiente escándalo jurídico que ello supone.

En este sentido, luego de una ardua labor analítica e interpretativa, ponderando con asidero los principios jurídicos del derecho, en especial los que rigen la materia procesal, se advirtió que no es posible, ni prudente, continuar adhiriendo a la postura arriba expuesta, y se asume un cambio de criterio, sustentado en los fundamentos que se exponen. El cambio tuvo lugar por virtud del A.I. N° 2006 de fecha del 6 de

¹⁴ En tal sentido se pueden citar los siguientes: A.I. 3487 del 5 de noviembre de 2012; A.I. N° 2067 del 5 de septiembre de 2014; A.I. N° 3247 del 28 de diciembre de 2015; A.I. N° 1347 del 4 de mayo de 2016; A.I. N° 4154 del 30 de noviembre de 2016, todos de la Corte Suprema de Justicia.

julio de 2016, de la Corte Suprema de Justicia, y los referidos argumentos se transcriben seguidamente en su totalidad, por el interés que merece la cuestión.

“En primer lugar, es importante resaltar que el Magistrado tiene el deber de “decir el Derecho”, esto es, pronunciarse en los asuntos que se someten a su decisión. El Cód. Org. Jud., en su art. 5, textualmente establece: “La jurisdicción consiste en la potestad de conocer y decidir en juicio y de hacer ejecutar lo juzgado...”. Por su parte, el Cód. Proc. Civ. disgrega esta obligación en el art. 15, que literalmente dispone: “Son deberes de los jueces, sin perjuicio de lo establecido en el Código de Organización Judicial: a) dictar sentencias y demás resoluciones (...) decidiendo las causas según el orden según en que se hayan puesto en estado; (...) c) resolver siempre según la ley...; d) pronunciarse necesaria y únicamente sobre lo que sea objeto de petición...”. El deber de fallar “...es la actividad principalísima del juez y consiste en resolver todos los litigios sometidos a su conocimiento, aun en defecto o ausencia de norma jurídica...” (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1982. *El Juez. Sus Deberes y Facultades*. Buenos Aires. Depalma. Pág. 175).

“Así, la función jurisdiccional se ejerce mediante los órganos creados para ese efecto. Los Jueces, por medio de la sentencia, y previo el conocimiento de los hechos, aplican el derecho al caso concreto que se les somete. La sentencia es así, como concepto primario, el acto por el cual el Estado resuelve, con carácter definitivo, una controversia entre partes, y para ello está investida, entre otros caracteres, de la autoridad de la cosa juzgada y de la fuerza ejecutoria. Dichos caracteres asemejan la sentencia a la ley, es decir, es la ley aplicada al caso concreto. Empero, la importancia de la función jurisdiccional se advierte más palmariamente en la protección que mediante ella logran las garantías individuales. Una garantía o un derecho que carezcan de la tutela jurisdiccional se convierten en simples declaraciones líricas, porque quedan supeditadas al respeto gracioso de quien ejerce la autoridad o se apoya exclusivamente en la fuerza; la falta de protección jurídica equivale, por tanto, es la negación del régimen jurídico (ALSINA, Hugo. 1956. *Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial*. Tomo I. Buenos Aires. Ediar. Págs. 32/33).

“Vemos, pues, que la obligación de administrar justicia se encuentra estrechamente relacionada con el derecho que tienen los justiciables de peticionar a las autoridades. “Tal actividad es correlativa del derecho de peticionar de las partes (acción y contradicción) en el sentido de exigir del órgano jurisdiccional una resolución que dirima el conflicto cuya existencia afirmaron en el proceso, y comprende no sólo la



tarea de dictar sentencia que ponga definitivo fin al pleito, sino también la labor de emitir pronunciamientos de oficio o sobre pretensiones incidentales cuando ello corresponda, en cualquier estadio del proceso” (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1982. Op. cit. Págs. 175/176); “Es deber primario y fundamental de los jueces el de prestar los servicios que les incumben como funcionales del Estado, es decir, el de administrar justicia cada vez que tal actividad les sea requerida en un caso concreto. Tal deber de ejercer la función judicial deriva, por un lado, de la relación de empleo público que vincula al juez con el Estado, (...) y se correlaciona, por otro lado, con el derecho que tienen las partes o peticionarios en el sentido de que sus reclamos sean resueltos o proveídos, con prescindencia, desde luego, del contenido (favorable o desfavorable) de la respectiva decisión” (PALACIO, Lino Enrique. 1994. Derecho Procesal Civil. Tomo II. Buenos Aires. Abeledo-Perrot. Pág. 199).

“Ahora bien, la tutela judicial efectiva no solo implica la actuación del órgano jurisdiccional, sino la solución del conflicto en tiempo y modo.

“El derecho de acceder a la justicia que tienen quienes pretender someter a la decisión del órgano jurisdiccional un asunto, realizando la correspondiente petición, que no otra cosa es la tutela judicial efectiva, se encuentra internacionalmente consagrado. La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, incorporado a nuestro ordenamiento jurídico positivo por Ley 1/89, en su art. 8, textualmente estatuye: “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, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. Como se ve, en esta norma se hace hincapié en el componente temporal del acceso a la justicia.

“Entonces, el derecho de los justiciables de acceder al órgano jurisdiccional para la determinación de sus derechos y obligaciones, entre otros, de orden civil, se opera a través del deber impuesto al Magistrado de “decir el derecho” en tiempo y modo. De ahí tenemos que el incumplimiento de dicho deber de iurisdictio importa, indudablemente, denegación de justicia.

“Podemos afirmar, pues, que la denegación de justicia no se produce —únicamente— por ausencia de pronunciamiento, sino también por revestir la resolución judicial

carácter de arbitraria. Son arbitrarias las sentencias insostenibles, irregulares, anómalas, carentes de fundamentos suficientes para sustentarlas, o desprovistas de todo apoyo legal y fundadas tan sólo en la voluntad de los jueces que la suscriben (CARRIO, Genaro y CARRIO, Alejandro. 1987. El Recurso Extraordinario por Sentencia Arbitraria. Buenos Aires. Abeledo-Perrot. Pág. 25).

“Por otra parte, merece especial consideración el principio de celeridad que rige en materia procesal. La tutela de dicho principio, que tanto esfuerzo ha merecido por parte de la doctrina y la jurisprudencia, representa uno de los mayores problemas de los sistemas latinos de justicia. “...la lentitud de los procesos sigue siendo la mayor desventura de la justicia y la principal causa del descreimiento del pueblo hacia la magistratura, porque no obstante ser la crisis de la justicia una consecuencia de la crisis del derecho que integra, a su vez, la crisis de la sociedad en que vivimos, el hombre se ha limitado a reconocer el déficit, sin tomar conciencia plena de solucionarlo, y ha ensayado remedios que son meros paliativos, todos condenados al fracaso...” (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1982. Op. cit. Pág. 49). De modo que, debe ponerse de resalto la importancia que la justicia sea dada con celeridad, sea impartida a tiempo, “...ya que de otro modo deviene injusta, lo que en nuestras sociedades modernas tiene mayor importancia debido al valor creciente que se da al tiempo. (...) en distintos instrumentos internacionales, se hace referencia a las dilaciones indebidas, tanto en su dimensión positiva como negativa, como prescripción de actuar en un `plazo razonable´ o como prohibición de permitir `dilaciones indebidas´, respectivamente. (...) desde el punto de vista internacional, hay un reconocimiento de que un proceso sin dilaciones indebidas o un proceso a desarrollarse en un plazo razonable, constituyen un verdadero derecho” (Constitución y Justicia Constitucional. Jornadas de Derecho Constitucional en Centroamérica. 2008. Barcelona. Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament de la Generalitat de Catalunya. Centro de Estudios y Formación Constitucional Centroamericano. Pág. 155/157).

“Ahora bien, no puede negarse que el proceso necesita un tiempo para desarrollarse; y esa prolongación temporal limita sus beneficios. Así, tampoco habría medio racional de suprimir la fatalidad temporal que soporta el juicio, dada su naturaleza apodíctica. El principal problema de la eficacia de la justicia que ha hostigado al legislador de todas las épocas está relacionado, precisamente, con su excesiva duración. Y ello se explica, en gran medida, porque la sentencia, como acto final del proceso, no puede impartirse antes de que este último haya concluido en su desarrollo. Toda



relación litigiosa supone un conflicto cuyo origen está en las pretensiones recíprocamente dirigidas hacia un mismo bien y que, al excluirse, alteran la paz jurídica. Es por ello que no se puede soslayar el paso del tiempo. Tal tarea resulta imposible. Empero, se puede intentar -y esto constituye deber ineludible para con el justiciable y la sociedad toda- evitar una indebida prolongación temporal (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1982. Op. cit. Pág. 50).

“No pude soslayarse ni considerarse ligeramente la naturaleza de principio que tiene la celeridad procesal. En efecto, la doctrina generalizada acepta que principios procesales son “...las grandes directrices que expresa o implícitamente brinda el legislador para que el método de enjuiciamiento pueda operar eficazmente de acuerdo con la orientación filosófico-política de quien ejerce el poder en un tiempo y lugar determinado” (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1989. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil. Tomo I. Buenos Aires. Rubinzal-Culzoni. Pág. 255). Este principio impone que el proceso debe sustanciarse y finalizarse en el menor tiempo posible “...por una simple razón ya apuntada con exactitud por el maestro Couture: En el proceso, el tiempo es algo más que oro: es justicia. Quien dispone de él tiene en la mano las cartas del triunfo. Quien no puede esperar se sabe de antemano derrotado. Quien especula con el tiempo para preparar su insolvencia, para desalentar a su adversario, para desinteresar a los jueces, gana en ley de fraude lo que no podría ganar en ley de debate. Y fuerza es convenir que el procedimiento y sus innumerables vicisitudes viene sirviendo prolijamente para esta posición” (ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 2010. Temas Procesales Conflictivos. El Debido Proceso. Lima. Egacal. Pág. 256); “Aquello de que la justicia tardía no es justicia exhibe tal evidencia que no requiere mayores demostraciones. Sólo cabe acotar que la burocratización judicial es la más nefasta que puede existir en un Estado de Derecho” (PALACIO, Lino Enrique y ALVARADO VELLOSO, Adolfo. 1997. Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Tomo I. Buenos Aires. Rubinzal-Culzoni. Pág. 38). Este principio tiende a impedir la prolongación de los plazos y a eliminar trámites procesales superfluos u onerosos, a fin evitar que la irrazonable prolongación del proceso torne inoperante la tutela de los derechos e intereses comprometidos en él (PALACIO, Lino Enrique. 1994. Derecho Procesal Civil. Tomo I. Buenos Aires. Abeledo-Perrot. Págs. 286/287).

“Incontrovertible resulta que las reflexiones expuestas tienen especial impacto en pronunciamientos jurisdiccionales similares al recurrido [se trataba de una resolución que anulaba todo el proceso y disponía el reenvío a la instancia inferior, a fin

de que se rehicieran los actos procesales de la litis]. En efecto, no se puede negar que toda decisión impropia de nulidad con reenvío retrasaría innecesaria e indebidamente el deber del Juez de resolver definitivamente los asuntos sometidos a su conocimiento, atentando gravemente contra el principio de celeridad procesal; atentado que, por lo insidioso y espurio, no podría ser enmendado.

“La gravedad del problema surge patente, y ha sido convenientemente abordado. La celeridad procesal, como principio, ha sido concebida, nada menos, que para garantizar la justicia, evitando que se convierta en una quimera irrealizable. Se ve pues, cómo un cambio de criterio jurídico en este sentido, por parte de quienes ejercen el *officium* de la judicatura, que tienda a viabilizar su finalidad última de impartir justicia, sin lesionar los derechos constitucionales que estructuran el debido proceso y la defensa en juicio, se encuentra plenamente justificado.

“El giro jurisprudencial que hoy acogemos aquí esta razonadamente motivado y fundado en criterios jurídicos objetivos; los principios de imparcialidad, razonabilidad e igualdad, inherentes a la función jurisdiccional, no se ven vulnerados por esta decisión. Muy por el contrario, ello propende a la ratificación de imperativos que hacen al debido proceso y que han ganado estatus de convencionalidad en materia de Derechos Humanos.

“Por tanto, esta Magistratura se inclina a sostener, y así lo tendrá en adelante, que las decisiones de nulidad con reenvío merecen y deben ser pasibles de revisión por esta máxima instancia judicial, que tiene el alto mandato de custodiar y velar por el cumplimiento de la Constitución Nacional y las leyes.

“En conclusión, es admisible el estudio, en grado de revisión, del acuerdo y sentencia recurrido.

A este fallo, que no fue unánime, siguieron otros en el mismo sentido, a saber: A.I. N° 2590 del 21 de agosto de 2017; A y S N° 821 del 16 de agosto de 2017 y A y S N° 27 del 2 de abril de 2018, de la Corte Suprema de Justicia.

3. La jurisprudencia, siempre pendiente de reestudio de las situaciones creadas a partir de la norma jurídica, volvió a volcarse recientemente, con la nueva composición de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, retornando al criterio anterior y manteniendo que: “ese tipo de decisorios no son recurribles ante la Excm. Corte Suprema de Justicia, a tenor de lo dispuesto por el art. 403 del Código Procesal Civil,



coincidente con el art. 14 literal “a” de la Ley 609/95; en efecto, dichas normas permiten el recurso de apelación ante la máxima instancia judicial solamente cuando la sentencia definitiva del Tribunal de Apelación revoque o modifique la sentencia de primera instancia, en este último caso en los límites de lo modificado.

“En los presentes autos, la decisión del Tribunal de Apelación, como es obvio, no revoca ni modifica la de primera instancia, sino que la anula sin pronunciarse sobre el mérito de la cuestión. Esto es, no hay revisión de lo resuelto en cuanto al fondo de la pretensión discutida. En estas condiciones, no se cumplimenta lo dispuesto por el art. 403 del Código Procesal Civil.

“Al efecto cabe destacar que el recurso de nulidad, de conformidad con el art. 404 del Código Procesal Civil, es un medio para impugnar los vicios de las resoluciones dictadas por ciertos órganos judiciales, consistentes en la violación de la forma o solemnidades que prescriben las leyes. Cuando este recurso procede contra los vicios de las resoluciones judiciales, el órgano superior, al anular –ya sea total o parcialmente– la resolución del juzgador inferior, debe resolver la cuestión de fondo, independientemente de si el recurso de apelación haya sido o no interpuesto. De este modo la decisión consecuente no se constituye en una modificación de la posición obtenida en la instancia inferior sino más bien en un reemplazo de aquella. Resulta así que ‘en el caso de que la impugnación se refiera a los vicios que afectan a la sentencia, la inmensa mayoría de los ordenamientos analizados acuerda al tribunal de apelación la doble facultad de declarar la nulidad de aquella y de sustituirla por otra que dirima el fondo del asunto, concentrando por lo tanto en un mismo acto la emisión del juicio negativo (*iudicium rescindens*) y del positivo (*iudicium rescissorium*)’ (Lino Enrique Palacio/ Adolfo Alvarado Velloso (1982) Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Argentina. Rubinzal - Culzoni Editorial. Tomo 6. P. 205/206).

“En razón de lo expresado se infiere que la resolución del Tribunal de Apelaciones que anule la del Juzgado inferior y en consecuencia resuelva la cuestión de fondo no solo tiene valor de resolución de segunda instancia, sino que también tiene el de primera instancia. Por tanto, resulta lógico decir que se crea una ficción donde el a quo y el ad quem fallan en el mismo sentido a través de una misma resolución, vale decir, existe un pronunciamiento de dos instancias judiciales distintas a través de un mismo instrumento público, dado que la resolución en sí no implica una variación del sentido primigenio adoptado por la instancia inferior con respecto del adoptado

en la instancia superior. Ello se refuerza por el hecho de que el art. 406 del Código Procesal Civil sólo permite el pronunciamiento de la nulidad cuando el sentido del fallo va a dirigirse a admitir las mismas pretensiones que las ya declaradas como procedentes en la instancia inferior. De lo contrario, si el fallo va a tener un sentido distinto, la nulidad no se pronuncia y se procede a su simple revocación. Se ve, pues, cómo el sentido coincidente de dos instancias se produce en casos como estos: uno, la sentencia de primera instancia que, aunque defectuosa tiene el decisorio correcto en cuanto a su sentido; otro, la de segunda, que advierte los vicios o defectos de la sentencia, los declara y los purga, pronunciándose en igual sentido que la sentencia inferior”.

“Así pues, dado que en el caso el Tribunal de Apelación resolvió el fondo de la cuestión por vía del art. 406 del Código Procesal Civil, que supone la declaración de invalidez del fallo de primera instancia, se concluye que el fallo impugnado ante esta instancia se torna irrecurrible, por lo que dispone el art. 403 del Código Procesal Civil” (A.I. N° 935 del 16 de septiembre de 2019).

Otros fallos siguieron en el mismo sentido: A.I. N° 1126 del 7 de octubre de 2019; A y S N° 26 del 2 de abril de 2019 y A y S N° 78 del 2 de octubre de 2019, todos de la Corte Suprema de Justicia.

Con esta resolución deviene claro que la inapelabilidad se decide no sólo respecto de sentencias sustitutivas dictadas por los Tribunales de Apelación, cuando se decide declarar la nulidad de un fallo y, en aplicación del art. 406 del Código Procesal Civil se hace un pronunciamiento sustitutivo sobre el mérito del fondo del asunto, sino que se proclama inapelable toda decisión que anule el procedimiento, con reenvío de los autos para que se cumplan nuevamente los actos procesales de la litis.

Como puede verse, la cuestión está aún muy dividida en la jurisprudencia de nuestros Tribunales, incluso cuando se consideran las decisiones de la máxima instancia.



LA JUSTICIA PARAGUAYA EN UN ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

The Paraguayan justice in a social and democratic state of law

DELIO VERA NAVARRO ¹

RESUMEN

El Sistema de justicia paraguayo es muy complejo y se compone de una gran cantidad de aristas, que las he condensado en tres ejes que identifican problemas recurrentes y de añeja data: Actores, Debilidades y Desafíos. Para ello, el paso más difícil es hacer un diagnóstico real de la situación, lo que implica ser inclementes y por lo mismo generar incomodidad en muchos. Toda circunstancia que afecta a una buena administración de justicia, hace lugar a la necesidad imperante de renovar los caminos para lograr una estructura adecuada, que permita avanzar y enfrentar de manera óptima, los compromisos jurisdiccionales.

Palabras claves: Administración de Justicia - Poder Judicial - Juez - Independencia - Justicia - Garantía - Ciudadanía - Transparencia.

¹ Docente y miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (UNA). Miembro del Tribunal de Apelación en lo Penal, Segunda Sala, Capital. Es presidente de la Asociación de Jueces del Paraguay (AJP). Fue presidente de la Asociación de Magistrados Judiciales del Paraguay durante tres períodos y presidente de la Federación Latinoamericana de Magistrados en el período 2002-2004.



ABSTRACT

The Paraguayan Justice System is very complex and consists of a large number of edges, which I have condensed into three axes that identify recurring problems and old data: Actors, Weaknesses and Challenges. For this, the most difficult step is to make a real diagnosis of the situation, which implies being inclement and therefore generating discomfort in many. Every circumstance that affects a good administration of justice, gives rise to the prevailing need to renew the roads to achieve an adequate structure, which allows to advance and to face in an optimal way, the jurisdictional commitments.

Keywords: *Administration of Justice - Judiciary - Judge - Independence - Justice - Guarantee - Citizenship - Transparency.*

Los Magistrados Judiciales al momento de administrar justicia, están generando Derecho, ya que está en sus manos la responsabilidad de cumplir a cabalidad la misión de impartir justicia, con respecto a las garantías del debido proceso y una decisión justa realizada con eficiencia, independencia, imparcialidad, y transparencia bajo la observancia de los valores, principios, normas constitucionales y legales.

Es de vital importancia la tarea judicial en la vida social, “Administrar justicia es una de las más insignes tareas que el hombre puede ejercer” (Sumo Pontífice Francisco). Este nuevo siglo condiciona a practicar a una renovación en la administración de Justicia, en la cual no se trata de cambiar la concepción originaria de lo que es justo o injusto sino que se debe tener apertura hacia una interpretación y aplicación de las normas de manera más humana, donde la justicia debe ser accesible, servicial, capaz de contener los reclamos ciudadanos y estar acorde a la realidad social, la cual necesita de una justicia y organización de estado, que sólo tiene auténtico porvenir desde un estado social y democrático de derecho, cuyos garantes son los Jueces.

El juez no puede ser un mero lector de la Ley, ni menos un hombre de Derecho arbitrario, por lo que se debe buscar un Juez más humano, inmiscuido en problemas que afectan a la sociedad que le rodea, consciente de que tiene una vocación muy particular que se convierte en un medio de vida y un llamado a defender no sólo la Ley, sino también a los más necesitados del amparo legal, como los desaparecidos,

los incapaces, las personas marginadas, los ausentes, como así también a todo ciudadano que a pesar de sus fallas, necesita de un futuro para convivir en sociedad, es eso lo que los jueces de alguna forma debemos transmitir, ya que toda decisión tomada debe ser un aporte en la construcción de una sociedad más justa.

El Poder Judicial en la institucionalidad democrática conlleva en sí, características de control intrínsecas, garantizando y limitando el ejercicio del poder. Es por ello que para un Estado Social y Democrático de Derecho es fundamental la existencia de una administración de justicia imparcial e independiente de toda injerencia externa. Al ser el Poder Judicial un pilar fundamental en la República del Paraguay, los que ostentan el gobierno institucional y todos los jueces del país, deben necesariamente velar por la defensa irrestricta de su autonomía institucional y por la independencia del mismo.

Pero esa independencia no es posible sin que la actividad del juez esté resguardada por medio de garantías suficientes, que tradicionalmente pueden resumirse en: la inamovilidad, y en la compensación adecuada de sus servicios conforme a tan honorable función y la enorme responsabilidad del cargo que deben desempeñar.

Aunque se hable de la independencia de los Jueces, muchas veces la propia experiencia, lamentablemente, nos demuestra que se trata más de un anhelo o un deber ser que se ha plasmado en la constitución, este escenario se presenta no solo en nuestro país sino también, en los demás países de Latinoamérica.

Por esa razón los jueces debemos enfrentar presiones de diversa índole, que buscan afectar nuestra independencia; circunstancias difíciles, en las que debemos desempeñar la misión social encomendada para acrecentar la confianza ciudadana y la legitimidad, y de este modo construir una democracia cada vez más sólida y fuerte, por ello el gran reto que enfrentamos, es revertir el bajo nivel de confianza ciudadana.

Es importante resaltar que no solo por la intromisión de la política, o de la presión de los medios de comunicación se ve afectada la independencia de los Jueces, sino también por la resistencia a la democratización del Poder Judicial por parte de fuerzas internas que muchas veces presionan a los magistrados al momento de dictar resoluciones.

La estabilidad de los jueces constituye indefectiblemente una de las bases de todas las garantías públicas en el país. Solamente a través de ella, se podrá lograr fortalecer



la total independencia funcional del Poder Judicial y la absoluta independencia de criterio de los magistrados. Es un principio aceptado universalmente y consagrado en diversos instrumentos que protegen la función del magistrado como el Estatuto Universal del Juez y el Estatuto del Juez Iberoamericano.

Remitiéndonos, particularmente al caso de Paraguay, la falta de independencia del Poder Judicial y su debilidad ante los demás poderes que forman la República, es especialmente alarmante y no ha podido ser superada pese a los esfuerzos que se han hecho para ello.

La concreción de esta realidad ha sido y será la permanente lucha de los magistrados paraguayos para honrar el juramento de hacer justicia. Por ello, ante lo que hoy parece ser un retroceso a los logros obtenidos, porque sabemos que la verdad está de nuestro lado y que tarde o temprano la ciudadanía tomará conciencia de la necesidad de preservar la estabilidad e independencia del Poder Judicial, necesaria para garantizar el derecho que tiene a una justicia imparcial y sin temores, aún contra el Estado y sus agentes.

Sepan ustedes que, una pregunta frecuente entre los juristas latinoamericanos es aquella que trata de buscar respuesta al dilema de las debilidades de nuestras estructuras judiciales, ante por ejemplo la fortaleza que presenta el Sistema Judicial de otras regiones del mundo, y esa respuesta puede surgir observándose tanto en Paraguay como en gran parte de los países latinoamericanos, la cultura jurídica de cada nación amén de la técnica legal y el diseño de la organización constitucional del poder.

Como sabemos, el derecho es esencialmente un fenómeno cultural, cuestión que parece evidente, pero se olvida con facilidad. En este sentido comparto las ideas del profesor Paul Khan, en su tesis sobre el “Análisis Cultural del Derecho”, en cuanto el derecho es un producto de un conjunto de factores sociales e históricos, más que un resultado de pura técnica legal.

Cabe entonces recordar que la cultura latinoamericana y la paraguaya en especial desde siempre han considerado el poder como absoluto y total, esto tiene sus raíces profundas en la cultura absolutista del imperio español que hemos heredado, y en donde hay poco o ningún lugar para el disenso y los acuerdos consensuados y que se acentúan profundamente a consecuencia de los regímenes dictatoriales que imperaron durante décadas en toda la región.

En ese escenario es fácil imaginar que el poder, siempre busca controlar a los órganos que se diseñan para limitarlo, siendo el Poder Judicial la principal herramienta de freno y por ende la más fustigada. Puede que las Constituciones latinoamericanas sean iguales o mejores que las constituciones de otras naciones, pero la cultura autoritaria imperante ha destruido una y otra vez los intentos de darle valor real a las construcciones de control escritas en sus textos, haciendo extremadamente difícil la construcción de un Poder Judicial independiente.

Basado en la experiencia a lo largo de estos 30 años en el ejercicio de la judicatura, debo decirles que si bien teóricamente, la República del Paraguay, se constituye en un Estado Social de derecho, unitario, indivisible y descentralizado, adoptando para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, donde la administración de justicia se encuentra a cargo del Poder Judicial cuya independencia se constituye en requisito esencial de su organización, vedando de esta manera toda posibilidad de que miembros de otros poderes, ni otros funcionarios pueden arrogarse atribuciones judiciales, pero como reiteradas veces hicimos alusión a esto, la realidad demuestra que en la práctica, lastimosamente este mandato normativo constitucional presenta claras deficiencias.

Nadie desconoce que la corrupción, la mora, la debilidad institucional y la falta de capacitación de muchos magistrados, son los factores que afectan la seguridad jurídica, seguridad que reviste un carácter fundamental para incentivar las inversiones, y el desarrollo de nuestro país, y por sobre todo... pilar garante de la ciudadanía.

Sin embargo, no son solo estos los problemas que aquejan y dan lugar a una percepción de inseguridad jurídica, estas situaciones son consecuencias de otras que afectan estructuralmente al sistema y que podemos resumir de la siguiente manera:

– En primer lugar, la designación de los jueces pasa casi siempre por procesos de selección que bajo la apariencia de objetividad son el resultado de negociaciones de cuotas de poder, situación que puede comprometer, incluso severamente, la calidad de los postulantes.

– Igualmente la dependencia presupuestaria casi absoluta a la que se encuentra sometido por los otros poderes del Estado, sin posibilidades reales y efectivas de defender su presupuesto frente a los legisladores y sometidos a la decisión final del Poder Ejecutivo.



– Las bajas remuneraciones que perciben los administradores de justicia, forman el complemento perfecto para un Poder judicial vulnerable, siempre dependiente de un comportamiento casi heroico de los jueces.

Respecto a la primera deficiencia que les he mencionado: que hace a “**La designación de los jueces**” y que impone un adecuado proceso de designación de dichos miembros, que sea transparente y garantice la igualdad de los candidatos, es garantía fundamental para la independencia.

Al respecto debo decirles, que las negociaciones basadas en cuotas de poder, particularmente de índole político, han sido contrarrestadas en gran medida a través de los frecuentes reclamos de quienes administran justicia y de la propia ciudadanía, permitiendo mejorar el acceso a la función jurisdiccional, mediante concursos de méritos y puntajes objetivos, aunque todavía carecemos de una ley de carrera judicial, por lo que los ascensos y la movilidad de los jueces dependen más de su capacidad de relaciones que de sus méritos.

Siguiendo con lo antedicho, para lograr la confianza pública y transparencia, en todo proceso de designación en la función jurisdiccional, me permito manifestar que la Asociación de Jueces del Paraguay ha propuesto a la Corte Suprema de Justicia, los Principios de Bangalore de Naciones Unidas sobre la conducta judicial, que son tenidos en cuenta a nivel internacional, a fin de cooperar en el proceso de confirmación y promoción de los Jueces en la carrera judicial, instalando la meritocracia –la cual no puede ser medida únicamente con títulos académicos; A) INTEGRIDAD MORAL: Constituye el elemento esencial para la designación, confirmación o ascenso en la carrera judicial, el cual en la mayoría de los países consiste en que el candidato no tenga antecedentes penales. Estos, no deben ser confundidos con denuncias penales, civiles o ante órganos de control derivadas del ejercicio de la función jurisdiccional, sino de su vida privada. B) CAPACIDAD Y DILIGENCIA: Esto hace referencia a la formación jurídica en general, también aquellas que no lo son, (aptitudes de organización, conocimiento de las técnicas y tecnologías, gestión adecuada de sus recursos humanos), vale decir que sea buen organizador, si lidia de manera efectiva con la presión del cargo, si es capaz de tomar decisiones en tiempos razonables, etc. C) INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD: La independencia no es un privilegio, sino una responsabilidad del Juez. Debe ser independiente del gobierno del momento, de otros Jueces, de poderes mediáticos, económicos y de la opinión pública. Sin independencia no puede existir imparcialidad, requisito necesario para resolver un

caso. D) IGUALDAD: El Juez debe tratar a todas las partes con respeto e igualdad de condiciones, no debe dejarse influenciar por sus propios prejuicios. Un juez no debe estar influido por actitudes basadas en estereotipos, mitos o prejuicios. E) CORRECCIÓN: Este aspecto hace a la “buena conducta del Juez”, tanto en lo profesional como en lo personal. Un Juez no solo debe ser correcto, sino debe parecer correcto. Debe comportarse de manera tal, que la ciudadanía no pueda cuestionar su decisión judicial conforme a un comportamiento aparentemente incorrecto. Ej. Relación cercana con alguna de las partes, excederse en el consumo de bebidas espirituosas, consumir sustancias ilegales, no vestir adecuadamente para una ocasión, el uso de un lenguaje impropio, es decir debe guardar el debido decoro.

La segunda cuestión y que atañe al “Presupuesto”, con la intención de mejorar la independencia presupuestaria, los miembros de la Corte Suprema de Justicia con el apoyo permanente de los jueces de toda la República, han realizado reiteradas peticiones de diálogos a los que podemos calificar de infructuosos con el Poder Legislativo que se mantiene reacio a la incorporación de modificaciones.

Relativo al “**ingreso que perciben quienes ejercen la actividad jurisdiccional**”, debo decirles que los jueces de la República del Paraguay reciben la remuneración más baja respecto a sus pares de toda América, y al mismo tiempo el sistema de control de conducta de éstos es depositado a un órgano extra poder llamado Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, que se compone por amplia mayoría de senadores y diputados con lo que el control de lo “político” por sobre la recta aplicación del derecho es un permanente fantasma que amenaza al juez honesto que no admite presiones indebidas.

Estas deficiencias se encuentran claramente vinculadas a la falta de voluntad política imperante, donde reina el principio del status quo, reticente a todo proyecto de cambio, sugerencias y observaciones que constantemente son propulsados por quienes tienen como principal directriz la aplicación de la justicia.

Todas estas circunstancias conllevan a la necesidad de establecer ejes de trabajo, y mejorar específicamente en materia de: lucha por la independencia judicial, la carrera judicial, la estabilidad de los magistrados y la transparencia de gestión, que son fundamentales para avanzar en este camino que nos trazamos.

Actualmente existen varios Proyectos de Leyes en el Parlamento que pueden mejorar el sistema judicial, como: la Ley del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, la Ley



del Consejo de la Magistratura, la Ley de Carrera Judicial y el Código de Organización Judicial.

Asimismo, debe estudiarse a fondo una reforma del Código Penal que tipifique y sancione los delitos de corrupción pública y una reforma al Código Procesal Penal que dé cabida a la acción autónoma del Abogado de la víctima, al igual que reconstruir el concepto de juez de garantía, garantizándose el control judicial efectivo en el proceso.

Se hace necesaria una revisión del Código Laboral, para que sus disposiciones se adecuen a los nuevos tiempos. Igualmente, el Código Civil y Procesal Civil deben armonizarse y simplificar los procesos, ya que ello permitiría reducir drásticamente la mora judicial. En ese sentido, un análisis estadístico preciso permitiría determinar la correcta distribución de magistrados y demás funcionarios por circunscripción y tipo de tarea (jurisdiccional y administrativa).

Otra deformación que poco contribuye al desarrollo democrático tiene que ver con el viejo paradigma de que la actividad que realiza el juez es análoga al ejercicio de poder, donde el Juez funcionario encerrado en su despacho y solo habla por sus sentencias, que son redactadas de forma que difícilmente podrá entender un ciudadano no abogado, esto debe ser totalmente cosa del pasado. La exigencia social ya no tolera el abuso ni el privilegio e impone la transparencia y comprender la función pública como un verdadero servicio y no un ejercicio de poder.

Una transparencia efectiva permitiría generar en la ciudadanía un verdadero sentimiento de confianza hacia quienes administren justicia y con ello el fortalecimiento de la misma. Ante los reclamos de la ciudadanía debemos asumir el compromiso de transparentar nuestra gestión, combatir la mora judicial y la corrupción; como magistrados judiciales debemos asumir una dura autocrítica y redoblar esfuerzos para impulsar un cambio de paradigma en el desempeño de la función jurisdiccional que se ejerce, afín de adecuarse a las necesidades emergentes y para entregar un servicio oportuno y humano; buscando fórmulas para terminar con los obstáculos que impiden una justicia eficiente y transparente que hoy la ciudadanía nos lo demanda, abandonando la idea de que nuestra función es análoga al ejercicio del poder y asumir la misma como un servicio público, y con ello recuperar la confianza y el apoyo ciudadano.

La gran responsabilidad de los jueces no es solo la de debatir y decidir para resolver conflictos, sino que, sus decisiones contienen un permanente mensaje a la ciudadanía: que la razón y la justicia deben primar sobre la arbitrariedad, la violencia y el caos.

En ese sentido cabe mencionar que en nuestro país la Asociación de Jueces del Paraguay, ha asumido con gran responsabilidad la tarea de germinar cambios radicales, generando un antes y un después, en pos de una Justicia más humana para el siglo XXI.

Este escenario tiene como piedra angular a la Primera Convención Nacional de Jueces del Paraguay, realizada en noviembre del 2017, donde jueces de todas las circunscripciones de la República se reunieron para reflexionar desde una óptica absolutamente crítica acerca de la nueva dimensión que la actividad judicial ha cobrado en el mundo, ya que no siempre y no todos hemos estado a la altura de nuestra función. Nos hemos alejado de la sociedad a tal punto que el ciudadano desconfía abiertamente de sus jueces, eso debe cambiar, si no lo logramos, todas las demás batallas estarán perdidas, ya que la justicia es débil en la medida que la sociedad desconfía de ella, solo la legitimidad social nos dará el respaldo para alzar la voz sin miedo a reclamar lo que es justo. En dicho encuentro, hemos asumido que nuestra labor como servicio público, no debe constituirse en un servicio de privilegiados, brindando una verdadera oportunidad de acceso a la justicia, imponiéndose para ello un permanente diálogo con la comunidad jurídica y la sociedad en general. En dicha oportunidad hemos identificado nuestros propios defectos, tanto individuales, como colectivos, finalizando por un lado con una carta abierta a la ciudadanía y por otro lado con las conclusiones a la que hemos arribado en relación al funcionamiento de la administración de justicia y sus posibles soluciones, que paso a exponer: **1) SISTEMA DE SELECCIÓN PARA INGRESAR A LA JUDICATURA:** - Importancia de la implementación de una ley de carrera judicial. - Agilización de las declaraciones de inamovilidad de magistrados por parte de la Corte Suprema de Justicia, la inamovilidad debe ser otorgada sin más requisitos que los constitucionales. **2) SISTEMA DE CONFIRMACIÓN EN EL CARGO:** - Implementación de la confirmación automática. **3) SISTEMA DE PROMOCIÓN Y ASCENSO PARA LOS CARGOS JUDICIALES:** - Importancia de la implementación de una Ley de Carrera Judicial, teniendo en cuenta la trayectoria judicial como factor preponderante. - Creación de un centro de adiestramiento. **4) SALARIOS ASIGNADOS A JUECES:** - Sincera-



miento y dignificación del salario en relación a las responsabilidades e incompatibilidades del magistrado (posible equiparación a salarios de Mercosur). - Graduar salario según méritos, grados académicos y carga laboral. **5) INTERINAZGOS GRATUITOS:** - Asignar una bonificación por el recargo de trabajo que implica para el magistrado el interinazgo, gratuidad del interinazgo solo cuando se trata de un plazo breve. - Solucionar el problema del desarraigo que se crea para el magistrado a raíz de los interinazgos. **6) SISTEMA JUBILATORIO:** - Presentar proyecto de sistema jubilatorio específico para los magistrados y magistradas, que reflejen las situaciones que pueden darse en la judicatura (jubilación extraordinaria y especial). - Buscar soluciones para los magistrados con derechos jubilatorios adquiridos que hayan sido destituidos por el Jurado de Enjuiciamiento, y que el Ministerio de Hacienda se niegue a pagar dicho rubro. - Mayor celeridad en los trámites jubilatorios. **7) PERMISOS POR CAPACITACIÓN:** - Los permisos por capacitación no deben computarse como particulares y deben ser remunerados. - Se deben conceder un mínimo de dos permisos por capacitación al año, con asistencia económica. - Concesión de permisos para capacitación sólo a jueces que estén al día. **OTROS TIPOS DE PERMISOS:** - Conceder permisos especiales con goce de sueldo. - Permisos por acompañamiento y asistencia escolar a los hijos. - Caso de hijos con patologías diferentes. - Posibilidad de justificar la inasistencia dentro de las 48 horas de reintegro (permiso con cinco días de anticipación es imposible cuando surgen imprevistos) - No al otorgamiento de permisos para ejercer cargos fuera de la circunscripción. **8) RECLAMOS VARIOS:** - Capacitaciones para funcionarios y magistrados. - Cobertura médica en toda la República, actualmente existen zonas como Circunscripciones Judiciales de Presidente Hayes y Concepción que carecen de servicios hospitalarios. - Seguridad personal, en especial para los magistrados del fuero penal y seguridad específica para determinadas zonas conflictivas, tanto policial como militar. **9) DESARRAIGO:** - Dar prioridad al nombramiento de jueces locales. - No considerar el desarraigo en los casos en que el magistrado se postula para un cargo fuera de su lugar de residencia. - Tener en cuenta en caso en que la promoción sea distinta, y ver si el postulante acepta o no el traslado. - Mejor remuneración por desarraigo. - Implementar cupos de combustible para locomoción y gastos análogos. - Pago mínimo por alquiler de vivienda. - Rubro para asistencia o ayuda a las gestiones jurisdiccionales. - Revisión de los días de vacaciones de los magistrados, atendiendo que los mismos cuentan con menos días que un trabajador del sector privado (máximo 30 días hábiles).

Y siguiéndola idea de participar activamente en un proceso de optimizar la administración de justicia acorde a realidad social y acompañando los nuevos lineamientos de la Corte Suprema de Justicia, es que también el pasado 12 de setiembre la Asociación de Jueces del Paraguay ha llevado a cabo un gran encuentro de Jueces y ciudadanos denominado “Dialogo por la Justicia”, por una parte para mostrar que las conclusiones de aquella convención no fueron letra muerta, sino que se ha trabajado día a día para hacerlos realidad. Pero tal vez, lo más importante que se puede rescatar fue la oportunidad que tuvieron de escuchar directamente los reclamos de la sociedad civil, en un espacio donde predominó el dialogo sin filtro para así entender “qué nos falta”. En la oportunidad, luego de una intensa, sincera e inédita jornada entablada con representantes de la sociedad, se ha llegado a las siguientes conclusiones que expongo brevemente; **1- Rapidez en resolver fallos:** Los jueces debemos procurar resolver los temas de fondo en el menor tiempo posible. Lo que más se reclama no es que resuelvan en uno u otro sentido, sino que se resuelvan pronto. **2- Presencia activa:** El Juez debe asumir una presencia activa en su Juzgado, recorrer sus secretarías, hablar con las personas y procurar un ambiente que, sin abandonar el ritual, resulte entendible y respetuoso a las personas. **3- Evitar prejuicios:** Juzgar con prejuicios es también una forma de corrupción. Debemos procurar juzgar de acuerdo a los principios del derecho moderno consientes de una sociedad que cambia y se transforma. **4- Apertura y transparencia:** Continuar decididamente el camino de la apertura y la transparencia. La Asociación insta a los colegas que aún no han publicado sus declaraciones juradas de bienes a que lo hagan sin demora. **5- Ayudar a transformar:** Acompañar con entusiasmo los nuevos lineamientos de la Corte Suprema de Justicia, aun cuando algunos cambios sean dolorosos, son necesarios. Procurar transformar la estructura para que sea efectivo, ya que el Poder Judicial son sus jueces.

Si la legalidad democrática beneficia a la sociedad en su conjunto, ésta debe participar en su mantenimiento, por cuanto al estar interesados todos los ciudadanos en su existencia velarán por su vigencia más que las instancias del propio Estado.

Es por esto que la independencia no puede interpretarse como un privilegio del Poder Judicial, sino como una garantía para los ciudadanos que emana del deber que tiene el juez de tomar sus decisiones con fundamento exclusivo en el Derecho y en la defensa del sistema democrático.



Pese a la dura situación por la que atraviesa la administración de justicia paraguaya, somos conscientes de que el caminar de la justicia, no puede parar ni torcerse, y de que los jueces debemos asumir con valentía, coraje y honestidad los múltiples problemas que en forma cotidiana se nos presentan, comprometiéndonos ante toda la Sociedad Paraguaya, en ser la piedra que sostendrá la total independencia del Poder Judicial.

El poder político puede presionar, el poder armado nos puede amenazar, el poder económico puede buscar el precio de la conciencia, pero el buen Juez, en la soledad que caracteriza a nuestra labor, ha de dejar de lado el miedo, la inseguridad, y la subsistencia si fuera necesario para proclamar con su conducta, y los actos de gobierno que realiza, un rotundo no a las presiones.

A tenor de todo lo expuesto, así como la declaración a la ciudadanía aprobada en la Primera Convención Nacional de Jueces del Paraguay, con sus respectivas conclusiones, (dirigida a los 3 poderes del Estado), sumado al encuentro realizado este año de cara a la ciudadanía “Dialogo por la Justicia”, es que hemos asumido responsable y seriamente el compromiso de actuar hacia una óptima administración de justicia, siempre que tal y como lo afirmaba Abraham Lincoln: “La probabilidad de perder en la lucha no debe disuadirnos de apoyar una causa que creemos que es justa”.

Aún queda mucho por hacer, la democracia y la justicia como realidades, son el resultado del esfuerzo de los hombres. Somos nosotros quienes la construimos y sólo de esta manera podremos instaurar un modelo acorde con las exigencias actuales en la honorable labor de la magistratura judicial, en organismos públicos o en las entidades privadas, que tanto necesitan de vuestra creatividad y talento.



LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS LEGISLADORES

Loss of investiture of legislators

LUIS LEZCANO CLAUDE¹

RESUMEN

La Constitución de 1992 no confiere a las cámaras del Congreso la facultad de decidir respecto de la pérdida de investidura de los integrantes de cada una de ellas. En consecuencia, la Cámara de Senadores al proceder a la destitución de tres de sus miembros, en ejercicio de esta supuesta atribución, asumió “facultades extraordinarias”, es decir, facultades que no le han sido conferidas por la Constitución, o, en otras palabras, incurrió en usurpación de atribuciones de otros órganos, en este caso del Poder Judicial, y específicamente de la Justicia Electoral.

Palabras claves: investidura legislativa - pérdida - usurpación - facultades.

ABSTRACT

The 1992 Constitution does not confer on the congressional chambers the power to decide regarding the loss of investiture of the members of each of them. Consequently, the House of Senators, upon the dismissal of three of its members, in the exercise of this alleged attribution, assumed “extraordinary

¹ Profesor titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Doctor en Ciencias Jurídicas, Ex Convencional Constituyente en 1992, Ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia, Sala Constitucional (1995-2003).



powers”, that is, powers that have not been conferred on it by the Constitution, or, in other words, incurred usurpation of powers of other organs, in this case of the Judiciary, and specifically of the Electoral Justice.

Keywords: *legislative investiture - loss - usurpation – powers.*

1. Antecedentes

En diciembre de 2017, la Cámara de Senadores decidió la pérdida de investidura del senador Ó. González Daher. En esa oportunidad no hubo ninguna objeción, ni siquiera de parte del afectado, quizá por el concepto desfavorable que ya se tenía de éste, acrecentado todo ello por la acción mediática y una opinión pública escandalizada por audios que revelaban un indebido tráfico de influencias ejercido principalmente sobre magistrados judiciales e integrantes del Ministerio Público².

En marzo de 2018, fue sancionado por el Congreso un proyecto de ley que reglamentaba el procedimiento de la pérdida de investidura de los legisladores. Pero éste adolecía de gravísimas deficiencias.

La primera y esencial deficiencia consistía en reconocer dicha atribución como propia de cada cámara respecto de cualquiera de sus integrantes, cuando ella, en verdad, corresponde a la Justicia Electoral, como explicamos más abajo.

² Aunque tales audios no pueden servir de prueba fehaciente del uso indebido de influencias, al haber sido obtenidos en forma ilegal ya que no hubo orden judicial. En consecuencia, “carecen de valor en juicio” (cf. Art. 36, 2º pfo., de la Constitución). Esto está reforzado por lo dispuesto en el Art. 17 Cn. que expresa lo siguiente: “En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: ... 9) que no se le opongan pruebas obtenidas o actuaciones producidas en violación de las normas jurídicas ...”.

La segunda deficiencia del proyecto de ley, se refería a la mayoría requerida para adoptar la decisión de la pérdida de investidura, en el supuesto negado de que tal facultad correspondiera a cualquiera de las cámaras legislativas³.

El Poder Ejecutivo sólo formuló un veto parcial que, sin embargo, no se basó en estas dos cuestiones claramente inconstitucionales, que las dejó pasar. El veto fue rechazado. Pero finalmente, el Congreso, con su nueva composición a partir del 1 de julio de 2018, derogó esta ley de efímera vigencia.

Se volvió a sancionar otro proyecto de ley que persistía en el error fundamental: que las cámaras del Congreso asumieran una atribución que no les correspondía, es decir, que la usurparan a otro órgano de gobierno. El Poder Ejecutivo vetó de nuevo el proyecto de ley (julio de 2019). Pero, otra vez, el veto se basó en algo no esencial: la exigencia de una mayoría calificada cuando debería aplicarse la regla general de la simple mayoría, aunque esto sólo sería acertado, como ya lo señalamos, en el supuesto negado de que la facultad correspondiera a las cámaras legislativas. Cualquiera sea el resultado final, la deficiencia esencial subsistirá.

Hasta el presente, la Cámara de Senadores ha persistido en la idea de que la facultad de determinar la pérdida de investidura de uno de sus miembros es atribución de dicho cuerpo. Esta línea de pensamiento ha conducido a la separación del Senador Dionisio Oswaldo Amarilla G., como último acto de ejercicio de esa supuesta facultad, hasta el presente (cf. Resolución N° 645, del 6 de junio de 2019).

³ Se establecía que la mayoría requerida debía ser la mayoría absoluta de dos tercios, cuando la Ley Suprema establece que todas las cuestiones se deben resolver por mayoría simple, si no está establecida en forma expresa una mayoría calificada.

En efecto, la Constitución dispone cuanto sigue: "... Salvo los casos en que esta Constitución establece mayorías calificadas, las decisiones se tomarán por simple mayoría de votos de los miembros presentes ..." (Art. 185 Cn.).

Esto significa que, como principio, todas las decisiones de las cámaras legislativas o el Congreso deben ser adoptadas por simple mayoría de votos. Una mayoría calificada (mayoría de dos tercios, mayoría absoluta o mayoría absoluta de dos tercios), sólo puede ser exigida cuando la Ley Fundamental lo establezca en forma expresa.

En la mencionada ley se exigía una mayoría absoluta de dos tercios, para decidir la pérdida de investidura de un legislador, aunque el artículo 201 Cn. nada dice sobre el particular, lo cual significaría que debía regir el principio general de la simple mayoría, en el supuesto negado de que la cuestión debiera ser decidida por votación en cualquiera de las cámaras.



2. Órgano competente

Se trata aquí un tema que se refiere a la esencia misma de la facultad de determinar la pérdida de investidura. En efecto, dicha atribución no corresponde a cada cámara respecto de cualquiera de sus integrantes, sino a la Justicia Electoral.

Esto significa que la reglamentación del artículo 201 de la Constitución, no puede referirse al procedimiento que habrá de seguirse en la cámara de que se trate, para concluir eventualmente en una decisión que determine la pérdida de investidura de uno de sus miembros, porque dicho órgano no está investido de esa facultad. El proyecto de ley debe reglamentar el procedimiento que corresponde seguir ante los órganos de la Justicia Electoral.

2.1. El órgano competente no es ninguna de las Cámaras legislativas

El artículo 201 Cn., al referirse a la pérdida de investidura, dice “además de los casos ya previstos”. Son éstos la remoción por incapacidad física o mental y la renuncia, previstos en el artículo 190 Cn.⁴ Dicho precepto establece las medidas que cada cámara puede adoptar respecto de cualquiera de sus miembros y entre ellas no está determinar la pérdida de investidura, en general, sino sólo cuando se trate de incapacidad física o mental.

En las constituciones precedentes, se establecía que cada cámara era juez exclusivo de los derechos y títulos de sus miembros, y además se consagraba la facultad de excluirlos de su seno “por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones”, como expresaba la Constitución de 1967. La Convención Nacional Constituyente de 1992 eliminó dichas facultades en la Ley Fundamental que fue sancionada y promulgada ese año.

Los textos de constituciones precedentes son los siguientes:

⁴ Art. 190 Cn. ... Por mayoría de dos tercios podrá amonestar o apercibir a 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.

Constitución de 1870. Art. 60.- Cada Cámara es Juez exclusivo de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez ...

Art. 62.- Cada Cámara ... podrá con dos tercios de votos corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlo por inhabilidad física o moral y hasta excluirlo de su seno, cuando la Cámara lo juzgue incapaz o inhábil para asistir a su seno ...

Constitución de 1940. Art. 71.- La Cámara es juez exclusivo de la elección, derechos y títulos de sus miembros. Ella podrá, con dos tercios de votos, corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones o removerlos por inhabilidad física o moral y excluirlos de su seno ...

Constitución de 1967. Art. 140. Cada Cámara es juez exclusivo de la elección, derechos y títulos de sus miembros ...

Art. 141. Por mayoría de dos tercios de votos, cada Cámara podrá amonestar a cualquiera de sus miembros 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 la actualidad, de conformidad con la Constitución de 1992, cada cámara ya no es juez exclusivo de los derechos y títulos de sus miembros, pues dicha facultad pasó a la Justicia Electoral. Además, cada cámara sólo puede, como máximo, suspender a cualquiera de sus miembros hasta sesenta días, sin goce de dieta, por mayoría de dos tercios. Únicamente en caso de “incapacidad física o mental, declarada por la Corte Suprema de Justicia”, puede removerlo por mayoría absoluta.

2.2. El órgano competente es la Justicia Electoral

Pérdida de la investidura de legislador significa pérdida de la calidad de senador o diputado. Para que se dé esta consecuencia se necesita probar que ha existido “violación del régimen de inhabilidades”, “violación del régimen de incompatibilidades” o “uso indebido de influencias”⁵. Esto debe darse en el marco de un proceso judicial

⁵ Art. 201 Cn. De la pérdida de la investidura.

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



que ofrezca la oportunidad de la defensa y, en general, todas las garantías del debido proceso, en particular, la de ser juzgado por jueces imparciales⁶.

Debe llevarse a cabo un proceso judicial no sólo por la naturaleza de los hechos que deben probarse, sino también, y principalmente, porque la investidura de legislador no ha sido conferida (entendido esto con el alcance de que haya sido declarada) por la cámara respectiva, sino por la Justicia Electoral. En efecto, la Ley Fundamental dispone que "... el juzgamiento ... de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral ..." (Art. 273 Cn.). Mal puede entonces una cámara privar a uno de sus miembros de algo que no le confirió.

Tratándose la pérdida de investidura de una cuestión derivada de títulos obtenidos en elecciones nacionales, departamentales o municipales, corresponde a la Justicia Electoral la competencia para entender en los juicios que se promuevan en esta materia.

3. Opiniones doctrinarias

En los casos en que la Cámara de Senadores resolvió la pérdida de investidura de uno de sus miembros, se auto atribuyó una facultad que no le corresponde. Por tanto, ejerció una facultad inexistente para dicho cuerpo legislativo, y, como lógica consecuencia, produjo un acto que debe ser considerado inexistente.

En el artículo 201 de la Constitución no existe ninguna disposición que expresamente confiera dicha facultad a la cámara alta, y tampoco existen elementos a partir de los cuales se pueda inferir que implícitamente la atribución le corresponde a dicho órgano.

Al respecto, Juan Carlos Mendonça Bonnet ha señalado cuanto sigue:

-
- 1) la violación del régimen de las inhabilidades e incompatibilidades previstas en esta Constitución, y
 - 2) el uso indebido de influencias, fehacientemente comprobado ...

⁶ Cf. Artículos 16 y 17 de la Constitución.

“Entendemos que, si se suscitara alguna disputa relativa a la violación del régimen de incompatibilidades e inhabilidades, o al uso indebido de influencias, debería ventilarse ante la Justicia Electoral, puesto que el Art. 273 otorga a ésta la atribución de entender en cuestiones relativas a los “derechos y títulos” de quienes resulten elegidos. Debe recordarse que la violación aquí mencionada trae aparejada la pérdida de investidura, regulada en el Art. 201, sin que en él se establezca cuál es el órgano competente para entender en la cuestión. Esta atribución no le está dada ni expresamente ni implícitamente al Congreso, el que tiene facultad de remover a alguno de sus miembros, sólo en caso de incapacidad física o mental” (J. C. Mendonça Bonnet, “El equilibrio de poder en la Constitución de 1992”, en *Comentario a la Constitución – Homenaje al Quinto Aniversario*, Emilio Camacho – Luis Lezcano Claude (compiladores), Corte Suprema de Justicia, Asunción – Paraguay, 1997, p. 43).

En el mismo sentido hemos afirmado lo siguiente:

“En el artículo 201 Cn. no está determinada la autoridad competente para declarar la pérdida de la investidura por las causales previstas en dicha norma. ¿Debe ser la cámara respectiva o un órgano de la Justicia Electoral? A esta última le corresponde el juzgamiento “de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos” (Art. 273 Cn.). Por ello pensamos que también debería realizar el juzgamiento de las causales de pérdida de investidura en cada caso concreto. El hecho de que se deban aportar pruebas al respecto, así como la obligación de asegurar a los afectados fundamentalmente el derecho a la defensa, abonan el criterio de que el procedimiento respectivo debe llevarse a cabo ante una autoridad de carácter jurisdiccional” (Luis Lezcano Claude, *Derecho Constitucional – Parte Orgánica*, Imprenta Salesiana, Asunción, 2008, p. 108. Este criterio se ha mantenido en las ediciones posteriores, hasta la quinta de 2018).

4. Errónea interpretación de la Cámara de Senadores

La grave inconstitucionalidad en que se incurrió en cuanto a la pérdida de investidura de los legisladores, se originó en la errónea interpretación que la Cámara de Senadores hizo del artículo 201 de la Constitución. Este precepto no contiene nada que lleve a concluir que el órgano investido de la facultad de decidir acerca de la



pérdida de investidura de senadores o diputados, sea la cámara respectiva. Por el contrario, la Ley Suprema, en su artículo 273, establece que “... *el juzgamiento ... de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral ...*”.

La Cámara alta ha realizado una interpretación equivocada del Art. 201 de la Constitución, lo cual ha conducido a la usurpación de una facultad que le corresponde a la Justicia Electoral.

Sobre la base de esa interpretación directa de la Ley Fundamental y en tres oportunidades, el Senado llevó a cabo el proceso relativo a la pérdida de investidura, en la forma equivocada en que lo entendieron los integrantes de esa cámara. Como culminación del mismo, dictó la respectiva resolución.

Sin embargo, el Senado no es titular de dicha facultad y, por ende, todas las actuaciones realizadas en ejercicio de la misma, en particular, resolver la pérdida de investidura de uno de sus miembros, constituye un acto no sólo nulo, sino inexistente.

La Ley Suprema confiere al Poder Judicial la atribución de interpretar la Constitución (cf. Art. 247 Cn.). A la Corte Suprema, en particular, como máximo órgano jurisdiccional y titular exclusivo de la potestad de ejercer el control de constitucionalidad, le corresponde actuar con carácter de intérprete final de la Constitución. La Ley N° 609/95, “Que organiza la Corte Suprema de Justicia”, también alude a la atribución del máximo órgano jurisdiccional, en pleno, de interpretar la Constitución (Cf. Art. 3°).

De las circunstancias descriptas deriva la extraordinaria importancia de que la Corte Suprema de Justicia declare la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de todo lo actuado por la Cámara de Senadores en relación con la pérdida de investidura de uno de sus integrantes, en todos los casos en que se promueva la correspondiente acción de inconstitucionalidad.

5. Usurpación de atribuciones por la Cámara de Senadores.

5.1. El hecho de que la Cámara de Senadores lleve a cabo un proceso de pérdida de investidura de alguno de sus miembros, y como culminación del mismo dicte una resolución por la cual se adopte tal medida, resulta violatorio del **artículo 3 de la**

Constitución⁷. En efecto, tal actuación importa una negación del “sistema de separación” de poderes (o de las funciones del poder) y la asunción de “facultades extraordinarias”, pues la facultad de llevar a cabo un proceso de pérdida de investidura no le está reconocido de ningún modo en el artículo 201 de la Constitución e implica poner en práctica una atribución no conferida a dicho órgano legislativo.

5.2. Dicha facultad corresponde a la Justicia Electoral pues el **artículo 273 de la Constitución**, al cual ya aludimos, dispone que “... *el juzgamiento ... de los derechos y de los títulos de quienes resulten elegidos, corresponden exclusivamente a la Justicia Electoral ...*”.

El citado precepto debe ser entendido en el sentido de que el juzgamiento de derechos y títulos no se limita al momento inmediatamente posterior a una elección popular, con vistas a la proclamación de los elegidos, sino que también puede darse en cualquier otro momento posterior en que se encuentren en discusión esos derechos y títulos, como, por ejemplo, en los casos de procesos relativos a la pérdida de investidura.

Al asumir el Senado esa facultad, ha usurpado funciones que son propias de la Justicia Electoral, violando el mencionado artículo 273 de la Constitución⁸.

⁷ **Art. 3 Cn.** Del poder público. ... *El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de separación, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse ... facultades extraordinarias ...*

⁸ El caso de la pérdida de investidura no es el único en que el Congreso o algunas de sus cámaras, en particular la de Senadores, ha incurrido en usurpación de atribuciones de otros órganos de gobierno o en otras violaciones de disposiciones constitucionales.

En efecto, a fines de 1999, la Cámara de Senadores se auto atribuyó la facultad de confirmar o no confirmar a ministros de la Corte Suprema de Justicia al fenecer supuestamente el mandato de éstos, de cinco años.

Asimismo, en 2008, 2011 y 2018, la Cámara de Senadores incorporó a su seno como senadores electos, a candidatos que no habían sido proclamados como tales por el órgano investido de esta facultad. La Ley Suprema establece que esa función es privativa de la Justicia Electoral, de conformidad con el Art. 273 Cn.

En 1999, 2003, 2012 (en grado superlativo) y otras ocasiones, las Cámaras del Congreso han llevado a cabo procesos bajo el rótulo de “juicio político”, con múltiples violaciones de preceptos constitucionales y de elementales criterios de razonabilidad. Entre otras barbaridades, se destaca en lo relativo a integrantes de la Corte Suprema de Justicia, el haber considerado como causal de mal desempeño de funciones el haber dictado determinados fallos que, a



5.3. Pero, además, ha incurrido en la violación del **artículo 248 de la Constitución**, en la parte que expresa que *“en ningún caso los miembros de los otros poderes ... podrán arrogarse atribuciones judiciales que no estén expresamente establecidas en esta Constitución ... Actos de esta naturaleza conllevan nulidad insanable ...”*.

Lo prescrito en el Art. 248 Cn., debe entenderse en el sentido de que ninguna otra autoridad gubernamental puede asumir atribuciones propias del Poder Judicial. Sólo puede ejercer las atribuciones judiciales (o cuasi judiciales) que “estén expresamente establecidas en esta Constitución”, es decir, que le sean conferidas en forma expresa por la Ley Fundamental. Precisamente esto es lo que no ocurre en cuanto a la pérdida de investidura respecto de la Cámara de Senadores, pues en el artículo 201 Cn. no se reconoce dicha facultad a este órgano en forma expresa, ni tampoco en forma implícita.

La Cámara de Senadores ha usurpado atribuciones propias del Poder Judicial (Justicia Electoral), y la sanción que la Constitución prevé para tales actos indebidos es la “nulidad insanable”. Igualmente, el artículo 137 Cn. dispone cuanto sigue: *“... Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución”*.

5.4. La actuación de la Cámara de Senadores en cuanto al proceso de pérdida de investidura, implica también la violación del **artículo 202 de la Constitución**, que dice cuanto sigue:

Son deberes y atribuciones del Congreso:

... 22) los demás deberes y atribuciones que fije esta Constitución.

La Ley Suprema de este modo limita o circunscribe las atribuciones de las cámaras del Congreso, a las que se encuentran legisladas en dicho cuerpo normativo máximo. Lo mismo ocurre en cuanto a las atribuciones de ambas cámaras reunidas en

criterio de la Cámara de Diputados para formular acusación, y de la Cámaras de Senadores para declarar la culpabilidad del enjuiciado y disponer su separación del cargo, resultaban contrarios a la Constitución y la ley. Se soslayaba el carácter de órgano especializado y de instancia jurisdiccional última de la Corte Suprema de Justicia cuyos fallos están revestidos de la presunción de constitucionalidad y, por tanto, son inimpugnables o inatacables. Por el contrario, se admitía la posibilidad de que las cámaras legislativas pudieran evaluar y juzgar los fallos del máximo órgano jurisdiccional.

Congreso (Art. 183, inc. 5, Cn.), a las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados (Art. 222, inc. 4, Cn.), y a las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores (Art. 224, inc. 8, Cn.).

Debemos remarcar que la facultad de llevar adelante el proceso de pérdida de investidura no figura entre las atribuciones exclusivas de la Cámara de Senadores, y tampoco está entre las comunes a ambas cámaras. Resulta clara la voluntad del legislador primario de no concederles dicha atribución.

Sin embargo, la Cámara de Senadores ha asumido la atribución prevista en el artículo 201 de la Constitución, sobre la base de una mera interpretación de dicho precepto, sin que del mismo surja en forma expresa que la facultad le corresponde.

El simple hecho de que la atribución esté prevista en el Capítulo del Poder Legislativo, no autoriza a deducir que el titular de la misma es el Congreso, o una de las cámaras. En efecto, los artículos 197 y 198 de la Constitución, que se refieren a las inhabilidades para ser candidatos a senador o diputado, se encuentran en el mismo capítulo, pero la facultad de verificar su cumplimiento corresponde a la Justicia Electoral. Asimismo, la facultad de solicitar tratamiento de urgencia de proyectos de ley (Art. 210 Cn.), la de formular objeción total o parcial (Arts. 208 y 209 Cn.) y la de promulgar y publicar las leyes, se encuentran también en el mismo capítulo, pero corresponden al Poder Ejecutivo.

6. Supuesta incongruencia

Se ha señalado una supuesta incongruencia entre lo dispuesto en los artículos 190 y 201 de la Constitución. En efecto, se ha afirmado que carece de sentido que para que cualquiera de las cámaras resuelva “amonestar o apercibir a cualquiera de sus miembros, por inconducta en el ejercicio de sus funciones” o “suspenderlo hasta sesenta días sin goce de dieta”, se requiera “mayoría absoluta” (cf. Art. 190 Cn.), y que, en cambio, la pérdida de investidura de un senador o diputado (Art. 201 Cn.), deba resolverse aplicando el principio general de que “las decisiones se tomarán por simple mayoría de votos de los miembros presentes”, “salvo los casos en que esta Constitución establece mayorías calificadas” (cf. Art. 185 Cn.).

Incluso se ha pretendido corregir este “error” de la Constitución por medio de una ley a todas luces violatoria de la misma. La verdad es que la supuesta incongruencia no se da y, por el contrario, la inexistencia de referencia alguna a mayorías en el



artículo 201 de la Constitución, constituye otra prueba más de que tal atribución no corresponde a las cámaras y, por tanto, no está pensada como para ser ejercida por medio de una votación, porque debe ser un órgano de carácter jurisdiccional (la Justicia Electoral) el que intervenga para dilucidar cuestiones vinculadas con la investidura de los legisladores (derechos y títulos de los mismos).

7. Causales de la pérdida de investidura

Entre las causales que pueden determinar la pérdida de investidura se debe hacer una distinción.

7.1. Inhabilidades e incompatibilidades

La “violación del régimen de inhabilidades” y la “violación del régimen de incompatibilidades” no constituyen hechos punibles y podrían ser consideradas equivalentes al mal desempeño de funciones.

En estos casos, se debe promover ante la Justicia Electoral un “juicio de pérdida de investidura” para determinar la existencia o no de la causal respectiva. Dicho juicio se rige por las disposiciones pertinentes contenidas en la Ley N° 635/95 Que reglamenta la Justicia Electoral (Capítulo VIII, Normas procesales; Sección I, Del trámite común; artículos 37 y siguientes). El artículo 37 remite al Proceso de Conocimiento Sumario (Código Procesal Civil, Libro IV, Título XII, artículo 683).

El Tribunal Electoral competente actúa como primera instancia. El trámite comprende la promoción de la demanda, la contestación de la misma, el período probatorio y la sentencia. Ésta es apelable ante el Tribunal Superior de Justicia Electoral. Contra la decisión de este órgano se puede interponer una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.

En la práctica, se han promovido ante la Justicia Electoral algunos juicios sobre pérdida de investidura, aunque referidos a cargos electivos de nivel municipal. En algunos de estos casos se ha llegado a la máxima instancia por la vía de la acción de inconstitucionalidad⁹.

7.2. Uso indebido de influencias

En relación con el caso previsto en el inciso 2 del artículo 201 de la Constitución, “uso indebido de influencias” por legisladores, la ley ha tipificado el hecho punible

⁹ En la página del Poder Judicial (www.pj.gov.py), no existe constancia de que, en los últimos quince años, se haya promovido contra senadores o diputados, algún juicio sobre pérdida de investidura respecto del cual con posterioridad se haya instaurado una acción de inconstitucionalidad.

Es muy interesante el Acuerdo y Sentencia N° 809, del 9 de agosto de 2017, dictado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la “Excepción de inconstitucionalidad en el juicio: “Felipe Nery Quiñónez Almada, concejal suplente N° 1 de la ciudad de San Lorenzo c/ Ignacio Brítez Ruiz, concejal titular s/ pérdida de investidura”.

El tema debatido fue el de la prohibición de percibir más de un sueldo o remuneración de parte del Estado, en carácter de funcionario o empleado público (Art. 105 Cn.). Planteado el caso concreto de un concejal municipal que simultáneamente era empleado de una entidad binacional, la Corte Suprema concluyó que no se incurre en la mencionada prohibición, pues la segunda función desempeñada no es remunerada por el Estado paraguayo. En otras palabras, un empleado de una entidad binacional no puede ser considerado funcionario o empleado público dependiente del Estado paraguayo, por lo que se hizo lugar a la excepción de inconstitucionalidad planteada y se declaró la inconstitucionalidad del Art. 2 de la Ley N° 700/96, Que reglamenta el artículo 105 de la Constitución, en cuanto incluye entre los empleados y funcionarios públicos a los empleados de entidades binacionales.

Este criterio de la Corte Suprema de Justicia, no sería aplicable, sin embargo, respecto de senadores y diputados, pues la propia Ley Suprema establece que los únicos cargos que los legisladores pueden ocupar con la autorización de sus respectivas cámaras son los de ministros del Poder Ejecutivo o diplomáticos (cf. Art. 199 Cn.).

Debe entenderse que no pueden ocupar ningún otro cargo y si lo hacen ello implica la violación de la incompatibilidad establecida en el citado precepto constitucional.

Se puede apreciar la sutil diferencia existente entre los supuestos aludidos precedentemente, lo cual hace necesario que el tema sea objeto de debate y pronunciamiento de órganos de carácter jurisdiccional.



denominado “tráfico de influencias”¹⁰. Se ha señalado que “uso indebido” y “tráfico”, son conductas diferentes. Puede que lo sean, pero en la medida en que coincidan – que entendemos es en la mayor parte- se debe proceder del mismo modo que con cualquier otro hecho punible.

Esto exige la intervención previa de un agente fiscal que habrá de formular la correspondiente imputación y luego una eventual acusación, y, asimismo, la de magistrados judiciales que habrán de pronunciarse al respecto en el marco de un proceso penal. A nuestro criterio, siempre que se trate de presuntos hechos punibles necesariamente debe darse la intervención de los órganos investidos de facultades para determinar la existencia o no del hecho punible.

Entendemos que en todos los procedimientos previstos en la Ley Fundamental que permiten la eventual destitución de autoridades, por decisión de órganos cuya composición tiene un origen político-partidario o por decisión de órganos no jurisdiccionales, sobre la base de la supuesta comisión de hechos punibles, previamente debe realizarse un juicio penal en sede judicial.

Cuando se trata del enjuiciamiento de **magistrados judiciales, agentes fiscales o defensores públicos** por la causal de comisión de hechos punibles, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados lo único que decide es autorizar o no que se lleve adelante el respectivo proceso penal; y queda pendiente de la decisión que se adopte en sede judicial, para proceder a destituir o no al magistrado afectado. Sólo

¹⁰ La ley prevé el delito de “tráfico de influencias”, en los siguientes términos:

- 1) El que reciba o se haga prometer para sí o para un tercero, dinero o cualquier otro beneficio como estímulo o recompensa para mediar ante un funcionario público, en un asunto que se encuentre conociendo o haya de conocer invocando poseer relaciones de importancia o influencia reales o simuladas, será castigado con pena privativa de libertad hasta tres años o multa.
- 2) Igual pena se aplicará a quien entregue o prometa dinero o cualquier otro beneficio, para obtener el favor de un funcionario público.
- 3) Si la conducta señalada en los incisos 1) y 2) de este artículo estuviera destinada a hacer valer una influencia ante un magistrado del Poder Judicial o ante fiscales del Ministerio Público, a fin de obtener la emisión, dictado, demora u omisión de un dictamen, resolución o fallo en asuntos sometidos a su consideración, el límite legal máximo de la sanción se elevará hasta cinco años de pena privativa de libertad (Art. 7º, Ley N° 2523, del 13 de diciembre de 2004, Que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la función pública y el tráfico de influencias).

cuando se trata de mal desempeño de funciones, el JEM realiza por sí mismo el enjuiciamiento respectivo¹¹.

Cuando se trata de las autoridades que pueden ser sometidas a **juicio político**, la Ley Suprema autoriza que la Cámara de Diputados pueda formular acusación sobre la base de la presunta comisión de delitos (hechos punibles) y que la Cámara de Senadores pueda decidir eventualmente la separación del respectivo cargo (cf. Art. 225 Cn.). La grave deficiencia constitucional consiste en este caso en que órganos no especializados y vinculados estrechamente a lo político-partidario, puedan decidir al respecto, aun cuando no se haya dado intervención alguna de los órganos investidos propiamente de facultades relativas a estas situaciones específicas (Ministerio Público y Poder Judicial).

Una forma de paliar esta deficiencia, mientras no se modifique la norma constitucional, sería establecer que la causal de “comisión de delitos” no pueda ser invocada sin que previamente un agente fiscal haya formulado una imputación contra la autoridad involucrada o una persona afectada haya promovido querrela particular, en su caso.¹²

Existe otro procedimiento más previsto en la Constitución en que la destitución de autoridades puede basarse en la presunta comisión de hechos punibles. Se trata de la destitución de **gobernadores, intendentes, Juntas Departamentales o Juntas**

¹¹ “Si la causa de enjuiciamiento fuere la comisión de delitos, el Jurado podrá determinar que el magistrado o agente fiscal acusado sea puesto a disposición del Juez competente, a quien le pasará los antecedentes de la cuestión. En este caso, el proceso de enjuiciamiento quedará suspendido hasta que recaiga sentencia definitiva en el juicio penal” (Art. 13, 1er. pfo., Ley N° 3759/09).

“... si por la comisión de delitos se presentare ante la justicia ordinaria, denuncia o querrela criminal contra un magistrado o agente fiscal, el Juez elevará los antecedentes al Jurado mediante auto fundado. El Jurado examinará el mérito de la acusación y, en su caso, pondrá al enjuiciado a disposición del Juez de la causa, a los efectos de lo establecido en el párrafo primero del presente artículo” (Art. 13, 4° pfo., Ley N° 3759/09).

“Finiquitado en la jurisdicción penal el proceso al imputado por comisión delitos, sea la sentencia absolutoria o condenatoria, el Jurado dispondrá la prosecución del enjuiciamiento hasta dictar sentencia definitiva” (Art. 32, Ley N° 3759/09).

¹² Sugerimos las ideas señaladas, en nuestro proyecto de ley reglamentaria del Juicio Político (Luis Lezcano Claude, *Derecho Constitucional – Parte Orgánica*, Asunción, 2018, anexo; o Blog: luislezcanoclaude.wordpress.com).



Municipales, dispuesta por la Cámara de Diputados, “por grave irregularidad en la ejecución del presupuesto o en la administración de sus bienes, previo dictamen de la Contraloría General de la República” (cf. Art. 165 Cn.).

En este caso, en que muy probablemente se haya incurrido en hechos punibles, igualmente debiera darse la intervención previa del Ministerio Público, mediante la formulación de una imputación.

En definitiva, en el caso previsto en el inciso 2 del artículo 201 de la Constitución, “uso indebido de influencias” por **legisladores**, considerando que tal conducta ha sido tipificada como delito (“tráfico de influencias”), se debe proceder del mismo modo que con cualquier otro hecho punible. Un agente fiscal del Ministerio Público deberá formular imputación contra el legislador presuntamente involucrado, ante el juez penal competente (y, con posterioridad, una eventual acusación).

El juez habrá de solicitar a la cámara respectiva el desafuero del senador o diputado de que se trate (Cf. Art. 191, 2º pfo., Cn.; y Art. 328, 2º y 3er. pfos., C.P.P.). De este modo, la cámara decidirá poner o no a uno de sus miembros a disposición del juez competente, para ser sometido a un proceso penal. Si se concede el desafuero, ello comprende también la posibilidad de que el legislador sea privado de su libertad bajo el régimen de prisión preventiva.

En caso de que el proceso penal concluya con una condena a pena privativa de libertad, ello implica la pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades (que aquí funcionan como incompatibilidades; en el caso concreto, la inadmisibilidad de la coexistencia de la calidad de legislador y la de condenado, cf. Art. 197, inc. 1, Cn.). Esta sanción accesoria debe ser declarada por la Justicia Electoral.

La exigencia de que “el uso indebido de influencias” sea “**fehacientemente comprobado**”, refuerza la necesidad de la intervención de órganos de carácter jurisdiccional.

Según el Diccionario de lengua española, “fehaciente” significa “que hace fe, fidedigno” (www.rae.es), Real Academia Española, versión electrónica actualizada a 2017).

Si se toma en cuenta que la conducta está tipificada como delito y se exige respecto de ella, una prueba fidedigna, inequívoca y que no deje lugar a dudas, resulta inexcusable la realización de un proceso judicial.¹³

8. Conclusión

De acuerdo con lo que se ha expresado en el presente trabajo, lo esencial en cuanto a la pérdida de investidura de legisladores está en la titularidad de la facultad para determinar dicha medida.

A nuestro criterio, y de conformidad con las disposiciones constitucionales que se han mencionado, ni la Cámara de Senadores ni la Cámara de Diputados están investidas de dicha atribución en relación con cualquiera de sus miembros. Como consecuencia, cualquier procedimiento que pudieren llevar a cabo con vistas a esa finalidad y, con mayor razón, cualquier resolución que pretendieren adoptar al respecto, carecen de toda validez y deben ser considerados, no sólo como actos arbitrarios, sino como actos inexistentes.

Cualquiera de las cámaras (el Senado es el que hasta ahora lo ha hecho), al actuar de este modo asume “facultades extraordinarias”, es decir, facultades que no le han sido conferidas por la Constitución, o, dicho de otro modo, incurre en usurpación de atribuciones de otros órganos, en este caso del Poder Judicial, y específicamente de la Justicia Electoral.

Referencias bibliográficas

Cámara de Senadores, Resolución N° 645, del 6 de junio de 2019.

Constitución de 1870.

¹³ En el último caso, el proceso por pérdida de investidura llevado a cabo respecto del senador Dionisio Amarilla, no se procedió de este modo aun cuando la causal invocada fue la de “uso indebido de influencias, fehacientemente comprobado”. La Cámara de Senadores, tras las breves, exiguas y endebles actuaciones realizadas el jueves 6 de junio de 2019, resolvió “declarar fehacientemente comprobado el uso indebido de influencias cometido por el senador Dionisio Oswaldo Amarilla Guirland” y “disponer la Pérdida de Investidura” del mismo (cf. Resolución N° 645, del 6 de junio de 2019).



Constitución de 1940.

Constitución de 1967.

Constitución de 1992.

Corte Suprema de Justicia, Acuerdo y Sentencia N° 809, del 9 de agosto de 2017.

Ley N° 3759/2009, “Que regula el procedimiento para el enjuiciamiento y remoción de magistrados y deroga las leyes antecedentes”.

Ley N° 2523, del 13 de diciembre de 2004, “Que previene, tipifica y sanciona el enriquecimiento ilícito en la función pública y el tráfico de influencias”.

Lezcano Claude, Luis, *Derecho Constitucional – Parte Orgánica*, Imprenta Salesiana, Asunción - Paraguay, 2008.

Lezcano Claude, Luis, “El Juicio Político en la Constitución paraguaya de 1992. Análisis crítico y propuesta de ley reglamentaria”, anexo, en *Derecho Constitucional – Parte Orgánica*, Asunción - Paraguay, 2018.

Mendonça Bonnet, Juan Carlos, “El equilibrio de poder en la Constitución de 1992”, en *Comentario a la Constitución – Homenaje al Quinto Aniversario*, Emilio Camacho – Luis Lezcano Claude (compiladores), Corte Suprema de Justicia, Asunción - Paraguay, 1997.

Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, www.rae.es, versión electrónica actualizada a 2017.



CRITERIOS Y APLICACIÓN DE PREJUDICIALIDAD ADMINISTRATIVA EN EL PROCESO PENAL, EN EL DELITO DE EVASIÓN DE IMPUESTOS

Criteria and administrative prejudiciality application in criminal procedure, in the crime of tax evasion

EDWARD VITTONÉ ROJAS¹

RESUMEN

A nuestro criterio existe en la actualidad un vacío en el ordenamiento normativo paraguayo, en lo referente al procedimiento de prejudicialidad administrativa (tributaria), cuando en el proceso penal es imputado el hecho punible de evasión de impuestos.

Como se vio, resulta relevante determinar en qué casos resulta pertinente recurrir a la prejudicialidad para identificar el elemento objetivo del tipo penal, empero, la ley nada dice al respecto, dejando dicha elección sometida al criterio del juez que interviene en cada caso, lo que genera no pocos problemas para la resolución de casos judiciales.

Piense, pues, que un mismo caso de supuesta evasión tributaria puede estar siendo sometido, al mismo tiempo, a dos procedimientos paralelos en distintas sedes (la Justicia Penal y la Autoridad Administrativa Tributaria), y el escándalo jurídico que suscita la posibilidad de que se dicten resoluciones totalmente diferentes y hasta contradictorias.

¹ Abogado, docente de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción. Miembro del Consejo de Administración de la Corte Suprema de Justicia.



El citado Artículo 327 del Código Procesal Penal paraguayo se limita a establecer una regla general, sin especificar qué conductas punibles serán prejudiciales, dejando de esta manera al juzgador la potestad de interpretar en cada caso la aceptación o no de la prejudicialidad. Por otro lado, el Código Penal tampoco adopta el sistema de calificar, de manera taxativa, cuándo el ilícito está condicionado a una resolución firme en un proceso extra penal.

De este modo, creemos necesario contar con una norma específica que otorgue un tratamiento procesal adecuado a la cuestión prejudicial, capaz de integrar las disposiciones de la ley tributaria especial, del Código Penal y del Código de Procedimientos Penales.

En ese sentido, es fundamental establecer la imposición del carácter prejudicial de la sanción en sede administrativa, lo que responde a elementales razones de competencia y garantía del debido proceso, empero, sin convertirse en un obstáculo para el correcto funcionamiento del mecanismo procesal penal.

Palabras claves: *Impuestos; Proceso Penal; Prejudicialidad administrativa; Procedimiento.*

ABSTRACT

In our perspective, there is currently an emptiness when we are referring to the administrative Prejudiciality procedure when in the criminal procedure the punishable act of tax evasion is imputed.

As previously considered, it is relevant to determinate in which cases it is pertinent to appeal to Prejudiciality in order to identify the objective element of criminal type. However, the law does not mention anything about it, leaving that election depending on the judgment of the judge, something that generates several problems for the resolution of judicial cases.

Analyzing that the same case of alleged tax evasion can be submitted, at the same time, to two parallel procedures at different headquarters (The Criminal Justice and the Tributary Administrative Authority), and the juridical scandal that generates the possibility of completely different and even contradictory resolutions being dictated.

The quoted article 327 of the Paraguayan Criminal Procedure Code only establishes a general rule, without specifying which punishable conducts will be related to prejudiciality, in consequence the situation provides to the judge the power of interpreting in each case the acceptance or not of the prejudiciality.

On the other hand, the criminal procedure neither adopts the qualifying system when the illicit is conditioned to a solid resolution in an extra criminal procedure.

As demonstrated, we believe that it is necessary to have a specific rule that allows an appropriate procedural treatment to the prejudiciality issue, capable of integrating the dispositions of the special tributary law, the Criminal Code and the Criminal Procedures Code.

In that sense, it is fundamental establishing the imposition of the prejudiciality of the sanction in the administrative headquarter, a fact that responds to elementary reasons of competence and guarantee of the procedure. Nevertheless, without becoming an obstacle to the correct performance of the criminal procedural mechanism.

Keywords: *Taxes; Criminal Procedure; Administrative Prejudiciality; Procedure.*

Antecedentes

La Ley 125 es del año 1991. En ese entonces en Paraguay no existía el delito de evasión impositiva, así como está concebido actualmente. Entonces, la Ley 125 trata de la infracción por defraudación, que contiene bastantes elementos de un posible tipo penal, porque cuando hay engaño o simulación al fisco para pagar menos impuestos, está ahí prevista la sanción administrativa, no la sanción penal. De este modo, cuando entró en vigencia el delito de evasión impositiva debió ajustarse a aquella norma. Creemos que se tiene que hacer compatible el régimen penal con el régimen administrativo.



Al respecto el Prof. Dr. Carlos Mersán, expresó: *la prejudicialidad está prevista en el Código de Procedimientos Penales (Art. 237) y establece que habrá prejudicialidad cuando un elemento del tipo penal debe ser determinado en una instancia extrapenal. Lo que sostienen los penalistas –y tampoco dejan de tener sus fundamentos– es que el delito de evasión es finalmente un delito más, y que esa investigación debe ser realizada en sede penal. Después de los primeros casos donde se estableció la prejudicialidad, hubo otros fallos donde otros jueces entendieron que la cuestión tributaria o impositiva no es una cuestión prejudicial. Pero, además, se verificó que algunos fiscales comenzaron a hacer investigaciones de evasión sin ninguna base técnica y eso provocó que cuando se iba a implementar el impuesto a la renta personal, en el año 2012, se acuerde con el Ministerio de Hacienda que se incorpore la prejudicialidad de manera expresa en la Ley del IRP (Mersán, 2014).*

Reseña

La obra *“La Prejudicialidad Administrativa en el Proceso Penal - Área Tributaria - Tomo I - Corte Suprema de Justicia”*, del año 2006, señala que, según la ley vigente, el Ministerio Público no puede perseguir el delito de evasión de impuestos antes de que la autoridad administrativa dicte una resolución y se agoten los recursos procesales empero ordinarios, en el caso de que la resolución haya sido atacada ante el Tribunal de Cuentas. Un proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo pretende que la persecución penal pueda ser iniciada por el fiscal general del Estado sin que sea imprescindible la llamada prejudicialidad administrativa.

La iniciativa pretende dejar de lado a la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET) y transferir al Ministerio Público su competencia de fijar la obligación tributaria.

Sólo asumiendo esa facultad, que no le es propia, el representante de la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado podría constatar la presunta comisión del delito de evasión de impuestos. En efecto, el art. 261, inc. 4º, del Código Penal lo define como todo caso en el que hay un déficit entre el impuesto debido y el liquidado parcial o totalmente, agregando que esto se aplicará aunque el impuesto haya sido determinado bajo condición de una revisión o cuando una declaración sobre el impuesto equivalga a su determinación bajo condición de una revisión (Corte Suprema de Justicia).

Marco legal

En el marco legal, caben mencionar la Constitución Nacional promulgada en año 1.992, la ley 125/91 “*Que establece el Nuevo Régimen Tributario*”, la ley N° 2421/04 “*De Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal*”, el Código Penal Paraguayo y el Código Procesal Penal Paraguayo.

Teoría

La legislación nacional adopta la teoría dualista. En efecto, las leyes tributarias establecen infracciones y sanciones en sus propias disposiciones, como lo hace la Ley 125/91 en el Artículo 170 y siguientes; y por otro lado, el Código Penal tipifica conductas lesivas al *orden económico y tributario* en sus Artículos 261 y 262, a más de otros tipos penales que pueden vincularse con este bien jurídico tutelado.

Así mismo en el material lanzado por la Corte Suprema de Justicia dice que del libro V de dicha ley, bajo la denominación de “Disposiciones de Aplicación General”, en su capítulo III regula el régimen de Infracciones y Sanciones Tributarias, que corresponde aplicar a las autoridades administrativas por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en dicho cuerpo legal y que se refieren principalmente a las siguientes imposiciones: Impuestos a los Ingresos, Impuesto al Capital, Impuestos al Consumo, etc.

En consecuencia, se considera que en principio solamente la defraudación podría convertirse en un ilícito tributario penal de conformidad con el Artículo 261 del Código Penal y se encuentra penada con una multa de entre una y tres veces el monto del tributo.

Igualmente se podría determinar la clausura del local del contribuyente que hubiera cometido la defraudación por un máximo de treinta días, en los casos previstos en la propia ley.

Todos estos ilícitos corresponden al campo administrativo. La sanción de los mismos se encuentra a cargo de diferentes reparticiones del Estado a los cuales se ha otorgado la potestad de recaudar impuestos. Por ejemplo, para las sanciones e infracciones tributarias de impuestos fiscales internos, la competencia corresponde a la Subsecretaría de Estado de Tributación dependiente del Ministerio de Hacienda. Para los tributos municipales, esa competencia está dada a los diferentes municipios.



Por otro parte, de acuerdo al tipo legal utilizado por el Código Penal paraguayo, aun cuando en el título del Artículo 261 “*evasión de impuestos*”, parecería ser que se castiga el no pago de impuestos, es decir, el incumplimiento de la obligación tributaria; empero, esta no es la conducta prohibida.

La conducta que se prohíbe es la declaración de datos falsos, y no propiamente la de evadir impuesto. Por otro lado, se exige que esa proporción de datos falsos haya sido proporcionada a las *oficinas preceptoras*, es decir, a aquellas que tienen a su cargo la administración de un impuesto.

Al respecto la citada obra “*La Prejudicialidad Administrativa en el Proceso Penal. Nociones Generales. Análisis Jurídico Doctrinal. Legislación Aplicable. Jurisprudencia Nacional Tomo I - División de Investigación, Legislación y Publicaciones - Asunción*” expone: “. . . a.) Competencia otorgada por la ley 125/91 para la determinación de la obligación tributaria en Paraguay.

Por otro lado, cabe resaltar que la propia legislación procesal penal, en su Artículo 327, contempla la figura de la prejudicialidad, en aquellas cuestiones que sea necesario determinar por un procedimiento extra penal, la existencia de alguno de los elementos constitutivos del hecho punible. Sin embargo, la interpretación de este Artículo por parte de los juzgadores penales no es uniforme.

En definitiva, en la legislación paraguaya, la competencia en materia tributaria está dada al Poder Ejecutivo, que la ejerce a través del Ministerio de Hacienda. El proceso de determinación de la existencia y la cuantía de la obligación tributaria, está dada a la Subsecretaría de Estado de Tributación del Ministerio de Hacienda. Necesariamente, se requiere de un proceso de carácter administrativo, previo a la aplicación penal. Cabe recordar que el Derecho penal no ejerce fuero de atracción, puesto que ello no está contemplado en la legislación nacional.

Por otro lado, en oportunidad de la resolución de un incidente de prejudicialidad, el Tribunal de Apelación Penal, Tercera Sala de la Jurisdicción de Asunción, determinó: “*Las vicisitudes procesales consignadas corresponden dilucidarlas en sede administrativa y no judicial, porque su invocación o consiguiente aplicación, corresponde dilucidarlas en el fuero administrativo. Piénsese nomas en la posibilidad de que el proceder administrativo no haya atendido de modo debido a tales alegaciones, lo cual posibilita la utilización de los medios recursivos fijados en las leyes de la República. Pero del modo como se presentan los hechos en la presente*

causa, se puede concluir que el órgano judicial, es decir el fuero penal ordinario, no puede ser convertido en el órgano recaudador de los tributos cuya administración y aplicación de las normas reguladoras están confiadas por la ley al poder administrador, a través del Ministerio de Hacienda". En esta sentencia igualmente, se concluyó que La determinación de los elementos constitutivos del hecho punible de evasión, corresponde al fuero administrativo y no al penal.

Jurisprudencia paraguaya

a) Auto Interlocutorio N° 923, del 16 de setiembre del 2004. Causa "*Mauricio Schwartzman y otros s/ Evasión de Impuestos*" en donde se interpuso apelación general contra el A.I. N° 1.745 de fecha 30 de junio del año 2004 dictado por la Jueza Penal de Garantías N° 4, y en donde el Tribunal de Apelación - 3ra. Sala - resolvió declarar admisible el Recurso de Apelación General interpuesto y por consiguiente se procedió a revocar el A.I. N° 1.735 de fecha 30 de junio de 2004 dictado por la Jueza Penal de Garantía N° 4 y, en consecuencia, corresponde HACER LUGAR al Incidente de Cuestión Prejudicial deducido por el Abog. Pedro Ovelar, en ejercicio de la defensa de los imputados Mauricio Schwartzman, Emilio Bedoya y Graciela Pacuá con el alcance y los fundamentos expuestos, así mismo se ordenó la suspensión del trámite en el proceso penal, ínterin dure la sustanciación del Proceso Administrativo (A.I. N° 293/04 Causa: Mauricio Schwartzman y otros s/ Evasión de impuestos, 2004).

b) Acuerdo y Sentencia N° 128 de fecha 17 de marzo de 2005 - Acción de Inconstitucionalidad en el juicio: "*Mauricio Schwartzman Parnes, Emilio Bedoya, Graciela Pacuá y otros s/ evasión de impuestos*" Año 2004, donde los agentes fiscales en lo Penal, asignados a la Unidad de Delitos Económicos promuevan Acción de Inconstitucionalidad contra el Acto Interlocutorio N° 923 citado anteriormente, en ese sentido la máxima instancia judicial concluye que mal puede el Ministerio Público Fiscal alegar intromisión o cercenamiento en sus facultades constitucionales, cuando que la decisión judicial impugnada no deja lugar a dudas acerca del alcance de la medida dispuesta: "Suspensión del Procedimiento", ínterin dure la sustanciación del trámite administrativo tendiente a la verificación de la supuesta defraudación. Ello evidentemente deja a salvo las acciones que le pudiera corresponder a la Fiscalía para el caso de configurarse la totalidad del tipo delictual investigado. Al respecto se resolvió NO hacer lugar a la Acción de Inconstitucionalidad articulada por la Fiscalía.



Acuerdo y Sentencia N° 117 de fecha 17 de marzo de 2005. Incidentes de Prejudicialidad en los autos “*Gilberto Rubert y Jocir Alves s/ Evasión de Impuestos*” (Acuerdo y Sentencias N° 117, 2005).

En estos Acuerdos y Sentencias de la Corte Suprema de Justicia, tienen un criterio favorable a la prejudicialidad administrativa en el proceso penal de evasión de impuestos.

Justificación de la aplicación de la prejudicialidad administrativa

I. Razones de especificidad de la materia tributaria

El juez penal no tiene conocimiento de los aspectos específicos de la materia tributaria, cuya relación es sumamente compleja.

En definitiva, la especificidad de la materia tributaria y sus consecuencias, tanto para el fisco como para el contribuyente, como así también para la ciudadanía en general, constituyen una de las justificaciones de mayor importancia.

II. Forma de evitar resoluciones contradictorias

El requisito de la prejudicialidad administrativa constituye una de las formas de evitar que se produzcan resoluciones contradictorias en sede penal y administrativa.

Si bien es cierto que pueden existir infracciones tributarias administrativas que no constituyan delitos tributarios, por no estar tipificadas como tales, o por la no concurrencia de los presupuestos de punibilidad dispuestos en la legislación penal, como ser dolo, error, etc., no es recomendable sancionar en sede penal, una conducta que en sede administrativa no ha sido calificada como infracción tributaria, puesto que en la legislación paraguaya, el delito de evasión de impuestos se configura como un delito de resultado y no de simple actividad, al requerirse un perjuicio patrimonial al fisco. Además, se hace necesario determinar en el procedimiento administrativo, otros elementos que dan origen al nacimiento de la obligación tributaria y su consecuente liquidación impositiva.

Cabe destacar que, en materia tributaria, los impuestos son liquidados por el propio contribuyente, mediante el mecanismo de *auto declaración*, el que posteriormente

puede ser corroborado por la administración tributaria, a través de los procesos de verificación de la información o de fiscalización.

Si la administración tributaria considera que la auto declaración no es correcta, procede la apertura del correspondiente sumario y posterior *determinación de la obligación tributaria* mediante una resolución de la Sub - Secretaría de Estado de Tributación, contra la cual y en virtud de la garantía del debido proceso, corresponde interponer los recursos administrativos y judiciales correspondientes.

La ley paraguaya exige, además, agotar las instancias administrativas antes de recurrir a las instancias judiciales.

De esa auto declaración, puede surgir una información falsa y relevante que produzca un déficit entre lo debido y lo efectivamente liquidado, situación prevista en el Artículo 261 del Código Penal como *evasión de impuestos*, siempre que dicha información le permita ingresar al fisco una suma inferior a la debida, o directamente no ingresar nada, debiendo hacerlo.

(S.D. N° 212/03 Juicio: Intepack SRL, 2003). Si no se subordina la sanción penal a la sanción administrativa previa, podría darse el caso de que el contribuyente en el ámbito administrativo sea declarado no culpable de una *defraudación* y, en el ámbito penal, sea culpable de evasión *impositiva* como ha ocurrido en varios casos.

Por otro lado, atendiendo a que la legislación sanciona igualmente los casos de tentativa de evasión de impuestos, también se da el caso en que el contribuyente proceda a la rectificación de las declaraciones juradas presentadas en sede administrativa, abonando todos los impuestos con sus correspondientes sanciones, y este hecho no tenga relevancia alguna para el ámbito penal, que de igual manera, le impone una sanción.

III. Garantía y forma de asegurar el debido proceso

Constituye una garantía para el contribuyente que la determinación de la obligación tributaria, la existencia de los elementos que componen el hecho generador y otros relevantes de la relación jurídico – tributaria entre el Estado y los contribuyentes, sea realizada exclusivamente por el órgano que tiene competencia tributaria, pues la especificidad de la materia así lo requiere.



Igualmente, el principio de la constitucionalidad del debido proceso, también exige una resolución de carácter firme en sede administrativa o contenciosa administrativa, y no su tratamiento en forma independiente o paralela a un proceso penal por el delito de evasión de impuestos.

Resulta evidente que el trámite administrativo previo –sin descontar otros procesos de carácter judicial e incluso de orden legislativo– es el único apropiado, desde el punto de vista legal, para expedirse sobre hechos y derechos en tensión entre las partes, además de ser dicho proceso previo a una etapa insoslayable para los involucrados por expreso mandato legal, bajo pena que: de hacerlo, sean declarados nulos, ineficaces o sin valor jurídico, incluida la posibilidad de declaración de inconstitucionalidad del fallo que hubiere omitido toda esta etapa previa, de conocimiento y de decisión sobre algunas cuestiones reservadas exclusivamente por la ley al órgano administrativo considerado acreedor, como sucede con lo estudiado en el libro V de la Ley 125/92, y el propio Código Aduanero, que contemplan normas procesales habilitadas para investigar y descubrir primariamente esos *elementos* a los que alude el art. 327 del Código de Procedimientos Penales; como ser indicios vehementes de reproche legal debidamente establecidos en resoluciones firmes y ejecutoriadas.

IV. Inconvenientes de Técnica Legislativa sobre Prejudicialidad en la Legislación del Paraguay

El Artículo 327 del Código Procesal Penal Paraguayo, se limita a establecer una regla general, sin especificar que conductas punibles serán prejudiciales, dejando de esta manera al juzgador, la potestad de interpretar en cada caso la aceptación o no de la prejudicialidad. Esto da lugar a que algunos juzgadores penales la acepten y otros la rechacen, lo cual a su vez viola el precepto constitucional de igualdad ante la ley.

Por otro lado, tampoco el Código Penal vigente adopta el sistema de calificar, de manera taxativa, cuando el ilícito está condicionado a una resolución firme en un proceso extra penal.

Se hace imperiosa la necesidad de contar con una norma específica, que otorgue un tratamiento procesal adecuado, que integre las disposiciones de la ley tributaria especial, del Código Penal y del Código de Procedimientos Penales, estableciendo el

carácter prejudicial de la sanción en sede administrativa, por razones de competencia, especificidad de la materia y garantía del debido proceso, sin que dicha normativa se convierta en un obstáculo para el correcto funcionamiento del mecanismo procesal pena

Comentarios

En la presente investigación se ha detectado una necesidad real legislativa a fin de reglamentar el procedimiento para casos de Prejudicialidad Administrativa en el procedimiento penal. Ya que la legislación actual es insuficiente para establecer criterios claros y uniformes sobre este tipo de casos.

Cotejando la misma con legislación de otros países donde claramente se encuentra rígidamente reglamentado.

Si bien es cierto que el Artículo 327 del Código Procesal Penal vigente dispone: “La cuestión prejudicial procederá cuando sea necesario determinar por un procedimiento extra penal la existencia de uno de los elementos constitutivos del hecho punible”, la falta de reglamentación específica en materia de *evasión de impuestos*, ha dado lugar a diversas interpretaciones sobre la necesidad de agotar o no, previamente la instancia administrativa de manera a determinar la existencia de los elementos del hecho punible.

Creemos que existe, una laguna en el ordenamiento normativo, por la que un mismo caso de supuesta evasión tributaria puede estar siendo sometido, al mismo tiempo, a dos procedimientos paralelos, en distintas sedes (la Justicia Penal y la Autoridad Tributaria) y en los que pueden dictarse resoluciones totalmente diferentes y hasta contradictorias, lo que puede surgir un caos jurídico, dejando en total inseguridad jurídica de los contribuyentes.

Jurisprudencia argentina

La Prejudicialidad penal necesariamente debe influir sobre la existencia o inexistencia del hecho y/o en la responsabilidad del inculpado, pues de lo contrario podría caerse en el escándalo jurídico de dos fallos contradictorios en flagrante violación a los arts. 1102 y 1103 del Código Civil. (Suprema Corte Bs.As., “Leonardo, Alberto Luis c/ Isaura S.A. s/ Indemnización por despido”). DJBA 143, 89 –AyS 1992-I, 461.



El momento procesal para expedirse sobre la existencia de Prejudicialidad es cuando la causa está en estado de llamar autos para sentencia, lo que supone que ha concluido la etapa probatoria (arts. 480 y 481, Cód. Proc.). (Cámara Civil y Comercial de San Martín, 0002, 7-10-1999, “Municipalidad de La Matanza c/ Cascales, Amílcar Francisco s/ Ordinario (C. P. Actora).

Para que exista Prejudicialidad en los términos del art. 1101 del Código Civil, es menester que se configure identidad en el hecho que originó ambos procesos. (Suprema Corte de Bs.As., 6-8-1996, “Ziegeman, Juan Carlos c/ Maffei e Hijo S.A. s/ Indemnización por despido”).

El fallo penal que decreta la prescripción de la acción no constituye cuestión prejudicial que impida el dictado de sentencia que se pronuncia sobre la responsabilidad civil y valore las pruebas producidas en aquellas actuaciones (Cámara Civil y Comercial de Azul, 0002, 5-11-1999, “Gil Omar Amílcar c/ Capitanio Orlando Oscar s/ Cobro Ejecutivo-Embargo Preventivo”).

Ordenamiento jurídico español

Hay que hacer notar que el Ordenamiento Jurídico Español no regula las cuestiones prejudiciales de una manera uniforme. Cada jurisdicción tiene sus normas, que aunque parecidas no son iguales. Se verá la relación entre los órdenes penales y administrativos en las cuestiones prejudiciales y las cuestiones que se plantean. En la jurisdicción penal la cuestión prejudicial será obligatoriamente devolutiva cuando sea determinante de la culpabilidad o inocencia solo en esos casos, no cuando fuera o tuviera incidencia en la participación en las formas de ejecución o en las circunstancias modificativas de la responsabilidad. Pero puede ocurrir que esta cuestión prejudicial no penal no sea cuestionable. Esto es cuando no es posible someter tal cuestión al enjuiciamiento de los órganos judiciales competentes por no ser susceptibles de recurso. La misma situación no es común en el orden civil, ya que los plazos son extensos y son de prescripción, pero sí en el orden contencioso-administrativo, donde los plazos son más reducidos y cuentan con caducidad. En los presentes casos, en que no se pueda ir al órgano o tribunal competente, la cuestión prejudicial deja de existir y pasa a engrosar los elementos fácticos del hecho objeto del proceso.

Conclusión

Sostenemos firmemente la existencia de un vacío en el ordenamiento normativo paraguayo con respecto al procedimiento de prejudicialidad administrativa cuando el hecho punible de evasión de impuestos es imputado en el proceso penal.

Resulta definitivo determinar en qué casos resulta pertinente recurrir a la prejudicialidad para determinar el elemento objetivo del tipo penal. No obstante, la ley carece de disposiciones al respecto, dejando dicha determinación sometida a la discrecionalidad del juez que interviene en cada caso, lo que genera no pocos problemas para la resolución de casos judiciales. En mismo caso de supuesta evasión tributaria puede estar siendo sometido simultáneamente a dos procedimientos paralelos en la Justicia Penal y la Autoridad Administrativa Tributaria, y el escándalo jurídico de se dicten resoluciones diferentes e inversas. El mismo significa un desestímulo a las inversiones, además de la total inseguridad jurídica que afectara a los contribuyentes, quienes objetivamente no podrán anticipar las decisiones que puedan resultar de una u otra jurisdicción.

Si bien es cierto que el Artículo 327 del Código Procesal Penal vigente dispone: *“La cuestión prejudicial procederá cuando sea necesario determinar por un procedimiento extra penal la existencia de uno de los elementos constitutivos del hecho punible”*, la falta de reglamentación específica en materia de *evasión de impuestos* da lugar a diversas interpretaciones sobre la necesidad de agotar o no previamente la instancia administrativa para determinar la existencia de los elementos del hecho punible, cuestión que, queda sometida a la decisión del juez que juzga el caso. Se limita a establecer una regla general, sin especificar qué actos punibles serán prejudiciales, dejando de esta forma al juzgador la facultad de dilucidar en cada caso la conformidad o no de la prejudicialidad. Por otro lado, el Código Penal no adopta el sistema de calificar cuándo el ilícito está limitado a una resolución fija en un procedimiento extra penal.

De este modo, consideramos trascendente disponer de una norma específica que proporcione un tratamiento procesal apropiado a la cuestión prejudicial, capaz de integrar las disposiciones de la ley tributaria especial, del Código Penal y del Código de Procedimientos Penales. Es esencial establecer la imposición del carácter prejudicial de la sanción en sede administrativa, lo que responde a elementales razones



de competencia, especificidad de la materia y garantía del proceso evitando ser en un obstáculo para el funcionamiento del mecanismo procesal penal.

Así, la presente investigación trata de dar un marco procesal que evite la colisión entre el Juzgamiento Administrativo y el Penal, ello, con el fin de alcanzar la seguridad jurídica de los ciudadanos en general y de los inversionistas en particular, estableciendo reglas claras y estables, en absoluta coherencia con el ordenamiento legal, lo que permitirá que idénticas situaciones se resuelvan de manera uniforme y pacífica.

Se reitera la necesidad de sancionar una ley que establezca un orden secuencial respecto a la intervención de los órganos que determinarán la supuesta evasión tributaria: primero, la Subsecretaría de Estado de Tributación, que por Ley N° 125/91 tiene la potestad de determinarla; y sólo después la jurisdicción Penal.

Por su parte, si se ha formalizado un procedimiento penal, este debería aguardar la determinación de la Autoridad Administrativa y luego proseguir en el juzgamiento de la conducta que se presume punible, aclarando que la subsecretaría de Estado de Tributación del Ministerio de Hacienda, es la única entidad pública con competencia para disponer la liquidación de impuestos y establecer su monto exacto, actividad esencial para pretender cuantificar el monto del impuesto evadido.

Es primordial que se regule con mayor precisión el procedimiento aplicado a la Prejudicialidad Administrativa, aclarando el Artículo 327 del Código Procesal Penal, y por su parte, argumentamos que es imprescindible que el Código Penal condicione la persecución del ilícito de evasión de impuestos a la existencia de una resolución previa y firme en un proceso extra penal, a cargo de la autoridad administrativa competente.

Con esto se terminarán las interpretaciones diferentes por parte de los magistrados que resuelven casos similares, relativos a la necesidad de la prejudicialidad para determinar el tipo penal de evasión de impuestos, y así también, se erradicarán las lagunas jurídicas que actualmente existen por la falta de reglamentación, con lo cual se alcanzaría la seguridad jurídica y respeto al debido proceso.

Bibliografía

A.I. N° 293/04 Causa: Mauricio Schmartzman y otros s/ Evasión de Impuestos (Tribunal de Cuentas 2004).

Acuerdo y Sentencia N° 128 (Corte Suprema de Justicia 17 de marzo de 2005).

Acuerdo y Sentencias N° 117 (17 de marzo de 2005).

Corte Suprema de Justicia (s.f.). *Prejudicialidad Administrativa en el Proceso Penal. Nociones Generales*.

Justicia, C. S., & Sandoval López, L. I. (2006). *La Prejudicialidad Administrativa en el Proceso Penal (Área Tributaria) Tomo I* (C.S. Justicia, Ed.) División de Investigación, Legislación y Publicaciones.

Mersán, C. (14 de Setiembre de 2014). *Antes de hablar de Prejudicialidad se deben modificar varias Leyes*. Diario Última Hora.

S.D. N° 212/03 Juicio: Intepack SRL (Tribunal de Cuentas 2003).



DISPOSICIÓN SOBRE LA PROPIA INCAPACIDAD O VOLUNTAD ANTICIPADA

Disposition on the own disability or early will

LIDIA GREGORIA GIMÉNEZ ¹

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

¹ 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 Notaria, 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.



íntegro. Partiendo de la base que la persona humana es capaz, mientras no 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 se haga 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, cuidado, constitución nacional, disposiciones, enfermedad, mandato, 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, theme theology used was the bibliography and the data provided in the VIII Ibero-American 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 healthcare, the management of their assets, all of the men shrined in the National Constitution and the laws.

Keywords: *Goods, capacity, civil code, care, national constitution, dispositions, disease, mandate, human person, third age.*

1. Introducción

La redacción de este trabajo tiene que ver con la VIII Jornada Notarial Iberoamericana, realizada en Veracruz, México, en 1988 siendo uno de los temas “Las disposiciones para la propia incapacidad”, relacionada con la esperanza de vida de las personas que últimamente 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. Se puede leer en los periódicos del país, así como en la televisión, que hombres y mujeres, con más de setenta años, siguen ejerciendo sus profesiones. Este hecho cotidiano nos llevó a pensar en la necesidad de tener a mano normativas al cual recurrir, previendo situaciones de incapacidad física, como también a disponer sobre eventos que inexorablemente deben ocurrir.

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, como una prudente previsión y una mejor protección en caso de la disminución de sus facultades.

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. El Derecho a la Autonomía de la persona

“La autonomía de la voluntad es el principio jurídico-filosófico que les atribuye a los individuos un ámbito de libertad”, según expresa Lucerito Ludmila Flores Salgado², en su artículo “Autonomía y manifestación de la voluntad en el testamento vital y documento de voluntad anticipada en México”; prosigue diciendo que: *“Las personas establecen sus normas para regular sus relaciones privadas; por eso, la autonomía de la voluntad es un principio básico del derecho civil...”*. Así mismo, la autonomía de la libertad está consagrada en el Código Civil Paraguayo en varios artículos.

La capacidad es la regla de acuerdo a lo establecido en el artículo 36³ (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.

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*

² Profesora investigadora en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

³ Se refiere al texto modificado con respecto a la mayoría de edad, que anteriormente era de 20 años y actualmente es de 18 años.



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 autogobernarse 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 y la mujer 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 en su artículo 4°.

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)

3. Importancia del tratamiento legal para la propia incapacidad o voluntad anticipada

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 dispo-

siciones 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” 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 4º 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

“...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 hace 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 tratamientos 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 separen 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.

4. 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.

Francisco Angora Mazuecos menciona en su artículo “Voluntades anticipadas Vs instrucciones previas o testamento vital en atención primaria de Salud”, publicado en la revista clínica de medicina de familia 2, pp. 210-215, 2008:

“La ley reconoce los derechos fundamentales de los pacientes terminales, que pueden ejercer Declaración de Voluntades anticipadas (DVA) como autentica planificación que respeta el sistema de valores del paciente al poder decir morir dignamente, pero escoger en libertad requiere información clínica sobre las opciones posibles...”

5. Recomendaciones de la VIII Jornada Notarial Iberoamericana

- Se establezca en el documento de autoprotección, un mecanismo de control.
- El incapaz, mantiene su derecho de autonomía en cuanto sea posible ejercerla.
- Que la Unión Internacional del Notariado Latino la adopción de un Protocolo de Uniformidad para reconocer la validez y equivalencia de formas, de las disposiciones de autoprotección, en todos los países miembros.
- La creación de los Registros que otorguen adecuada publicidad de las disposiciones de autoprotección.

6. Legislación Nacional

La Legislación Nacional carece de 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.

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 autonomía de la voluntad para regular sus derechos.

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, 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...”*. 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.

7. Necesidad de regulación en la Legislación Nacional

El artículo 36 del Código Civil (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.

8. Conclusión

Se hace necesario legislar en el Paraguay sobre la disposición que una persona adopta para un caso de incapacidad y el derecho a hacerlo, para otorgar por sí mismo mandato a un tercero para 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 (p. 44 -Brandy y Llorens - 1996), 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 la incapacidad del mandante, entre ellos el Paraguay, art. 909, revocatoria del mandato 7° y la salvedad del artículo 920, ambos del Código Civil.

9. Análisis y discusión 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.

10. 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.



COYUNTURA PARAGUAYA EN 2019

TÓPICOS RELEVANTES

Paraguayan situation in 2019. Relevant topics

RICARDO RODRÍGUEZ SILVERO¹

RESUMEN

La macro-economía en Paraguay es sólida, en términos de política monetaria, cambiaria y crediticia, así como en política fiscal y en endeudamiento externo. Pero la micro-economía va a la deriva. Los micro-empresarios urbanos y los micro-emprendedores rurales están librados a su suerte, con apenas acceso a créditos y casi huérfanos de asistencia técnica. Por otro lado, la situación social deja mucho que desear en materia de protección social, de salud y de educación. La seguridad física y jurídica de una parte de su población y de sus empresas está resquebrajándose por el auge de delitos económicos tradicionales y de nueva generación, así como por la expansión del crimen organizado. Finalmente, Paraguay se ha vuelto uno de los peores países depredadores de bosques. La polución de aire, suelo y corrientes de agua está cada vez

¹ 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.



peor. El alcantarillado alcanza apenas a una parte de la población urbana y aún sigue sin solucionarse el procesamiento de bio-residuos, líquidos y sólidos. La actividad agropecuaria y forestal continúa utilizando pesticidas, herbicidas, bactericidas y otros tóxicos. Así mismo, elementos químicos insalubres de fábricas y hospitales siguen vertiéndose en ríos, arroyos y aguas estancadas o de poca evacuación. Además, algunas partes fundamentales de las políticas públicas, como el Presupuesto General de la Nación, las Cajas Fiscales y el Sistema Previsional siguen dilapidándose como si los recursos públicos fuesen inagotables. Por este camino de la auto-destrucción de políticas públicas han venido transitando numerosos países latinoamericanos, como Cuba, Venezuela, Argentina y otros, al punto de que la convulsión política se ha propagado por el resto del subcontinente, como lo demuestran los disturbios en Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador, contagiando a los países vecinos. En este contexto local y regional, Paraguay lleva las de perder si no mejora sus políticas públicas con los ortodoxos criterios de la administración de recursos escasos y si no consolida sus instituciones tanto del sector público como privado. No obstante, todavía estamos a tiempo de dar un golpe de timón hacia el desarrollo sostenible.

Palabras claves: Desarrollo sostenible, políticas públicas, macro-economía, micro-economía, protección social, equilibrio ambiental, delitos económicos, narcotráfico, crimen organizado, inepto y cleptocracia en nepotismo.

ABSTRACT

The macro-economy in Paraguay is solid, in terms of monetary, exchange and credit policy as well as in fiscal policy and in external indebtedness. But the micro-economy drifts. Urban and rural micro-entrepreneurs are left to their fate, with barely access to credits and almost orphans of technical assistance. On the other hand, the social situation leaves much to be desired in terms of social protection, health and education. The physical and legal security of a part of its population and its companies is cracking by the rise of traditional and new generation economic crimes as well as by the expansion of drug trafficking. Finally, Paraguay has become one of the worst forest predator countries. The pollution of air, soil and water currents is getting worse. The sewage

system reaches only a part of the urban population and the processing of bio-waste, liquids and solids, is still not solved. Agricultural and forestry activity continues using pesticides, herbicides, bactericides and other toxic substances. Likewise, unhealthy chemical elements of factories and hospitals continue to pour into rivers, streams and stagnant waters or with little evacuation. In addition, some fundamental parts of public policies, such as the National General Budget, the Fiscal Funds and the Pension System continue to be squandered as if the public resources were inexhaustible. Along this path of self-destruction of public policies, many Latin American countries, such as Cuba, Venezuela, Argentina and others, have traveled to the point that the political upheaval has spread throughout the rest of the subcontinent, as the riots in Bolivia, Chile, Colombia and Ecuador demonstrate, infecting neighboring countries. In this local and regional context, Paraguay leads to losing if it does not improve its public policies with the orthodox criteria of the administration of scarce resources and if it does not consolidate its institutions in both the public and private sectors. However, we still have time to take a helm towards sustainable development.

Keywords: Sustainable development, public policies, macro-economy, micro-economy, social protection, environmental balance, economic crimes, drug trafficking, organized crime, inept and kleptocracy in nepotism.

DESARROLLO

1. ECONOMÍA LEGAL vs ILEGAL²

En las colonias de origen extranjero, pero totalmente integradas localmente ya desde hace generaciones, así como en su derredor han surgido extraordinarios polos de desarrollo en nuestro país. Algunos de ellos se encuentran en Campo 9 y alrededores, Caaguazú, en el mismo centro de la Región Oriental; en Itapúa a lo largo de una franja paralela al río Paraná yendo del norte al sur las localidades de Santa Rita, Bella

² Parcialmente publicado el domingo 28 de julio de 2019 en el diario Última Hora de Asunción.



Vista y Hohenau así como alrededor de Colonias Unidas, una de las mayores y más poderosas organizaciones solidarias; también al norte de Alto Paraná, siguiendo la ruta 10 en los alrededores de Katuete y Salto del Guairá; así mismo, en el centro-oeste del Departamento de San Pedro en torno a las colonias Friesland y Volendam, articulando un eje de enorme desarrollo moderno; en el Chaco Central, en los alrededores de las colonias Chortizer (Loma Plata), Fernheim (Filadelfia) y Neuland (Neuhalsstadt), entre las que se destaca la primera como otra de las mayores y más poderosas organizaciones solidarias en Paraguay, formando un triángulo de prosperidad compartida, todo un modelo a emular; entre otros dinamos de desarrollo.

PARAGUAY PUJANTE. Quien no los ha visitado todavía, no conoce el rostro del siglo XXI en nuestro país. Son nuevos epicentros de desarrollo agropecuario y forestal, así como agroindustrial. En gran parte en convergencias multi-étnicas, multi-lingüísticas, así como -culturales, hablando castellano, algún idioma precolombino (con frecuencia el guaraní), brasileño y reiteradamente alemán, a veces también inglés. ¡Su producto o ingreso per cápita está entre los más altos del país! Esas organizaciones solidarias son las que mejor cumplen y hacen cumplir las normas vigentes. En ellas y sus alrededores puede verse que la economía legal tiene presente y futuro en Paraguay.

HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL. Gran parte de la actividad económica en esas colonias y ciudades, sus compañías y Departamentos, así como sus latifundios y minifundios está siendo sustentada por economía registrada legalmente, cumpliendo con las formalidades contables, tributarias, financieras, ambientales y otras, así como con las normas sociales y laborales vigentes, establecidas por el Instituto de Previsión Social y el Ministerio del Trabajo.

En el resto rural del país, otra gran parte, sin embargo, está fuera de los registros oficiales, pero sin necesariamente lesionar las normas de convivencia: es la economía de subsistencia o economía campesina, caracterizada por el auto-cultivo destinado al auto-consumo, sin participar mayormente en la economía mercantil pero deformada por ésta.

En el resto del Chaco y en determinadas zonas de la Región Oriental, mayoritariamente a lo largo de la frontera fluvial y seca del país con Brasil, otra gran parte, de difícil cuantificación y registro, desarrolla sus actividades totalmente al margen de la ley, practicando regularmente contrabando en exportaciones e importaciones de

bienes de comercialización expresamente prohibida (gravitando armamento y drogas) tanto como aquellos de comercialización permitida. Son la fuente tradicional del lavado de dinero en su primera manifestación histórica por estos lares.

FEROZ ILEGALIDAD Y CRIMINALIDAD. La economía del hampa va aumentando en Paraguay por varios canales: Uno es vía **delitos económicos tradicionales** (*contrabando, evasión tributaria, piratería, producción de documentos falsos, etc.*); otro es vía **los de nueva data** (*sofisticado lavado de dinero, precios de transferencia, giros ilegales, etc.*) así como otro canal más es el del **crimen organizado** (*secuestro y asesinato, directo o por encargo, narcotráfico, financiación del terrorismo nacional e internacional, etc.*). Todos ellos son ilegales y los últimos abiertamente criminales, también en auge en nuestro país.

LA LEGALIDAD PUEDE IMPONERSE. No obstante, hay esperanzas fundadas de que la economía legal, con apoyo de nuevas tecnologías, de la articulación reivindicatoria de nuevos estratos de ciudadanos mejor informados y emancipados, junto con asistencia técnica del exterior, bilateral y multilateral, puedan concebir y poner en práctica políticas públicas, en las que defensa y seguridad, así como desarrollo sostenible sean combinados con éxito. *Véanse al respecto las publicaciones recientes de la Fundación Heritage en Washington DC y las de Patria Soñada en Asunción: info@instituto.org.py; 021 214532; 0981 450 550.*

2. CAÍDA, ESTANCAMIENTO Y RECESIÓN³

Cuando nos ponemos a analizar la coyuntura de nuestro país y de la región, no nos olvidemos de que América Latina tiene un aumento muy bajo del producto interno en estos meses de 2019. Según el “*Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2019 en el nuevo contexto financiero mundial*”, última publicación de la CEPAL, Comisión Económica para América Latina, organismo dependiente de Naciones Unidas, que data de julio de 2019, es probable que durante 2019 el crecimiento económico de América Latina y el Caribe mantenga una trayectoria de desaceleración con una tasa proyectada del 0,5% para fines de año, después de una desaceleración sostenida en el último quinquenio.

³ Publicado parcialmente por el diario Última Hora de Asunción y por redes sociales, así como en Radio Libre el lunes 19 de agosto de 2019.



HEMISFERIO NOROCCIDENTAL. Se afianzan las nubes negras de estancamiento y recesión en los países industriales de economía de mercado. La ya duradera guerra arancelaria entre los EEUU y la China continental pone en peligro no sólo las cifras del comercio exterior entre ambos colosos sino también su crecimiento interno, con nada subestimables efectos de contagio negativo en los demás países del Hemisferio Norte. La locomotora de la Unión Europea, Alemania, tiene en estos días los primeros atisbos de recesión después de muchos años y Gran Bretaña, con el “Brexit sin acuerdo” en ciernes, ya está mostrando signos claros de estancamiento de camino a curvas negativas del PIB.

BRASIL. En este país, la mayor economía de ALC, su crecimiento viene arrastrándose por una larga senda de estancamiento, oscilando del 0,5% al 1% en 2019. Después del corto entusiasmo que los mercados de esa gran economía tuvieron con la confirmación de la victoria electoral de Bolsonaro el año pasado, sus declaraciones intempestivas, sorprendentes y contradictorias enfriaron los ánimos apresurados. Hoy en día no solamente en la oposición se pone en duda el éxito económico del mandatario brasileño, sino también connotados exponentes de los gremios empresariales y del resto de la sociedad. Los actuales macro-indicadores económicos y financieros dejan mucho que desear.

ARGENTINA. La segunda mayor economía de Sudamérica venía cayendo por el despenadero de la recesión en los últimos tres años, terminando el 2018 con el producto interno en -2,5%. Pero después de la contundente derrota del macrismo en las elecciones primarias días pasados, con 15 puntos de desventaja ante el peronismo, en menos de 48 horas los bonos argentinos se precipitaron en aproximadamente 20% y las acciones argentinas en 40%, echando a perder sus anteriores valores bursátiles. Simultáneamente, la devaluación trepó al 20% y la inflación empezaba a tomar altura de nuevo. Los demás macro-indicadores tuvieron igualmente mal desempeño, a pesar del programa de salvataje del Fondo Monetario Internacional, puesto en práctica ya hace más de un año. En esas condiciones, son altas las probabilidades de que el peronismo tome de nuevo el poder en las próximas elecciones generales.

PARAGUAY. Nuestro país obviamente no puede sustraerse al comportamiento de la economía en el Hemisferio Norte ni del resto de América Latina y menos aún de Argentina y Brasil, en un mercado mundial de gran incertidumbre, empeorado con la tan reciente como masiva devaluación del yuan, la moneda china. A pesar de la

acertada política macro-económica en Paraguay, especialmente en términos de política monetaria y cambiaria, así como en los de política fiscal, con saltos rojos por debajo del límite establecido en la Ley de Responsabilidad Fiscal, la economía paraguaya cayó -2,8% en el primer semestre de 2019, según el Índice Mensual de la Actividad Económica. Hubo atisbos de mejora en julio, pero de empeoramiento en las semanas siguientes por los inconvenientes que se mencionan a continuación.

JUICIO POLÍTICO ACARREA DIFICULTADES ECONÓMICAS. Dada la alta crispación durante agosto de 2019 debida a la amenaza de juicio político doble al Presidente y Vice-Presidente de la República a consecuencias del acuerdo operativo entre ANDE y ELECTROBRAS, respecto de la energía contratada y el excedente en la represa de Itaipú versus su uso binacional, por supuestas ilegalidades incurridas por las más altas autoridades locales más la renuncia de varias de ellas, cuya dilucidación debe quedar a cargo del Ministerio Público y de los Tribunales de Justicia, el Poder Ejecutivo y el sector privado parecen haberse olvidado de tomar medidas para la reactivación económica. En estas condiciones, bien puede ocurrir que la economía paraguaya permanezca en graves dificultades. Si luego de la reciente articulación de mayorías en el Congreso entre los movimientos de la Asociación Nacional Republicana, Partido Colorado, en función de Gobierno, se sigue sin tomar con determinación y firmeza las riendas de la conducción política del país y tampoco se atina a tomar medidas acertadas para re-encauzar la economía, el 2019 puede terminar mal.

3. MEDIDAS A TOMAR ANTE CRISIS MÚLTIPLE⁴

En estos días de ebullición ciudadana, de juicios políticos pospuestos y de ciertos funcionarios públicos imputados por enriquecimiento ilícito, por lesión de confianza, por delitos económicos tradicionales y de nueva data, así como por otras ilegalidades de todo tipo, incluyendo el crimen organizado y la financiación del terrorismo local e internacional, debemos llevar, como ciudadanos alertas, mucho cuidado con lo siguiente:

– **NO AL LINCHAMIENTO.** Está bien que la determinación de irregularidades e ilegalidades en el manejo de la cosa pública quede en manos de la Fiscalía de Delitos Económicos y Anticorrupción en particular y del Ministerio Público en general, así

⁴ Publicado parcialmente en el diario UH de Asunción, así como en redes sociales.



como de los Tribunales Judiciales. Pero se debe proseguir tenazmente con el juzgamiento legal de ellas de modo que, sin pérdida de tiempo, sea posible la imputación de los culpables, con sanciones ejemplares que impliquen no sólo su renuncia ni sólo el despido, si se trata de funcionarios públicos en funciones, sino también severos castigos para desestimular re-incidencias. Ejemplos de éstos son la reparación de los daños infligidos al patrimonio público, así como la privación de libertad, en los casos más graves.

– **REACTIVACIÓN.** Está bien que Diputados y Senadores vuelvan a sus tareas constitucionales, entre las cuales la sanción de leyes para fomentar la reactivación económica, así como el combate de las ilegalidades mencionadas arriba, son apenas algunas de las prioridades. Está bien así mismo que el Poder Ejecutivo retome sus funciones constitucionales de administrar los recursos escasos, reduciendo la informalidad y la evasión tributaria, así como, con la colaboración del Ministerio Público y del Poder Judicial, la corrupción y la impunidad en la lucha contra aquellos delitos tradicionales y sofisticados, así como otras ilegalidades y crímenes. Hay que seguir combatiendo no sólo el “robo legal”, auto-adjudicándose remuneraciones siderales en ineptocracia, sino también el fraude sistemático en cleptocracia, que conducen a pésima calidad del gasto público, dificultando el cumplimiento de la Ley de Responsabilidad Fiscal. Está bien también que el sector privado retome la senda de las inversiones de reposición y ampliación, así como las nuevas, aumentando competitividad nacional e internacional de los productos en el mercado local y exterior, a precios más baratos y a calidad mejor que los competidores, vía mejora de la productividad.

– **NO A LA IMPUNIDAD.** No estará bien que la articulación de nuevas mayorías en el Congreso, so pretexto de evitar el doble juicio político, termine consolidando su frecuente rol de corporación protectora de impunidad de funcionarios públicos que se hallan imputados y en proceso de juzgamiento. La ciudadanía ya está harta del latrocinio legal y de los fraudes sofisticados que se perpetran sobre las escuálidas arcas del Estado, usurpando la recaudación tributaria aportada por contribuyentes cumplidores de sus obligaciones. En estas condiciones, se restan sustanciales recursos escasos a la reactivación económica.

– **EVITAR LA RECESIÓN.** No estará bien que los comunicados y las manifestaciones de gremios y ciudadanos de a pie se agoten en la exhortación de medidas a tomar. Tampoco que Poderes del Estado, entidades descentralizadas y entes binacionales

actúen ahora como si no hubiese pasado nada y se limiten a anunciar que se pondrán a reactivar la economía. Todavía se desconoce cuáles son las medidas prioritarias a ser tomadas por ellos para que la economía no caiga estrepitosamente. Ya hemos llegado a recesión “técnica” pero podrá volverse peor y corremos el riesgo de caer en estallidos sociales si se observa que todos se limitan a anunciarlas, pero sin especificar cuáles son ni ponerlas en práctica.

– **PROPUESTAS RAZONABLES.** En los últimos tiempos se han leído pronunciamientos sensatos de la FEPRINCO, de la UIP, de la ARP y de otros gremios empresariales, así como de diversas asociaciones ciudadanas exhortando a la sensatez y a la puesta en marcha de un gigantesco operativo-rescate en términos económicos, financieros y sociales. Agreguemos a tales objetivos los de restauración del equilibrio ecológico, gravemente deteriorado. Es hora de que se los tenga en cuenta.

4. EL IMPERIO DE NORMAS DE CONVIVENCIA⁵

La vieja aspiración histórica a establecer un «gobierno de leyes» dio lugar en la cultura jurídica europea al ideal de imperio de la ley o *rule of law*, la piedra angular en que se sustenta la legitimidad de nuestros ordenamientos jurídicos vigentes (Laporta, *El imperio de la ley. Una visión actual.* 2007). El imperio de las normas de convivencia tiene vigencia en un Estado cuyo poder y actividad están regulados y garantizados por ley. Ese sistema de leyes e instituciones, ordenado en torno a una constitución, es absolutamente imprescindible ya desde tiempos inmemoriales, pero así mismo totalmente insuficiente.

TOTALITARISMO y ESTADO DE DERECHO. Hitler regía su pretendido “Reich de los 1000 años” con un Estado de Derecho. El régimen nazi causó la 2ª Guerra Mundial por genocida imperialismo racista, anexando numerosos territorios de naciones independientes, así como matando y exterminando a decenas de millones de personas, en campos de batalla y en cámaras de gases. El total de muertos tan sólo en Europa superó las 40 millones de personas. También Stalin se valía de un Estado de Derecho para aniquilar físicamente a sus opositores o confinando a aprox. 20 millones de personas al Gulag, donde murieron casi 3 millones de víctimas. Y hoy en día

⁵ Publicado parcialmente el domingo 8 de setiembre de 2019 en el diario Última Hora de Asunción y en las redes sociales.



también Xi Jinping (China continental) y Putin (Rusia) se valen del Estado de Derecho para imponer comunismo imperialista nuclear y cercenar libertades.

DEMOCRACIA OCCIDENTAL. Efectivamente, Estado de Derecho es necesario, pero no suficiente. El régimen político debe ser el de una democracia, en el sentido occidental del término. Vale decir, ordenamiento jurídico e instituciones viabilizados por partidos políticos con alternancia en el poder, defendiendo la soberanía del pueblo y el derecho del pueblo a elegir y controlar a sus gobernantes. Las libertades y los derechos humanos son su base fundamental.

ÉTICA y VALORES. Estado de Derecho y democracia también son ciertamente necesarios, pero no suficientes. Deben estar regidos por ética y valores cristianos o similares. Las buenas costumbres y la igualdad de oportunidades, respetándolos, deben prevalecer por encima del mero ordenamiento jurídico e institucional y del derecho del pueblo a elegir y controlar a sus gobernantes. El respeto a nuestros amigos, parientes, clientes y conocidos, correligionarios o no, practicando solidaridad con el prójimo, debe constituir la misma base de la convivencia pacífica.

SISTEMA SOCIO-ECONÓMICO y AMBIENTAL. Todo lo antedicho es irrenunciable y habrá que ver que tengan existencia real en la sociedad. Pero tampoco es suficiente. Hay que brindar a los ciudadanos libres y a los Poderes del Estado concepción, estrategia e implementación de instituciones, mecanismos, presupuestos e instrumentos que combinen, en eficacia y eficiencia, la economía de mercado con libertades amplias junto con responsabilidad social y equilibrio ecológico, proveyendo seguridad y defensa, fortaleza macro-económica y prosperidad compartida en micro-economía, salud y educación así como protección social (seguros de enfermedad, jubilación y desempleo, entre otros) y ambiental (detener la deforestación masiva e implementar reforestación, construir alcantarillados y eliminar la fumigación de gases tóxicos en actividades agropecuarias así como impedir que se viertan sustancias insalubres en arroyos y ríos). Las coordenadas de referencia son un mundo totalmente globalizado y altamente competitivo en precio y calidad de los productos ofrecidos en el mercado nacional e internacional. Necesarias serán también buena gobernanza e implementación de ciencia y tecnología.

ERRADICACIÓN de CORRUPCIÓN e IMPUNIDAD, de NARCOTERRORISMO y CRIMEN ORGANIZADO. Todo lo expuesto en los párrafos de arriba deben ser partes irrenunciables de la sociedad, pero no basta sólo con eso. Hay además deforma-

ciones estructurales que deben ser reducidas sustancialmente. Cleptocracia, ineptocracia y nepotismo echan a perder todo el ordenamiento jurídico, económico, social y ecológico e impiden la vigencia de ética y valores. De forma que los Poderes del Estado y entidades descentralizadas y binacionales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad entera, en su conjunto, deben tener como prioridad absoluta la vigencia real de dichas precondiciones necesarias. Es realmente posible hacerlo y sólo cuestión de tiempo. Depende de todos nosotros. Objetivos específicos serán la educación cívica que brindemos a la ciudadanía y la articulación de mayorías emancipatorias, sine qua non. Aunque sus efectos positivos puedan lograrse sólo a mediano y largo plazo, por eso mismo hay que empezar ya, aquí y ahora, para lograr el desiderátum de una sociedad moderna, con todos los atributos citados.

5. PÉSIMA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO⁶

Inmerso en cleptocracia, nepotismo e ineptocracia (sin desmerecer a esa parte noble del funcionariado público, honesta y trabajadora, que sufre esa deformación estructural), las posibilidades de que Paraguay contemporáneo mejore el gasto público son remotas porque las mayorías articuladas en ambas Cámaras del Congreso Nacional son proclives al mantenimiento de corrupción e impunidad. Esto se ha vuelto ostensible en las últimas semanas con la articulación de nuevas mayorías entre los dos movimientos políticos de la Asociación Nacional Republicana, Partido Colorado, en función de Gobierno, apoyadas por algunos disidentes de otros Partidos representados en el Poder Legislativo.

Estas mayorías no solamente protegen sino también fomentan la corrupción por no aplicar sanciones ejemplares a los hallados culpables ni exigiendo la —en nuestro país— desconocida modalidad de que los mega-corruptos devuelvan lo robado. Con frecuencia, los denunciados por delitos económicos ni siquiera son imputados. Sin castigos, la corrupción feroz sigue imperando y aumentando en magnitudes (volúmenes y valores). La impunidad es perfecta y omnipresente. Ergo, el gasto público sigue de mal en peor.

⁶ Publicado parcialmente en el diario Última Hora de Asunción el lunes 16 de setiembre 2019 y en redes sociales.



POCA FE EN EL ESTADO. Corrupción e impunidad no son patrimonio exclusivo del Poder Legislativo. Parte de las instituciones del Poder Ejecutivo, así como el Ministerio Público en general y la Fiscalía de Delitos Económicos y Anticorrupción, seguidos de cerca en ese contubernio también por los Tribunales Judiciales, están también involucrados.

En ese contexto, las esperanzas de que pueda ser contenido ese proceso de “robo legal” y de saqueo fraudulento a los escasos recursos del Estado, aportados por los cada vez más decepcionados contribuyentes que no recurren a la masiva evasión tributaria, van desvaneciéndose cada vez más. Así va creciendo la pérdida de credibilidad en las instituciones de la República, establecidas por la Constitución nacional, versus el combate contra delitos económicos y crimen organizado.

NO SE REDUCE EL GASTO PÚBLICO. En esas coordenadas, la chance de poder mejorar sustancialmente la baja calidad del gasto público es exigua, con lo cual, dada la actual caída en el crecimiento económico, son también escasas las posibilidades de cumplir y hacer cumplir la Ley de Responsabilidad Fiscal, especialmente en lo concerniente a que se vuelvan ilegales los saldos rojos cuando éstos superan el equivalente al 1,5% (hoy en día unos 615 millones de USD) del producto interno bruto (estimado por el BCP en unos 41.000 millones de USD).

Permaneciendo rígidos e inmutables los gastos públicos, plagados de los atributos mencionados, la necesidad imperiosa de seguir invirtiendo en obras de infraestructura, así como en la construcción masiva de viviendas y de escuelas impulsará a las autoridades de Hacienda a plantear el aumento de esa proporción sobre el PIB, subiéndola al 2% del mismo, no sólo por ser pocas las obras viables existentes sino también por su mala calidad y porque la carencia de viviendas y escuelas es enorme.

MAYOR GASTO EN SALARIOS PÚBLICOS. Una publicación reciente del Banco Interamericano de Desarrollo, denominada “*Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*”, editado por Alejandro Izquierdo, Carola Pessino y Guillermo Vuletin, revela que Paraguay se encuentra entre los que más gastan en salarios públicos en América Latina. En ese informe, el BID da cuenta de que destinamos aproximadamente 10% de nuestro PIB en remuneraciones públicas, lo que representaría unos US\$ 4.100 millones solamente para pagar salarios. El BID observa que ese porcentaje está por encima del promedio de América Latina, que es del 8%. Además, en proporción al gasto total de la Administración

Central, las remuneraciones públicas representan en Paraguay el 40%, frente al 29% del promedio regional en ALC.

Ya en una publicación anterior, el BID había señalado que Paraguay se ubica en el puesto 9° entre los países de América Latina con mayor ineficiencia en el gasto público, representando ésta el 3,9% del PIB nacional.

6. CRISIS ECOLÓGICA⁷

Que el equilibrio del medioambiente se ha perdido ya desde hace épocas remotas, no es ninguna novedad. Tampoco que algunos de sus síntomas actuales son los miles de focos de *incendios espontáneos* en la Amazonia, en Bolivia, Paraguay y Perú, aquí en mero orden alfabético, en las últimas semanas de agosto y setiembre, afectando a centenares de miles de hectáreas, con altas bajas en biodiversidad y en la alteración total del hábitat natural, imprescindibles también y sobre todo para etnias indígenas, en cuya huida desafortunada han perdido no sólo el sustento sino también la misma vida de varios de sus miembros.

La *quema adrede* de bosques naturales para habilitar –los campos quemados– a actividades agrícolas, en el sentido amplio de este término, no es lo mismo que la espontánea. Aquella es un acto criminal y merece el más severo castigo, aplicando el Código Penal vigente en cada país.

Otros de sus síntomas son los desastres naturales infligidos por fenómenos telúricos, eólicos y eléctricos nunca antes observados con tanta furia y destrucción, como tsunamis, terremotos, huracanes, ciclones, descargas eléctricas, inundaciones y similares. Tampoco es una casualidad el deshielo de parte de los polos, así como de Groenlandia, desprendiéndose gigantescos glaciares de sus montañas-madre, desplazándose a mar abierto y aumentando peligrosamente el nivel de los océanos a escala mundial en la medida que se van derritiendo.

SÍNDROME. Según algunos científicos especializados, forman parte de los síntomas de crisis ecológica no solamente los fenómenos climáticos, citados parcialmente arriba, sino también el crecimiento económico desigual y el consumismo desbordado. En esta óptica y de acuerdo con esto último, también algunas de las políticas

⁷ Publicado en redes sociales de Asunción a partir del 18 de setiembre de 2019.



públicas y de las costumbres de cada país pueden ser parte constitutiva del síndrome que destruye nuestro hábitat, aparentemente en forma incontenible.

Podría ampliarse aún más ese enfoque, refiriéndose ya al Estado de Derecho, ya que el conjunto de normas vigentes, que rigen la convivencia, tienen que ver con el ordenamiento jurídico e institucional que posibilita dichas políticas públicas y ciertas tradiciones expresadas en hábitos y usanzas. En todas ellas, coadyuvan en ese proceso de causa-efecto los Poderes del Estado, junto con las entidades descentralizadas y las binacionales, mega-productoras de energía hidroeléctrica, así como el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, a los que hay que agregar los medios tradicionales de prensa (radioemisoras, canales de TV y periódicos impresos) y las diversas redes sociales, por su rol fundamental en la difusión de las mismas.

CAUSAS. Pero la pérdida del equilibrio medioambiental hay que analizarla no solamente desde la óptica de sus síntomas, configurando síndromes destructivos, sino también desde sus causas más profundas, tales como el modelo de sociedad, a la que se aspira, así como el de desarrollo en su concepto integral y sostenible. El tipo de sociedad tiene que ver con sociedades abiertas o cerradas; con aquellas en las que prevalecen las libertades económicas y cívicas, con sus condiciones subyacentes, versus aquellas otras constituidas con totalitarismos y dictaduras férreas, tanto de extremismos de derecha como de izquierda, así como con populismos de signos contrapuestos. Y todo eso, a su vez, está relacionado con ética y valores cristianos o similares, presidiendo Estados de Derecho, con democracia —en el sentido occidental del término— como sin ella.

PUBLICACIONES ÚTILES. En ese contexto amplio, profundo y complejo, deberíamos aprender de la craneoteca de la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe, CEPAL, dentro del Sistema de Naciones Unidas, así como de sus numerosas publicaciones, disponibles en su biblioteca, asequible electrónicamente, tratando esos temas ambientales, sus causas y sus síntomas. Una de las más actuales es la denominada “*Recursos Naturales, Medio Ambiente y Sostenibilidad: 70 años de la CEPAL*”, setiembre de 2019, disponible en internet. Sus autores son Sánchez, Jeanette - Domínguez, Rafael - León, Mauricio - Samaniego, Joseluis - Sunkel, Osvaldo. ¡Bravo por ese aporte valiosísimo para todas las sociedades afectadas por caos climático!



CONTROL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LOS GOBIERNOS DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES

ENRIQUE DANIEL QUINTANA GALEANO ¹

RESUMEN

El control de los actos administrativos en los gobiernos departamentales y municipales puede darse en diferentes estamentos como, por ejemplo, administrativo, jurisdiccional y político.

Estos controles se realizan siempre a solicitud de parte, 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.

En cuanto al control puramente administrativo este se realiza en la sede misma del gobierno departamental o municipal, por las vías de recursos administrativos como de reconsideración primeramente y el de apelación o jerárquico.

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.

¹ Miembro Titular del Comité Jurídico de la Cooperativa Universitaria LTDA. Miembro Titular del Comité de Actividades Sociales de la Cooperativa Medalla Milagrosa. 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. Especializado Fuero Civil Escuela Judicial del Paraguay 2019. Diplomado en Derecho Constitucional 2019. Asesor de la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados del Paraguay.



El control político de la gestión administrativa y presupuestaria lo hace el Poder Ejecutivo previo acuerdo constitucional de una de las cámaras del Poder legislativo, la Cámara de Diputados específicamente, quien es la encargada constitucionalmente de pronunciarse en cuestiones departamentales y municipales, mediante una intervención que puede desembocar en la destitución misma de la autoridad, con la votación de la mayoría absoluta de Diputados.

Palabras claves: *Control Administrativo – Control Judicial – Control Político Legislativo.*

ABSTRACT

The control of administrative acts in the departmental and municipal governments can take place in different levels such as administrative, jurisdictional, political.

These controls are always carried out at the request of a party, which is usually the citizen who feels affected by any provision of the administrative act that is harmful to their interests, for damaging the subjective rights of the administrator.

With regard to purely administrative control, this is carried out at the headquarters of the departmental or municipal government, through administrative resources such as reconsideration and appeal or hierarchical.

The jurisdictional control is carried out by the Judiciary through its different powers and jurisdictions, depending on the injury or degree of affectation towards the subject or the origin of the dispute.

The political control of administrative and budgetary management is done by the Executive Branch after constitutional agreement of one of the chambers of the legislative branch, the Chamber of Deputies specifically, who is constitutionally responsible for ruling on departmental and municipal matters, through an intervention which can lead to the dismissal of authority itself, with the vote of the absolute majority of Deputies.

Keywords: *Administrative Control - Judicial Control - Legislative Political Control.*

Introducción

En este trabajo hemos profundizado sobre el control de los actos administrativos en los gobiernos departamentales y municipales que estos pueden darse en diferentes estamentos como, por ejemplo. El control: Administrativo, Jurisdiccional y Político, 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 Departamental y Municipal y los particulares se podría establecer un control especial sobre el control administrativo, control Judicial, control Político - Legislativo.

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 al control administrativo.

El control de los actos administrativos puede darse en diferentes fueros o estamentos.

Así tenemos el control:

- Administrativo – Poder Ejecutivo entiéndase Gobernador o Intendente respectivamente.
- 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.

– 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.



– 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.

– El **control político** de la gestión administrativa y presupuestaria lo hace el Poder Ejecutivo previo acuerdo constitucional de una de las cámaras del Poder legislativo, la Cámara de Diputados específicamente, quien es la encargada constitucionalmente de pronunciarse en cuestiones departamentales y municipales, mediante una intervención que puede desembocar en la destitución misma de la autoridad, con la votación de la mayoría absoluta de Diputados.

2. Fueros de control de los actos administrativos

2.1. Control en sede administrativa

El control de los actos administrativos dictados por la autoridad municipal 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 DROMI² 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 PLATE³, que “el acto administrativo impugnado es el individual. Una disposición de carácter general,

¹ Derecho Administrativo, pp. 1209-1210, BsAs- Madrid-Mexico, 2006.

² Derecho Administrativo Municipal, p. 34, Asunción, 1989.

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”.

2.1.1. El recurso de reconsideración o reposición

Este recurso en el ámbito municipal 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 el intendente municipal.

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.

2.1.2. 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 al Intendente. El pronunciamiento del intendente deberá emitirse dentro del plazo de 10 días hábiles. Transcurrido dicho término sin que se hubiere adoptado resolución definitiva expresa, se entenderá automáticamente denegado dicho recurso.

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.

2.2. El control jurisdiccional

Son justiciables los Actos administrativos municipales que se hayan realizado al margen de las formalidades establecidas en las leyes. Solo pueden ser objeto de revisión



judicial los actos reglados, los actos discrecionales solo en caso de abuso o extralimitación 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.

El intendente y los demás funcionarios municipales están sujetos a responsabilidad civil y penal por incumplimiento de las disposiciones de la ley orgánica municipal.

2.3. El control político. Las intervenciones departamentales y municipales

En el Paraguay 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”.

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.

2.3.1. 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.

2. El Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Interior.
3. La mayoría absoluta de la Cámara de Diputados 53/80.

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.

2.3.2. 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.

2.3.3. 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.

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

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

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

Marco legal

Constitución Nacional paraguaya, 1992.

Ley N° 3.966/2012 Orgánica Municipal.

Ley N° 317/94 “Que Reglamenta la Intervención a los Gobiernos Departamentales y a los Gobiernos Municipales”.



DERECHO A LA FAMILIA. SITUACIÓN DE LOS NIÑOS EN CUIDADO ALTERNATIVO

Right to the Family situation of children in alternative care

ROSSANA MALDONADO DE CARDOZO ¹

RESUMEN

El derecho a la familia es un derecho consagrado a nivel constitucional, todos los niños del Paraguay tienen este derecho, que su vez se encuentra reglamentado en el Código de la Niñez y Adolescencia, y la Convención de los Derechos del Niño, esta última convertida en ley en el año 1991. Pero muchas veces los niños pierden el cuidado parental o de su entorno familiar, por diversas razones. Esta pérdida hace que existan cuidados alternativos al cuidado parental, quebrantando así el derecho a vivir en el entorno al cual pertenece el niño, para protegerlo de todo tipo de abuso y abandono que pudo sufrir

¹ Abogada (1998). Escribana Pública (2002) egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA, Licenciada en Ciencia de la Educación (2008) Universidad Metropolitana de Asunción. Especialista en Docencia Superior Universitaria (2007) Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA, Especialista en Derechos de la Niñez y la Adolescencia (2013) en la UNINORTE, Especialista en Formación Inicial Generalista y Especialización de la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura (2010). Especialista en Metodología de la Investigación Científica (2018) UNIBE. Especialista en Ciencia de la Educación con Énfasis en Docencia Universitaria (2018) Universidad Americana. Asistente Fiscal del Ministerio Público (2002-2018) Jueza Penal de Sentencia de la Capital (2018-2019). Encargada de Catedra de Seminario 1. Metodología de la Investigación Científica (2011-2019) y Derecho Procesal Civil I (2013-2019) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Catedrática del Colegio Nacional Coronel Vicente Mongelos. Turno Noche. Área Ciencias Sociales.



en el perímetro familia. Sin embargo, cuando esta medida excepcional se extiende a lo largo de la vida de un niño, se habla de la *institucionalización*, es decir, una medida excepcional se convierte en la regla, una institución de abrigo se convierte en el entorno protector del niño. Según datos consultados en la Dirección de Protección Especial (DIPROE), la realidad a nivel país demuestra que más de mil niños están bajo cuidados alternativos, hecho que pone en tela de juicio el derecho que tienen los niños a vivir en familia. El presente trabajo realiza una revisión bibliográfica para comprender la evolución que ha sufrido este derecho, así mismo el itinerario legislativo del cuidado alternativo confrontado con los últimos datos de la DIPROE.

Palabras claves: *niño, derecho a la familia, cuidados alternativos, cuidado parental, institucionalización.*

ABSTRACT

The right to have a family, is a right guaranteed at constitutional level, all the children of Paraguay have it, which is regulated in the Code of Childhood and the child convention rights, which is converted to law in the year 1991. However, many times children lose parental care or their family environment, for many reasons. It causes alternative care from parental, to protect it, from all types of abuse and negligence, that it could suffer in this different environment. However, when this exceptional measure extends throughout the life of a child, institutionalization is the solution, and that, is an exceptional measure but sometimes become the rule. a shelter institution becomes the protective environment of the child. According to data consulted in the Dirección Nacional de Protección Especial (DIPROE), reality at the country level shows that more than a thousand children are in alternative care, a fact that calls into question the right of children to live in family. The present work carries out a bibliographic review to understand the evolution that this right has undergone, as well as the legislative itinerary of alternative care compared with the latest data from DIPROE.

Keywords: *right of child, children parental, alternative care, child.*

Aproximación del concepto de familia

Los cambios que se generan en torno a la constitución de la familia hacen que cada vez sea más difícil definirla, es decir, la complejidad con la que actualmente se forman o agrupan las personas. Entonces, cabe preguntarse ¿cuál podría ser el elemento determinante para poder conceptualizarla? ¿es acaso la sangre; el vínculo biológico? o ¿puede el afecto suplir este vínculo biológico y convertir a dos desconocidos en familia?

Para Fladin (1979) la familia puede ser definida como el “conjunto de personas mutuamente unidas por el matrimonio o la filiación”; o aún “la sucesión de individuos que descienden unos de otros”, es decir, “un linaje o descendencia”, “una raza”, “una dinastía” p. 3. En este concepto se entiende a la familia en un sentido tradicional y estricto, es decir, la relación madre-padre e hijos.

En contrapartida para Alberdi (1999) “La familia está formada por dos o más personas por el afecto, el matrimonio o la afiliación, que viven juntas, ponen sus recursos económicos en común y consumen una serie de bienes en su vida cotidiana”, p. 12. En este concepto de familia, se considera al afecto como uno de los elementos para definir a la familia, propone un interesante aspecto; recursos económicos y la convivencia como determinantes.

Para Rivas (2007) el término “familia” alude a un grupo de personas unidas por relaciones de parentesco, ya sean de consanguinidad o afinidad, que pueden o no vivir juntas, pero que comparten una identidad moral y simbólica que les hace percibirse, y ser percibidos por los demás como una familia. Como se puede observar, para este concepto no es necesaria la convivencia, para ostentar el título de *familiares*, es importante la identidad de la persona a un grupo de personas, sentirse parte de ese grupo, en ese colectivo encuentra su historia de vida y su autoconcepto depende de aquel.

Así mismo, Martínez (2016) antes que brindar una definición, le atribuye funciones a la familia. Para este autor, la familia es la transmisora de valores en un niño y la función perpetuadora de la especie humana, por las siguientes razones:

1. Función geneonómica: Porque en todas las sociedades se reconoce a la familia como el órgano necesario a través del cual se perpetúa la especie humana.



2. Función socializadora: En virtud de la cual inserta al individuo en una sociedad determinada, cumpliendo la función básica e inmutable de socializar al niño a fin de que pueda llegar a ser miembro activo de la sociedad en que ha nacido, transmitiéndole las ideas, el lenguaje, las costumbres, los valores de esa sociedad, en una palabra, la cultura.

3. Función estabilizadora: Es un factor insustituible de equilibrio social. Las virtudes morales y sociales más importantes y necesarias para la cohesión y estabilidad del cuerpo social las aprende el individuo en el seno de una familia bien constituida: la justicia, la bondad, la generosidad, el amor al prójimo, la solidaridad, la condescendencia, el mando y la obediencia. Esos valores espirituales del individuo desaparecen con la decadencia de la familia y ello provoca también el decaimiento de la sociedad.

Ahora bien, según lo expuesto, parece acertada la propuesta de Trufello García (2018) “Según el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, no es posible dar una definición uniforme del concepto de familia, pues ésta puede variar entre los Estados e incluso entre regiones de un mismo Estado. A juicio de dicho Comité, corresponde a los Estados parte informar el concepto de familia que existe en sus ordenamientos jurídicos, así como la forma en que protegen los distintos tipos de familia”, p. 1.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en Opinión Consultiva de 2014, destaca que no existe un modelo único de familia y que su definición no debe restringirse a la pareja y los hijos, sino que también debe considerar otros parientes de la familia extensa con quienes se tengan lazos cercanos, los que pueden existir entre personas que no sean jurídicamente parientes.

Estas nuevas tendencias y la mutabilidad del concepto de la familia, ha sido recogida por la legislación como a continuación se verá.

El derecho a vivir en una familia en la legislación paraguaya

El Art. 17, inc. 1), del Pacto de San José de Costa Rica aprobado por la Ley N° 1/89 de nuestro país, Tratado Internacional del cual Paraguay es adherente, establece que la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

Ese es el espíritu que recoge la Constitución Nacional de 1992 sin entrar a definir a la familia, la regula en los siguientes términos, Capítulo IV “De los Derechos de Familia”, art. 49, establece que la misma es el fundamento de la sociedad e incluye a la unión estable del hombre y la mujer, a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes.

Art. 54 CN “La familia, la sociedad, 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 conflictos, tienen carácter prevaleciente”.

En concordancia con la Constitución de 1992, el Código de la Niñez y la Adolescencia, ley n° 1680/01 CNA sentencia en su artículo 8°, del derecho a la familia, el niño o adolescente tiene derecho a vivir y desarrollarse en su familia, y en caso de falta o insuficiencia de recursos materiales de sus familiares, el derecho a que el Estado los provea. Queda prohibido separar al niño o adolescente de su grupo familiar, o disponer la suspensión o pérdida de la patria potestad invocando la falta o insuficiencia de recursos.

Empero, muchas veces en su entorno familiar suceden hechos que hacen que la justicia los separe de su ambiente. En este caso, el CNA, en su art. 103 expone: “de la acogida en familia sustituta: El niño o adolescente, privado de su núcleo familiar por orden judicial, podrá ser acogido por una familia, temporalmente, mediante la guarda, la tutela o definitivamente, por la adopción. La familia o persona que acoja al niño o adolescente quedará obligada a alimentarlo, educarlo, cuidarlo y protegerlo, en la misma medida que corresponde a la misma, como núcleo familiar”. Artículo 104 “de las condiciones para la familia sustituta: Para designar la familia sustituta, el Juez tendrá en cuenta el grado de parentesco y la relación de afectividad y deberá disponer la verificación de las condiciones de albergabilidad de la familia, como así también el posterior seguimiento con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos enunciados por este Código”.

Así mismo, la ley n° 57/90, que aprueba y ratifica la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, con la jerarquía establecida en el 137 de la CN, establece en su Art. 20 “Los niños temporal o permanentemente privados de su fa-



milia o cuyo superior interés exija que no permanezcan en este medio tendrán derecho a la protección y asistencia especial del Estado. Los Estados partes se asegurarán de conformidad a sus leyes nacionales, otros tipos de cuidados para esos niños. Entre los cuidados figurarán, entre otras cosas, la colocación en otras familias, *Kafala* del derecho islámico, la adopción o de ser necesario la colocación en instituciones de protección de menores”.

Decreto N° 5196 /2010 por el cual se establece el Programa de Acogimiento familiar de niños /as y adolescentes para reglamentar aspectos concernientes a los Programas de acogimiento familiar.

El 20 de noviembre de 2009, el Tercer Comité de Asamblea General de la ONU AGNU, recomendó la aprobación de las *Directrices de cuidado alternativos* por medio de la resolución A/ RES/64/142.

Las directrices son un instrumento internacional que no tienen carácter vinculante, es decir, no obligan a los países a cumplir. Su objeto es orientar el abordaje de las modalidades alternativas de cuidado de los niños. De ahí que la redacción de estas directrices tiene una forma facultativa, pues, emplea el *deberán* en vez del *tienen* salvo en los casos en los que de derechos consagrados en la Convención.

También es importante mencionar la ley n° 1136/97 que regula la adopción en Paraguay, y la define como “una institución jurídica de protección al niño y al adolescente en el ámbito familiar y social, de esta forma el adoptado pasa a formar parte de una familia o bien crea una con el adoptante, pero al mismo tiempo corta todo lazo con su familia biológica”.

Esta ley ha sido duramente criticada por los especialistas en niñez, pues alegan que sus disposiciones enlentecen los procesos para que un niño declarado en estado de adaptabilidad sea rápidamente colocado en un entorno protector como es el familiar.

El Centro de Adopciones y la Dirección de Protección Especial fueron intervenidos de setiembre a diciembre de 2018, con evaluación de los últimos cinco años. En un informe, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia reveló el lunes que se detectó la necesidad de mejorar los procesos de adopción, ya que en muchos casos la demora fue excesiva. Desde 1998 hasta 2019, en el Centro de Adopciones se procesaron unos 3.400 expedientes, mientras que el promedio de adopciones al año es de, aproximadamente, 110, en un proceso que puede durar 45 días. No obstante, se hallaron

procesos de entre seis meses y cuatro años, entre otras irregularidades. (Última Hora, 2019).

Ante esta situación se creó un Frente Parlamentario por la niñez, que pretende la actualización de la mencionada ley. Esta mesa de trabajo está integrada por representantes del Ministerio Público, Aldeas Infantiles SOS, Centro de Adopciones del MINNA, Cámara de Senadores, Cámara de Diputados, Poder Judicial, entre otros. “El Frente Parlamentario es un espacio que está liderado por muchos diputados que tienen la voluntad política de, realmente, regular, otorgar herramientas jurídicas, dinámicas para solucionar realidades que hoy nos interpelan, entre ellas está la Adopción y los cuidados alternativos” (Cámara de Diputados, 2019).

Menores de edad

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989), define en su primer artículo a niño como “todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Como se puede apreciar, la Convención no realiza discriminación entre niño y adolescente, esto se debe al enfoque de derechos que patentiza en la Convención que considera al niño como una persona que está en proceso de desarrollo, sujeto de derechos en contraposición a la doctrina de la situación irregular (Pucheta Correa, 2001).

Así, la convención, en su Art. 1, prescribe sobre la mayoría de edad: “Este Código reputa plenamente capaz a todo ser humano que haya cumplido dieciocho años de edad y no haya sido declarado incapaz judicialmente”. Art. 3: Niño: toda persona humana desde la concepción hasta los trece años de edad; b) Adolescente: toda persona humana desde los catorce años hasta los diecisiete años de edad; y, c) Mayor de edad: toda persona humana desde los dieciocho años de edad”. (Ley n° 2169 /2003).

Entidades de protección. Principios que las rigen las acogidas

El Código de la Niñez y la Adolescencia no define a las entidades de abrigo, pero las definiciones se encuentran en el reglamento de cuidados alternativos que data del año 2015:



“El cuidado alternativo es aquel que no es ejercido por la madre y/o el padre, es decir, brindado por una familia ampliada, terceros no parientes o entidades de protección” (Reglamento de cuidado alternativo, 2015).

Este mismo reglamento otorga el concepto de entidades de protección, definiéndolo como “persona jurídica pública o privada que tiene a su cargo un acogimiento familiar y/o entidad de acogimiento o abrigo residencial o institucional, destinado a brindar cuidado alternativo” (Reglamento de cuidado alternativo, 2015).

Acogimiento residencial “es el cuidado alternativo asumido por una entidad para la protección de niños con un modelo similar de una familia en cuanto a su dinámica e infraestructura a cargo de una persona adulta contratada especialmente para cuidar a un grupo reducido de niños que en ningún caso podrá sobrepasar 8 niños por unidad residencial” (Reglamento de cuidado alternativo, 2015).

Acogimiento institucional: “Es el cuidado alternativo ejercido por las entidades que albergan a un gran número de niños en un espacio físico de gran capacidad, lo que implica una atención masificada y poco personalizada, en un entorno que dificulta la privacidad”.

El cuidado alternativo tiene varios principios que conviene analizarlos:

1. Excepcionalidad, este es un cuidado excepcional. La regla es que los niños permanezcan en perímetro natural, ahora bien, sí el cuidado parental pone en peligro al niño se debe ordenar judicialmente la separación del niño de su familia de origen.
2. El Interés superior del niño, es un principio que arroja luces a las lagunas y vacíos que puede presentar todo lo relacionado con el niño. Núñez Rodríguez (2009).

“En una apreciación netamente jurídica, podríamos decir que el interés superior del niño es un principio jurídico que pretende iluminar la conciencia del juez u otra autoridad para que tome la decisión correcta, que sirva para evaluar la legislación o las prácticas que no se encuentren expresamente regidas por la ley, permitiendo llenar algunos vacíos o lagunas legales, tanto para la promulgación de nuevas leyes como para tomar decisiones en casos en que no exista norma expresa, permitiendo una intervención activadora y no sustitutiva de los deseos del menor, en los procesos judiciales, promoviendo en el niño/a la responsabilidad y desarrollo en el ejercicio de sus derechos, fomentando su reflexión y participación en los asuntos que lo

afecten, alentando en definitiva el desarrollo de su autonomía responsable y optimizando los resultados de la intervención”, p. 13.

Es decir, en términos del Reglamento de cuidados alternativos “En caso de conflicto de normas de igual jerarquía al cuidado alternativo de NNA, deberá prevalecer la aplicación de aquella que sea más favorable al niño.

3. La transitoriedad, el cuidado alternativo tiene un carácter temporal, y el tiempo que el niño pase fuera de su perímetro familiar definitivo debe reducirse, es menester definir su situación de vida con carácter prioritario.

4. Mantenimiento del vínculo, por más que el niño sea separado de su familia de origen² el niño debe tener un contacto con su familia, de manera de que preserve su historia, su vínculo familiar y comunitario, esto debe realizarse desde la aplicación de la medida excepcional del cuidado alternativo.

5. Desinstitucionalización: implica la inmediata realización de los procesos de mantenimiento del vínculo con el total de niños en abrigo institucional y residencial, que permitan la reinserción con su familia de origen o cuando no fuere posible su incorporación a una nueva familia a través de la adopción y, excepcionalmente, a otra medida de cuidado permanente.

¿Por qué es importante que los niños vivan en sus familias?

Durante décadas (y hasta siglos) se creyó que las instituciones como asilos o internados eran la alternativa para niños, niñas y adolescentes que no encontraban cuidados adecuados en su familia de origen. Sin embargo, hoy se sabe con total evidencia que los procesos de institucionalización prolongados dañan a los niños de forma severa, con efectos especialmente alarmantes en la primera infancia. Una institucionalización precoz y prolongada tiene consecuencias perjudiciales graves sobre la sa-

² Familia de Origen: Es la conformada por la familia nuclear y extensa o ampliada del NNA. En tanto la nuclear es definida como la que está formada por la madre y / o padre, quienes ejerzan la patria potestad de sus hijos. La familia extensa o ampliada; es la conformada por las personas con vínculos de parentesco de hasta cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad del niño; excluyendo a la familia nuclear. También serán consideradas aquellas personas que comprobadamente formen parte del entorno afectivo cercano del niño.



lud y el desarrollo infantil. Según los estudios, más de seis meses de institucionalización pueden afectar el desarrollo cognitivo, las relaciones de apego, las relaciones con los pares, el desarrollo neuroendocrino y la salud mental. El escaso contacto físico y emocional, junto con la falta de estímulo e interacción, causan retrasos específicos (Unicef, 2012).

Los niños y niñas que crecen en el seno de una familia estable y protectora dentro de una comunidad solidaria tienen mayores probabilidades de alcanzar todo su potencial y llevar una vida independiente. Desarrollan mejor las destrezas básicas para la vida como comunicación, cooperación, resolución de problemas y fijación de metas personales. Los niños y niñas tienen mayor capacidad de crear redes sociales, las cuales pueden servir de fuente de apoyo en su vida cotidiana. Por último, mantienen relaciones saludables, obtienen un empleo digno y transforman sus comunidades positivamente (Aldeas infantiles, 2018).

Es así como la vida adulta del niño es directamente proporcional a la vida de niño, por lo que la familia se convierte en el lugar en el que el niño debe aprender el apego, el contacto físico, las relaciones que construyen y que más tarde serán significativas en su vida. Trabajar con la familia desde la prevención para que no ocurra la separación debería ser el eje orientador de las políticas públicas, de los jueces, defensores, hogares.

Situación de los niños que no están en un perímetro familiar

Según datos de la Dirección de Protección Especial, DIPROE, 1388 niños y niñas se encuentran por orden judicial, separados de su familia nuclear:

Edad	Cantidad	Porcentaje
0-3 años	79	5,7%
3-5 años	66	4,8%
5-8 años	140	10,1%
8-12	316	22,8%
12-15	301	21,7%

15-18	410	29,5%
Sin datos	76	5,5%
Total	1388	100%

Fuente: Niños, niñas y adolescente en cuidados alternativos – Cifras y avances al 2017

Esta cantidad de niños se encuentran fuera del entorno familiar, es decir, creciendo lejos de un lugar conocido para ellos. Se puede observar que la cifra más alta es entre los 8 a 18 años. Hay que tener presente que la adopción de niños de corta edad es mucho más posible que de niños mayores. En Paraguay no existe la cultura para proceder a la adopción de estos últimos. No obstante, estos niños deberían poder contar con una situación definitiva sobre su situación.

Esta cifra demuestra la falta de iniciativa de políticas públicas que prioricen las adopciones y la debilidad en el trabajo de la defensoría de la niñez y la adolescencia.

Transitoriedad - Institucionalidad

Tiempo de cuidado	Familiar	Residencial	En proceso a residencial	Institucional
6 meses	23	25	20	14
6 meses – 1 año	13	22	25	64
1-2 años	14	71	16	78
2-5 años	19	127	67	137
5 años	20	338	52	93
Total	103	583	190	409

Fuente; Niños, niñas y adolescente en cuidados alternativos – Cifras y avances al 2017



De esta tabla surgen conclusiones importantes, primeramente, solo son considerados entre los 6 meses y 5 años, pero no escapa de la realidad que hay niños que superan los 5 años de cuidados alternativos, de 103 niños no se tienen datos de cuánto es el tiempo que llevan en acogimiento. Como se puede observar, la temporalidad es una excepción, los niños pasan más de cinco años fuera de su perímetro familiar, sin que se les otorgue una definición a sus vidas. La transitoriedad se convierte en una quimera y da nacimiento a lo que se conoce como institucionalización del niño, es decir, su referencia no le otorgará una familia sino una institución.

Otra problemática es la escasés de datos que se manejan en lo que se refiere al mantenimiento del vínculo. La DIPROE no especifican cuántos de los 1388 cuentan con un mantenimiento del vínculo con su familia de origen, extendida o de afecto.

Además, se resalta en esta tabla, la gran cantidad de niños que se encuentran en un cuidado alternativo institucional, pese a que el reglamento y las directrices de cuidado alternativo no lo recomiendan. Lo positivo constituye el proceso de institucional a residencial que se da, que cómo se observa, es de unos 180 niños. El mayor número se halla en el modelo residencial, que si bien constituye una institución, adopta un modelo análogo a una familia que hace más sostenible el cuidado alternativo.

En el apartado familiar se resume la cantidad de niños que viven en su entorno familiar, pero separados de sus padres. Resulta poco alentador que este modelo sea el que menor cantidad de niños en cuidado alternativo presenta, cuando debería ser el predominante, es decir, la regla y los otros cuidados la excepción.

Conclusiones

Se ha expresado la importancia que representa su familia en la vida del niño, es decir, cómo influye en la salud mental de este, en el desarrollo de sus habilidades sociales y la proyección en la vida adulta. Esta realidad no se ha escapado del entendimiento de las ONG y la UNICEF que han propulsado la creación de las directrices de cuidado alternativos, documento no vinculante, que otorga los mayores conceptos actualizados del derecho a la familia y replantea el cuidado alternativo.

En el plano local, actualmente, se intenta que dicha directriz adquiera el carácter de ley, que junto con la modificación de la ley de adopciones, aportará nuevos vientos para el derecho de la familia y el cuidado alternativo.

Para generar ese paso es importante la voluntad política y la concienciación de que se trata de una cuestión de derecho.

Actualmente, la cifra de más de mil niños en cuidados alternativos, nos sugiere que no se trata de una alternativa, sino da la regla. Niños, adolescentes se pasan años institucionalizados a la espera de una respuesta definitiva para sus vidas.

Escasa iniciativa de la Defensoría de la Niñez que abusa del pedido de abrigo y que mantiene a niños por años dentro del sistema de cuidado alternativo.

Datos pocos actualizados de la DIPROE, que no son divulgados en los portales digitales del Ministerio de la Niñez.

Tampoco la DIPROE cuenta con un plan de desinstitucionalización, encomienda esta tarea a los programas de acogimiento familiar y entidades de abrigo, por lo que delega una importante tarea a la iniciativa de estos.

Referencias bibliográficas

Aldeas Infantiles (2018). Aldeas infantiles: Autor. Recuperado de <https://cms.aldeasinfantiles.es/uploads/2018/07/compromiso-del-cuidado-de-calidad.pdf>

Alberdi, I. (1999). La nueva familia española. Revista de Sociología ER. n° 1060 pp. 239-246. Recuperado de <https://papers.uab.cat/article/view/v61-brullet/pdf-es>

Cámara de Diputados (2019). Cámara de diputados: Autor. Recuperado de <http://www.diputados.gov.py/ww5/index.php/noticias/ley-de-adopciones-sufriria-sustanciales-modificaciones>

Flandrin, J. L. (1979) Orígenes de la familia moderna. Crítica. Recuperado de: http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/origenes_de_la_familia_moderna.pdf

Ministerio Nacional de la Niñez y la Adolescencia (2017). MNNA: Autor. Recuperado de <http://www.mnna.gov.py/>

Martínez, A. (2016) Apuntes de derecho de familia. Asunción: Instituto de investigaciones jurídicas.

Núñez, V. (2009) “EL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO” – Comentarios al Código de la Niñez y la Adolescencia. En Corte Suprema de Justicia (Ed.), pp. 244. recuperado de: <https://studylib.es/doc/7741940/el-inter%C3%A9s-superior-del-ni%C3%B1o>



Ramírez Candia, M. J. (2000) Derecho Constitucional Paraguayo. Tomo I. Asunción: Editora Litocolor.

ONU (2009) Directrices de cuidados alternativos. Recuperado de <https://www.unicef.org/spanish/videoaudio/PDFs/100407-UNGA-Res-64-142.es.pdf>

Trufello García, P. (2018) Aproximación al concepto de familia. Recuperado de: https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25520/1/Informe_BCN_def_familia_jun2018_pdf.pdf

Rivas, A, M. (2007) Las nuevas formas de vivir en Familia: el caso de las familias reconstituidas. Cuadernos de relaciones laborales. n° 26, pp. 179-202 recuperado de: https://www.academia.edu/3598554/Las_nuevas_formas_de_vivir_en_familia_el_caso_de_las_familias_reconstituidas

Pucheta de Correa, A (2001). Manual de Derecho de la niñez y la Adolescencia. Asunción: Intercontinental

Ultima Hora (2019- 22-05) Analizan modificación de Ley de Adopciones, ante excesivas demoras. Recuperado: <https://www.ultimahora.com/analizan-modificacion-ley-adopciones-excesivas-demoras-n2820853.html>

UNICEF (2017). UNICEF: Autor. Recuperado de <https://www.unicef.org/es>

Legislación y reglamentación

Constitución paraguaya, 1992

Convención de las Naciones Unidas para los Derechos del Niño, 1990.

Código de la Niñez y la Adolescencia: Ley N° 1680, Asunción, 2001.

Ley N° 1/91, de que ratifica el pacto de San José de Costa Rica, Asunción, 1991.

Ley N° 2169 Que establece la mayoría de edad, Asunción, 2003.

Ley N° 57/90 Que ratifica la convención de los Derechos del niño, Asunción, 1990.

Ley N° 1136/97 De Adopciones, Asunción, 1997.

Reglamento de cuidado alternativo, Asunción, 2015.



TRANSPORTE INTERNACIONAL DE MERCADERÍAS EN CONTENEDORES

International transport of merchandise in containers

EDGAR RIFFLER ¹

RESUMEN

En el presente trabajo se abordan algunos aspectos de las obligaciones que resultan del contrato de transporte desde una apreciación general, basado en la normativa vigente y los usos en el transporte por agua, bajo régimen de Conocimiento de Embarque y como transporte de cosa determinada en contenedores, dejando fuera de este análisis al Contrato de Fletamento y al transporte a granel.

El transporte en contenedores requiere ciertos tipos de actividades específicas e imponen obligaciones particulares a las partes. Tanto la actividad de carga y descarga del buque vinculado al servicio de transporte que se brinda a los particulares no está restringida por la normativa aduanera, pudiendo ser libremente pactado como veremos más adelante, por ser de naturaleza privada, sin perjuicio de que tanto el medio de transporte (buque, tren, camión) y la carga cumplan las normativas aduaneras.

El contrato de compraventa internacional de mercaderías supone el contrato de transporte para trasladar las mercaderías de un país a otro. Dicho contrato

¹ Abogado. Profesor de Derecho Internacional Privado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción. Docente de la Escuela Judicial. Capitán de Ultramar. Mediador. Arbitro del Centro de Arbitraje y Mediación Paraguay. Miembro de la lista de Árbitros de la Comisión Interamericana de Arbitraje Comercial.



puede estar sujetos a las reglas Incoterms si las partes así lo pactan, pero dichas reglas no son oponibles a los sujetos partes del contrato de transporte. Este contrato tiene sus propias reglas y usos.

Palabras claves: *Contrato de transporte, contenedor, demora, carga, descarga, liner terms.*

ABSTRACT

In this work, some aspects of the obligations resulting from the transport contract are approached from a general assessment, based on current regulations and uses in water transport, under the Bill of Lading regime and as transport of a determined thing in containers, leaving out of this analysis the Contract of Charter and transport in bulk.

Container transport requires certain types of specific activities and imposes obligations on the parties. Both the loading and unloading activity of the vessel linked to the transport service provided to individuals is not restricted by customs regulations, and can be freely agreed as we will see ahead, as it is a private nature, notwithstanding that both the means of transport (ship, train, truck) and cargo should comply with customs regulations.

The contract for the international sale of goods implies the transport contract to move the goods from one country to another. Said contract may be subject to the Incoterms rules if the parties agree to it, but said rules are not binding to the subject parties of the transport contract. This contract has its own rules and uses.

Keywords: *Contract of transport, container, demurrage, loading, unloading, liner terms.*

Introducción

El comercio internacional se realiza básicamente sobre dos grandes actividades mercantiles que son la compraventa y el transporte. Vinculados a dichas actividades hay otras de mucha relevancia como el seguro tanto de mercaderías como de los medios

de transporte y los demás servicios, los medios y modos de pagos, y los de las terminales portuarias o simplemente terminales logísticas. Sumado a ellos aparecen otros actores de segunda línea como los Operadores Logísticos que podrían ser los Agentes de Carga, los Non Vessel Operator Common Carrier que son los NVOCC, las plataformas logísticas que hacen el etiquetado (labeling), el embalaje (packing) y muchas otras. Los operadores pueden prestar los servicios en forma directa o recurrir a la tercerización (outsourcing) para satisfacer las demandas de un mercado cada vez más globalizado. Abordaremos algunos aspectos referidos al transporte internacional por agua de mercaderías haciendo especial referencia a la contratación de uso de contenedores por los titulares de las mercaderías y a las obligaciones derivadas de las operaciones de carga al buque en el puerto de origen y su descarga en el puerto de destino, mencionando que el llenado (stuffing) del contenedor con mercaderías es hecho en lugares distantes del puerto de carga (Port of Loading) variando a veces el lugar (Place of Receipt) en que el porteador recibe las mercaderías ya containerizadas, y lo mismo en destino, produciéndose la descarga en el Puerto de Descarga designado, aunque podría entregarse en lugar diferente (Place of Delivery).

Reglas de uso

Es común que en ocasiones —a veces muy frecuentes— se confunde la aplicación de los INCOTERMS² y se hace extensivos al contrato de transporte y sus efectos las condiciones que establecen los mismos. Creemos oportuno hacer la distinción de los contratos que interactúan, pero que tienen sujetos —cuando menos en posiciones contractuales diferentes— y objetos diferentes. No es posible extendernos aquí sobre esta importante cuestión, pero haremos una pequeña distinción a los fines del presente artículo.

El contrato de compraventa es celebrado entre vendedor y comprador. El objeto de este contrato es la “la transferencia de la propiedad de una cosa, u otro derecho patrimonial, por un precio en dinero que debe pagar el comprador” (art. 737 del Código Civil). De tal manera a facilitar el entendimiento entre los sujetos partes de

² Incoterms, es una marca registrada de la Cámara de Comercio Internacional. Tenemos a mano la edición 2010 publicado por el Comité Español de la Cámara de Comercio Internacional.



dicho contrato, la Cámara de Comercio Internacional creada en 1919, que es una entidad privada empresarial, de tal manera a simplificar y uniformizar ha venido compilando y publicando desde 1936 los llamados Incoterms que “describen principalmente las tareas, costos y riesgos que implica la entrega de mercancías de la empresa vendedora a la compradora” (Cámara de Comercio Internacional, 2010, pág. 7).

Por otro lado, el contrato de transporte es celebrado entre el cargador (shipper) y el porteador (Carrier)³, y su objeto es el traslado de cosas, en este caso mercaderías, de un lugar a otro; y siendo internacional el traslado se hará de un país a otro.

Siendo así, los Incoterms no son aplicables al transporte o a los efectos del contrato de transporte, es decir, que no obligan a los sujetos partes del contrato de transporte y no le son oponibles, por la sencilla razón de que los Incoterms son condiciones pactadas entre el vendedor y el comprador según sus propios intereses, sin participación o consentimiento del porteador. Esta situación señalada es recogida en la

³ En un trabajo anterior, hemos expresado que el transporte puede ser contratado por el vendedor o el comprador. El vendedor puede ser a su vez el cargador y, el comprador ser a su vez el consignatario, pero pueden no serlo. El contrato se celebra entre el cargador y el porteador. Resulta así independiente de la compraventa, aunque esta supone el transporte a los efectos de cumplir la prestación de entrega en la forma pactada o según la legislación aplicable. Sin embargo, respecto al porteador, quien podrá disponer de las mercaderías será siempre quien tenga el título en caso de que se haya emitido, y si no lo fue estará siempre supeditado a la orden del cargador o según las instrucciones que este indique. Riffler, E. “Disponibilidad de bienes en el transporte internacional por agua” (págs. 399-418) en el libro homenaje al Profesor Roberto Ruiz Díaz Labrano, sobre Derecho Internacional Privado y Derecho de la Integración; CEDEP, Asunción, 213.

Es usual en el tráfico internacional que el vendedor contrate a un operador logístico como un NVOCC –Non-Vessel Operator Common Carrier– que son porteadores contractuales que no operan medios de transporte, a un Freight Forwarder, o contratan a un Operador de Transporte Multimodal. Estas figuras que actúan en las actividades logísticas –incluyendo el transporte internacional– han evolucionado sustancialmente en la medida de las exigencias y no debe caracterizárselos de una manera general, más bien debe considerárselos como agentes económicos con particularidades variantes dependiendo de las relaciones jurídicas en juego, las legislaciones aplicables a ellas, y sobre todo a luz de los documentos por los cuales se obligan y al rol efectivo que desempeñan en la operación concreta.

J.D. RAY, “Derecho de la Navegación”, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, TII, s/f, pp. 146 ss.

R.D. BLOCH, “Transporte Multimodal”, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1996 pp. 70 ss.

regla general *res inter alios acta*, cuando dice “Los contratos no pueden oponerse a terceros ni ser invocados por ellos, salvo los casos previstos en la ley” (art. 717 in fine del Código Civil).

No obstante, los Incoterms establecen las obligaciones entre comprador y vendedor como por ejemplo contratar el servicio de transporte o aquellos servicios conexos que tienen que ver con embalar, contratar el uso del contenedor, llenar y pagar gastos referidos a la carga y descarga del buque. Pero dichas obligaciones que se desprenden de las negociaciones entre vendedor y comprador, y previstos en los Incoterms no obligan al porteador ni puede oponérsele. Un caso típico es que, en una operación de exportación, el vendedor vende en condiciones FAS (Franco al Costado del Buque), pero al tiempo que la carga llegó destino el comprador no remitido el Conocimiento de Embarque al comprador y por lo tanto no puede ejercer sus derechos respecto a las mercaderías que fueron transportadas; en dicho caso, el cargador (vendedor) debe hacer frente a los gastos derivados del transporte independientemente a lo pactado con el comprador, es decir a la Regla FAS.

En el transporte internacional existen diversas reglas o usos de larga data que se refieren entre otras cosas a las responsabilidades, costos y riesgos de las operaciones vinculadas con el contenedor, así como la carga y descarga al medio de transporte, en este caso de transporte por agua del buque.

La Asociación de Agentes Marítimos del Paraguay (ASAMAR), que nuclea empresas que prestan servicios referidos al transporte internacional de mercaderías ha publicado en el Diario ABC Color de nuestro país en fecha 30/nov/2011, páginas 24 al 27, a efectos de poner a conocimiento del público en general y en particular a los exportadores e importadores, la banca, la industria, el comercio y organismos públicos, interesados en el comercio y transporte internacional, las Reglas Aplicables a la Contratación del Transporte Internacional por Agua de Mercaderías en Contenedores y Servicios Conexos (RACTI) (ASAMAR, 2011).

Las citadas Reglas tienen el propósito de promover las buenas prácticas comerciales. Se basan en las costumbres del comercio internacional y especialmente del transporte internacional de Contenedores. Su publicación permite que sean plenamente conocidos, por un lado, y que uso sea uniforme lo que permite mayor certeza en las operaciones comerciales y a su vez permite mayor seguridad jurídica en la elaboración e interpretación de los contratos internacionales. Están basados en los usos y prácticas internacionales, la *lex mercatoria* y Reglas de Cámaras Internacionales, así



como en tratados internacionales y normas locales sobre la materia. No obstante, en atención a que su fuente es la costumbre internacional, sin perjuicio que estén positivizados en mayor o menor grado en los diferentes países, su interpretación y aplicación debe apuntar a la uniformización. Su conocimiento y utilización aporta beneficios tanto a los operadores del comercio internacional como a los operadores jurídicos. Las REGLAS entraron en plena vigencia el 1 de enero de 2012.

Modos de contratación de contenedores

El contenedor (container), llamado también contenedor marítimo, ha revolucionado la industria marítima. Su utilización es comparable con el descubrimiento de la rueda. Permite la simplificación y mayor rapidez del transporte de diversos tipos de mercaderías. Desde su aparición en 1956 (Zuidwijk, 1991, pág. 1) en EE.UU. ha transformado la industria del transporte, tanto de buques como de trenes y camiones. Ha demandado la construcción de buques especialmente diseñados para su transporte a grandes escalas y la construcción de terminales portuarias adecuadas para su manipuleo y almacenaje. Igualmente se han transformado las infraestructuras de las empresas importadoras y exportadoras, que requerían a su vez máquinas como montacargas, uso de pallets con medidas estandarizadas, depósitos adecuados, así como personal entrenado, entre otros aspectos.

Se puede decir que la aparición y permanente evolución del contenedor, ha impactado en forma muy importante en la logística, entendida esta como “una herramienta de *management* total que conduce a dirigir todos los cambios tanto estructurales como culturales de las empresas y a incrementar la competitividad y la rentabilidad” (Cos & de Navascués, n/m, pág. 1)

Según el Convenio Aduanero sobre Contenedores hecho en Ginebra el 2 de diciembre de 1972 bajo los auspicios de las Naciones Unidas y la Organización Intergubernamental Consultiva de la Navegación Marítima “por contenedor” se entiende un elemento de equipo de transporte”⁴. Es decir, no es un embalaje, sino un equipo independiente a las mercaderías que contiene.

⁴ Cumple determinados requisitos. Según la misma Convención, es necesario: i) que constituya un compartimiento, total o parcialmente cerrado, destinado a contener mercancías;

Nuestro Código Aduanero en su art. 176 establece “Se considera contenedor todo recipiente⁵ que haya sido especialmente construido para facilitar el traslado de mercaderías en todo tipo de transporte”. El hecho de considerarlo solo como recipiente no refleja su condición de ser parte del equipo de transporte, lo que independiza, por lo menos conceptualmente, del medio de transporte; cuando que el contenedor por lo general es parte de los “equipos” del medio de transporte. Se suele decir también, que es una extensión de la bodega del buque, en razón a que en la generalidad de los casos este es proveído por el porteador. La excepción está dada cuando el contenedor no es proveído por el porteador, sino que es propiedad o arrendado por el cargador.

A su vez, el citado Código requiere “que tenga suficiente fortaleza para resistir su empleo reiterado; llenado y vaciado con facilidad y seguridad” que tiene que ver con su función y operatividad. Igualmente exige “que esté provisto de dispositivos que garanticen su inviolabilidad durante el transporte y almacenamiento” requisitos estos que interesan a todos los operadores del transporte, así como de la terminal portuaria y a los fines propios de la Aduana. Siendo el contenedor una caja metálica, de forma rectangular, tiene una puerta de dos hojas en uno de los extremos; tiene un sistema de cerramiento con barras y manijas que permite asegurar las puertas para que no se abran con el manipuleo o transporte, y a su vez estas son lacradas o precintadas con pequeños sellos, precintos o lacres de material metálico o plástico.

-
- ii) de carácter permanente y, por tanto, suficientemente resistente para permitir su empleo repetido;
 - iii) especialmente ideado para facilitar el transporte de mercancías, por uno o varios modos de transporte, sin manipulación intermedia de la carga;
 - iv) construido de manera que se pueda manipular fácilmente, en particular al tiempo de su transbordo de un modo de transporte a otro;
 - v) ideado de tal suerte que resulte fácil llenarlo y vaciarlo; y
 - vi) de un volumen interior de un metro cúbico, por lo menos;

Por otro lado, el término “contenedor” comprende los accesorios y equipos del contenedor propios del tipo de que se trate, siempre que se transporten junto con el contenedor. El término “contenedor” no comprende los vehículos, los accesorios o piezas de recambio de los vehículos ni los embalajes. Las carrocerías desmontables se asimilan a los contenedores;

⁵ Recipiente: Utensilio destinado a guardar o conservar algo, consultado en www.rae.es en fecha 14/10/2019.



Los modos de contratación de los contenedores tienen que ver con la disponibilidad por parte del cargador del contenedor en la etapa de pre y del consignatario en post embarque, así como su utilización parcial o total con llenado de mercaderías. Cuando el cargador utilizará todo el contenedor, se denomina FCL del inglés Full Container Load. Cuando el cargador utilizará solo una parte, lo que implica que compartirá con otros cargadores, se denomina LCL del inglés Less Container Load. Estas condiciones pueden ser combinadas, por ejemplo, FCL/LCL, lo que implica que un cargador envía mercaderías a dos más consignatarios. O LCL/FCL que varios cargadores envían mercaderías a un solo consignatario. Dichas reglas establecen las obligaciones y riesgos del cargador cuando es en el país de origen y del consignatario cuando es en el país de destino. Por razón de brevedad del presente trabajo y por ser el de mayor utilización haremos referencia a la condición FCL.

De manera a comprender mejor, se debe distinguir las diferentes etapas de la cadena de suministro. Como ejemplo, en una operación de exportación de determinadas mercaderías que serán transportadas en contenedores, el cargador que puede ser el mismo exportador o alguien que actúa por cuenta de aquél, contrata el servicio del porteador para trasladar las mercaderías desde un país A, a un país B. Para ello, contrata el uso del contenedor, contrato por lo general informal e implícito en el contrato de transporte, a fin de que pueda disponer del mismo en sus establecimientos para el llenado con sus mercaderías. Es obligación contractual que el cargador revise si el contenedor se adecua a las necesidades de la naturaleza y volumen de las mercaderías, así como a la integridad del contenedor, es decir si no tiene agujeros, si la puerta cierra correctamente, si no tiene deformaciones relevantes, etc. Una vez terminado el llenado del contenedor, lo cierra y precinta (sella) con el precinto respectivo. Seguidamente el contenedor es trasladado a la terminal portuaria para su posterior embarque al buque, camión o tren. Luego del transporte, el contenedor es descargado del medio de transporte en el puerto o terminal de destino, quedando en la terminal a disposición del consignatario, quien es beneficiario del contrato de transporte.

En destino, el consignatario paga los créditos del porteador que consisten por un lado por el flete más los gastos conexos y accesorios. De esta manera recibe la autorización para disponer de las mercaderías y realiza el despacho de importación que le permitirá retirar la carga (contenedor con mercaderías en su interior) y llevarlo a sus depósitos para vaciar el contenedor y finalmente retornarlo al porteador en el lugar indicado, que por lo general es la terminal portuaria que el porteador indique.

El contenedor debe ser devuelto por el consignatario en buenas condiciones y completamente limpio, libre de olores.

El transporte se realiza contra el pago del precio, y este está conformado básicamente por tres rubros: el flete, los servicios conexos y gastos accesorios. Es común que al precio se lo identifique con el flete como único precio, y en ocasiones se equiparan que es cuando se pacta expresamente un precio único que incluye todos los gastos, pero esto hoy no es usual por razones tributarias, comerciales y de discriminación de costos para la imputación de pago, es decir quien debe pagar. Lo usual es que lo que se pacta es el flete, y los gastos tanto conexos como accesorios son pagados según que sean generados.

En tal sentido, las Reglas RACTI disponen:

GASTOS ACCESORIOS: Dinero que debe pagar el cliente por los diferentes ajustes o incrementos que se susciten durante la ejecución del contrato de transporte, como ser pero no limitados a: ajuste de precio de combustible, ajuste por bajante del río, adicional por riesgo de guerra o ambiente hostil, adicional por bloqueo o congestión provocada por terceros, gastos relativos a la destrucción de mercaderías ordenado por autoridades, gastos por abandono de las mercaderías, gastos derivados de disposiciones de las autoridades relativas a las mercaderías, gastos de almacenaje y sobreestadía de los contenedores derivados del abandono o disposiciones de autoridades. Los gastos accesorios serán devengados al momento del acto de autoridad o de la realización del servicio; antes, durante o posterior a la ejecución del transporte.

Regla 2.15, de las Reglas Aplicables a la Contratación del Transporte Internacional por Agua de Mercaderías en Contenedores y Servicios Conexos (RACTI), publicadas por ASAMAR en el diario ABC Color en fecha 30 de noviembre de 2011, pág. 25.

Los más comunes son aquellos gastos en que se incurren en razón a que son necesarios para la realización del servicio de transporte, y en ocasiones son derivados de este.

Así las Reglas RACTI conceptúan dichos gastos de la siguiente manera:

SERVICIOS CONEXOS: Son aquellos servicios prestados por la Agencia Marítima o terceros vinculados a la etapa previa del embarque, durante la ejecución del contrato de transporte y posterior a la descarga, como ser pero no



limitados a: operaciones en la terminal portuaria, carga o descarga al/del medio de transporte, estiba o desestiba, consolidación o desconsolidación, almacenaje, manipuleo, actividades logísticas, alije, emisión de documentos, intervenciones de autoridades para inspección de la carga en países de origen, tránsito, transbordo y destino, verificaciones y/o intervenciones de documentos requeridos por las autoridades. Los importes derivados de cualquiera de estos servicios deben ser pagados por el cliente al momento de que sean requeridos al pago por la Agencia Marítima.

Regla 2.15, de las Reglas Aplicables a la Contratación del Transporte Internacional por Agua de Mercaderías en Contenedores y Servicios Conexos (RACTI), publicadas por ASAMAR en el diario ABC Color en fecha 30 de noviembre de 2011, pág. 25.

El mencionado circuito que comienza en la exportación de origen y la importación en destino requiere la contratación del contenedor que forma parte del contrato de transporte, y se lo conoce como modo o movimiento (movement) FCL/FCL que es la condición que permite disponer el contenedor de la forma en que fue reseñada. En ambos extremos, origen y destino, el titular o poseedor de las mercaderías asume plena responsabilidad ante el porteador respecto a los contenedores y frente a terceros.

Conforme a las Reglas publicadas por ASAMAR, la condición FCL indica:

FCL (FCL MOVEMENT): Esta condición establece que el cliente recibe el contenedor vacío y luego lo carga con mercaderías, y es cerrado, precintado y trasladado hasta el buque o terminal portuaria designada por el cargador o quien actúa en su nombre, sin la intervención ni responsabilidad del porteador ni la Agencia Marítima. Cuando la condición es FCL/FCL establece la misma condición en origen y en destino, siendo así que el contenedor es retirado y vaciado en destino por el consignatario sin la intervención ni responsabilidad de parte del porteador ni la Agencia Marítima.

Regla 2.15, de las Reglas Aplicables a la Contratación del Transporte Internacional por Agua de Mercaderías en Contenedores y Servicios Conexos (RACTI), publicadas por ASAMAR en el diario ABC Color en fecha 30 de noviembre de 2011, pág. 25.

La condición FCL a su vez supone dos condiciones, una referida al plazo y la otra la obligación de suscribir un contrato de uso de contenedor. Ocurre que, por razones de previsión y costos, el porteador concede al consignatario un plazo para vaciar el

contenedor y retornar a la terminal. Dicho plazo es denominado de forma variada como: “tiempo libre”, “libre de sobrestadía”, “libre de demora”, “libre de sobrestadía”. Los contratos de transporte generalmente utilizan las expresiones en inglés como “free period”, “free time”, “free of demurrage”⁶, “demurrage free”. La palabra “demora” del castellano y “demurrage” del inglés, denotan por un lado la demora propiamente, es decir el tiempo en exceso de un plazo dado; y por el otro, la tarifa o suma en dinero aplicable a la demora. Por cada día de demora o sobrestadía, por cada contenedor, el cargador o consignatario según sea el caso, deberá pagar al porteador la suma en dinero que corresponda según la tarifa que por lo general varía de una compañía a otra. No se trata de multa o penalidad alguna, sino la tarifa o costo aplicable por el uso del contenedor. Ello es así debido a que cuando el porteador cotiza el flete, ya tiene incluido el costo del plazo libre de demora o sobrestadía por contenedor. De ahí que, al excederse, debe pagar por el uso, ya que el contenedor tiene un costo al porteador como ser leasing y seguros. Por otro lado, el negocio del porteador es el transporte, por lo que cualquier demora en poder disponer el contenedor priva al porteador de poder ofertar a otro cliente para el transporte.

Respecto a la demora o sobrestadía del contenedor, la RACTI establece:

SOBRESTADÍA DEL CONTENEDOR: Tarifa que debe pagar el cliente por el uso del contenedor una vez pasado el periodo sin costo (FREE TIME/PERIOD) que el porteador concede al cliente. En los casos de exportación es el tiempo en días, posterior a los días libres concedidos por el porteador al cargador para el retiro de la terminal del contenedor vacío, su traslado a la planta del cargador para su cargado con mercaderías y embarque al buque. En los casos de importación es el tiempo en días posterior al plazo libre contado a partir

⁶ Demurrage: La traducción simple y directa es demora, aunque se usa también la expresión sobrestadía, es decir días en exceso. Es un concepto sumamente importante en el transporte y la logística, porque denota por un lado el plazo sin costo y por el otro, la tarifa o la suma de dinero a pagar por demora o sobrestadía. Siguiendo una respetada publicación, una primera acepción es: tarifa variable cobrada a los transportistas y / o clientes por el uso de dispositivos de carga unitaria propiedad de un transportista más allá del tiempo libre del transporte. Otra acepción sería: cargo adicional impuesto por exceder el tiempo libre, que está incluido en la tarifa y permite el uso de ciertos equipos en la terminal (traducción libre del P&ONedlloyd Transport & Logistic Glossary, Cuarta Edición, Rotterdam 2000.



de la fecha de descarga que tiene el consignatario para vaciar el contenedor y ponerlo de vuelta a disposición y a satisfacción del porteador en la terminal portuaria.

Regla 2.11, de las Reglas Aplicables a la Contratación del Transporte Internacional por Agua de Mercaderías en Contenedores y Servicios Conexos (RACTI), publicadas por ASAMAR en el diario ABC Color en fecha 30 de noviembre de 2011, pág. 24

Asimismo, para poder disponer de las mercaderías luego de su arribo a destino, el consignatario debe cumplir con sus obligaciones pagando lo adeudado en concepto de flete, servicios conexos y accesorios, y por otro lado suscribir el contrato de uso de contenedor, obteniendo de esa manera la autorización de entrega y retiro de la carga.

En tal sentido, dispone las mencionadas Reglas RACTI:

DISPOSICIÓN DE LA CARGA POR PARTE DEL CLIENTE: El derecho a disponer de las mercaderías por parte del cliente o tenedor legítimo del Conocimiento de Embarque nace con la entrega a la Agencia Marítima del ejemplar original del Conocimiento de Embarque debidamente endosado, el pago del precio y la obtención de la expresa autorización para disponer de ellas. Por lo tanto, no está permitido disponer en forma alguna de las mercaderías, incluyendo el despacho de importación o la apertura del contenedor sin la correspondiente y previa autorización escrita de la Agencia Marítima a través de la AUTORIZACIÓN DE ENTREGA Y RETIRO DE CARGA. En caso de que el que tenga derecho alguno sobre las mercaderías no tuviere en su poder el ejemplar original del Conocimiento de Embarque, deberá acreditar su condición de titular del derecho ante la Agencia Marítima y prestar la garantía necesaria que le sea requerida, la que una vez satisfecha expedirá la correspondiente Autorización para disponer de las mercaderías. Si el porteador ha emitido más de un original, el que entrega el tenedor a la Agencia Marítima para disponer de la carga invalida por ese acto los demás originales emitidos. Salvo pacto expreso en contrario, la entrega de la carga se produce estando la mercadería en la terminal portuaria y tras haber cumplido lo establecido más arriba. Para el retiro de las mercaderías en contenedores se deberá suscribir el correspondiente contrato de uso del contenedor.

Regla 2.11, de las Reglas Aplicables a la Contratación del Transporte Internacional por Agua de Mercaderías en Contenedores y Servicios Conexos (RACTI), publicadas por ASAMAR en el diario ABC Color en fecha 30 de noviembre de 2011, pág. 24.

La suscripción del contrato de uso de contenedor establece los términos y condiciones referidas a la obligación de retornar el contenedor, el lugar para hacerlo, el plazo, tarifa, deber de limpieza, responsabilidad civil, etc.

Cláusulas referidas al transporte y vinculadas a las operaciones de carga y descarga del buque

Teniendo en cuenta la brevedad de este trabajo, vamos a analizar los alcances de ciertas condiciones que las partes pactan en el contrato de transporte que implican determinadas obligaciones y asunción de riesgos en las operaciones de Carga y Descarga al o del buque, como son por ejemplo el régimen en condición FIOST o LINER TERM. Es menester precisar estas figuras que resultan en cláusulas contractuales de uso en el transporte internacional, pero que no tienen un significado unívoco, ya que podrían calificárselas como cláusulas relativas a:

- a) Gastos;
- b) Delimitación de la prestación (servicio) del transportista; o
- c) De exoneración de responsabilidad.

El significado estará dado conforme a la interpretación en un contexto concreto de expresión de la voluntad de las partes contratantes y de los hechos, recordando que el contrato de transporte por agua establece ciertas formalidades que deben ser observadas (art. 1028 C.Com; art. 15 y concordantes de la Ley 2614; arts. 673 y concordantes del Código Civil). Buscaremos precisarlos en términos generales conforme a los usos y prácticas del transporte internacional refiriéndonos al ámbito local, así como otros conceptos a ellos vinculados.

Las siglas F.I.O. derivan de Free In and Out. Se refiere, en sentido amplio, a la cláusula que desplaza sobre el cargador o consignatario de la carga, los gastos y riesgos de las operaciones de carga y descarga del buque. Denota que los gastos no están incluidos en el flete y que debe entregar y retirar la mercadería a bordo o designar/contratar quien lo haga en su nombre.



Teniendo en cuenta la diferencia conceptual y las implicancias jurídicas de lo que es la operación de carga y descarga por un lado y de lo que es estibar y trimar por otro, se le ha agregado la condición de Stowed (S) para hacer referencia a estiba y desestiba que es una operación que se realiza a bordo según un plan determinado del buque bajo control y supervisión del transportista (Capitán), y el “trimado” anglicismo que hace referencia a la actividad de nivelar los tanques o bodegas o ajustar (palear) en sentido horizontal la carga (más aplicada al transporte a granel, teniendo el vocablo otros usos en la marina referido al lastre y manejo de los pesos a bordo). Para los casos de carga general se agregaba la actividad de trincar la carga (lashing) que en forma integral está comprendido en el concepto de estiba (arrumaje). De ahí, muy brevemente expresado, las condiciones F.I.O.S. y F.I.O.S.T.

Debemos apuntar que, conforme a nuestra legislación, es una obligación del Capitán el controlar y vigilar la operación de estiba y desestiba, en razón a que es una operación realizada a bordo y al respecto establece el art. 910 del Código de Com., el Capitán “responde asimismo de los daños que provengan del mal arrumaje de la carga o que esta sea excesiva”. Esta tarea en realidad en los tiempos actuales es encomendada a terceros, que por lo general son las terminales portuarias o empresas dedicadas a tal actividad, pero que no exonera de responsabilidad al Capitán, que debe entenderse a la empresa transportista. Tanto la doctrina como la jurisprudencia internacional ha considerado que la estiba es una condición que hace a la navegabilidad del buque (estabilidad y seguridad), y por lo tanto no puede el Capitán exonerarse de los daños que se produjeran en razón a mala estiba o mal arrumaje, ya que “El Capitán está obligado a llenar cuidadosamente los deberes de un buen marino...” es decir debe estar calificado, y responde por su “impericia, negligencia o infidelidad”. Recordando que conforme al art. 878 “El dueño o los partícipes de un buque, cada uno en proporción de su parte, son civilmente responsables de los hechos del Capitán...”, sumado a las previsiones de que el Capitán se supone la permanencia a bordo y que se traslada al transportista en la obligación de controlar y vigilar. Así se ha señalado que por estiba del cargamento “se entiende el conjunto de operaciones materiales necesarias para la colocación adecuada de las mercancías dentro del buque, de modo que no entorpezcan la maniobra, ni se perjudiquen ellas, ni perjudiquen a las demás durante el viaje” (Sánchez Calero, 2010, pág. 341)

De ahí que el armador o la empresa de transporte es responsable en caso de daños imputables al Capitán, aún con la cláusula F.I.O.S., siendo así una cláusula que deli-

mita que la operación material de la carga y descarga está cargo del cargador/consignatario, y que los gastos por ello no están incluidos en el flete; y con interpretación amplia la transferencia de riesgos; pero no para exonerar de la responsabilidad de controlar y vigilar la actividad de qué se carga y en qué condición, y cómo se estiba la carga a bordo.

Este último aspecto tiene mayor relevancia en casos de cargas peligrosas, como contemplado en las Reglas del SOLAS⁷.

En forma reiterada el Código establece la responsabilidad del Capitán que resulta en responsabilidad del transportista, salvo los casos de “vicio propio de la cosa, fuerza mayor, o culpa del cargador” y “...por hechos ilícitos, cometidos en fraude de las leyes por los cargadores...”.

Por otro lado, la cláusula F.I.O. determina en principio, para el transportista donde recibe y entrega la carga, estableciéndose la condición de “bordo a bordo”, recordando que la actividad de carga y descarga, son aspectos diferentes de la recepción y entrega de la carga.

La carga y descarga del buque, pone comienzo y fin, al aspecto material de la ejecución del contrato de transporte.

La recepción y entrega son actos jurídicos que dan comienzo y fin a las obligaciones del transportista, ya que la carga puede recibirse y entregarse en tiempos diferentes a la carga y descarga, en atención a que el contrato de transporte es consensual.

Al entregarse la carga, terminan las obligaciones del transportista y los riesgos pasan a cargo del consignatario o receptor de la carga, aunque los efectos del contrato continúan en razón a los derechos de créditos o por daños que del contrato derivan.

Si bien la ley establece la responsabilidad directa del transportista imponiéndole la carga de la prueba para exonerarse de su responsabilidad, permite cierto margen de acuerdo entre las partes contratantes por el principio de autonomía de la voluntad en la celebración de contratos.

El art. 918 segunda parte prescribe “La responsabilidad del Capitán respecto de la carga empieza desde que la recibe, hasta el acto de la entrega en el lugar que se

⁷ International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974. Se refiere a la Convención Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar.



hubiere convenido, o que fuere de uso en el puerto de descarga, salva cualesquiera convenciones expresas en contrario”.

La ley, permite pactar ciertas condiciones dentro del ámbito de libertad como mencionamos más abajo, y así determinar ciertas particularidades como los determinados por las cláusulas FIOS o LINER TERMS.

Sin embargo, hacemos reserva sobre si en nuestra realidad local podrían ser estas cláusulas suficientes para determinar el momento de recepción y entrega de la carga, por lo que decimos más adelante.

Teniendo en cuenta la práctica local, se advierte que el servicio fluvial del transporte es ofrecido en condición FIO (o FIOST si se quiere), sin embargo, el transportista es quien opera por sí mismo con equipo propio o designa la empresa de carga/descarga (que localmente se le llama de estiba/desestiba), facturando por el servicio al cargador o consignatario según el caso.

Esta utilización de la cláusula ilustra claramente que el significado que se le da localmente a la cláusula es económico/operativo; no resulta en una cláusula de exoneración de responsabilidad, debido a que el transportista desplaza el gasto del servicio de carga/descarga, sin embargo es quien realiza o designa/contrata con quien lo realizará, por lo que conserva la obligación de responder por los eventos dañosos que pudieren ocurrir, sin perjuicio de poder repetir contra quien fuere responsable, en atención a que no permite al cargador/consignatario contratar y controlar directamente este servicio.

La situación señalada tiene efectos en el contrato de transporte y determina aspectos como la prescripción, la legitimidad de accionar del cargador o consignatario, ya que estos no tienen relación contractual con el proveedor del servicio de carga/descarga, conservando su acción contra el transportista. Se conserva así la unidad de la ejecución del contrato, en su fase fluvial y terrestre. Debemos recordar aquí que el transporte fluvial es una fase de la ejecución del transporte marítimo, que, al estar instrumentado por un Conocimiento de Embarque directo, permite que la acción del cargador o consignatario pueda dirigirse directamente contra el porteador marítimo, emisor del Conocimiento de Embarque directo, sin perjuicio de este repetir contra el operador fluvial.

Queda a salvo la acción del cargador/consignatario por responsabilidad extracontractual que pudiere surgir, pero no contractual.

Parece oportuno definir la cláusula LINER TERMS. Esta, es definida como condición contractual que denota que los costos de carga y descarga son a cargo del porteador, sea este contractual o efectivo, lo que permitirá que el porteador incluya el costo de la carga y descarga en el precio del transporte.

Sobre esta cláusula caben las mismas observaciones hechas respecto a la condición FIO.

En principio, denota que los gastos de carga y descarga están incluidos en el precio del servicio de transporte y permite al transportista realizar o contratar terceros para dichas operaciones.

Ambas cláusulas permiten establecer, conforme se pacte, quién es el responsable de proveer/contratar los servicios de carga/descarga, estiba/desestiba, y en consecuencia por cuenta de quien corren los gastos.

A su vez, en razón a que quien provea el servicio será quien corra con los riesgos de su actividad, responderá por los daños que eventualmente ocurran durante su actividad o custodia de la carga.

Si proveer o contratar el servicio es por cuenta de la carga (cargador o consignatario), los gastos y riesgos son por cuenta de ella, y tiene el cargador o consignatario acción contractual directa con el proveedor del servicio. Si es por cuenta del transportista se presenta la situación ya descripta arriba.

Así en la condición FIOS, de ordinario, el que provee/contrata y paga el servicio de carga/descarga es el cargador/consignatario, es decir corre por cuenta y riesgo de la carga. En consecuencia, el transportista recibe la carga a bordo de parte de la empresa de carga/descarga (dockers o terminal portuaria) designada por el cargador o quien actúe en su nombre; y en el otro extremo entrega la carga a la empresa designada para la descarga, sea por el cargador, el consignatario o quien actué en su nombre.

En la condición LINER TERM es el porteador, contractual o efectivo, el que provee/contrata el servicio, estando el gasto incluido en el precio.

A lo dicho sobre la práctica local, se suma el hecho de la llamada descarga "de oficio", es decir independientemente a la voluntad del consignatario, situación que es independiente a que el cargador o consignatario hayan establecido el lugar (puerto) de descarga y la previsión Aduanera del art. 82 y concordantes.



Lo determinante es que no es contratado ni controlado por el cargador/consignatario, sirviendo por lo tanto la cláusula solo para determinar a cargo de quien está el gasto y que no forma parte del precio (flete).

Ocurre a su vez, que la cláusula FIO al cargar/descargar en terminales de puertos del Río de la Plata, desplaza sobre el cargador/consignatario (en cargas extrazona, de ordinario la línea marítima o su Agente) el gasto y la provisión del servicio asumiendo los riesgos propios de esta actividad, lo que nos muestra que la misma cláusula FIO es utilizada en sentido diferente al local por el mismo transportista, que en este caso es el transportista fluvial.

De todo ello se desprende que la condición FIO podrá tomarse según la interpretación del caso concreto como señalado arriba. Difícilmente podemos hablar de una interpretación unificada de esta cláusula en el tráfico fluvial interno. No obstante, su interpretación contextual debe partir desde el concepto técnico que tiene la cláusula FIO y ver así quien contrató a quien y bajo control de quien estuvo tal actividad.

La cláusula LINER TERM, crea una condición más clara en el sentido que los gastos y riesgos son asumidos por el porteador respecto a los eventos de la operación de carga/descarga, así como la custodia de la carga durante su tiempo de depósito hasta la entrega. Los gastos se consideran incluidos en el precio.

Por otro lado, independientemente a quien contrate el servicio de descarga, no puede considerarse que ha efectuado la entrega de la carga al consignatario, porque el acto jurídico necesario es que el consignatario reciba propiamente la carga, para lo cual el transportista deberá realizar lo pertinente para poner en aviso al consignatario y contar con un recibo firmado por el consignatario, sea ante sí o ante la empresa de carga/descarga (según se establezca) o teniendo el original del Conocimiento de Embarque endosado, lo que libera al porteador de sus obligaciones respecto al contrato de transporte como ya dicho antes siendo el Conocimiento de Embarque (BL) título de crédito y representativo de mercaderías.

En caso de reclamo por daños y probado este por el reclamante, deberá el transportista probar que el daño se produjo en la fase carga/descarga, o que el daño no se produjo durante el transporte, en razón al criterio de responsabilidad directa de nuestro sistema en el transporte por agua.

La cuestión finalmente es si las disposiciones del Código de Comercio son imperativas o dispositivas en lo que respecta a limitación y exoneración de responsabilidad.

La doctrina y la jurisprudencia han estado siempre divididas respecto a ello. Nuestro criterio es que la solución estará dada según el caso concreto, conforme a lo pactado y los hechos.

Somos del criterio que existe cierto margen, aunque restrictivo, de acordar cláusulas limitativas y de exoneración de responsabilidad en ciertos casos, por el carácter en principio consensual del contrato y la autonomía de la voluntad concedida por nuestro sistema jurídico (ej. arts. 862, 918, 1028 núm. 6, 1070, 1184, 1201, 1313 del C.Com) y el Código Civil (art. 669).

No obstante, se debe tener presente que, en el contexto del contrato por agua, la ley ya concede al transportista ciertas condiciones especiales como la responsabilidad de los copartícipes de la expedición, la contribución en avería gruesa, abandono, los privilegios marítimos.

Sumando a ello debemos considerar los conceptos implícitos que operan en el Contrato, ya que se instrumenta por un contrato de adhesión (BL) que en principio conforme al art. 691 del CC se considera cláusula de carácter leonino “la que excluyen o limitan la responsabilidad del que las impuso”, y que la responsabilidad personal del Capitán no podría ser exonerada, salvo los casos expresamente previstos y ya mencionados arriba.

Todo ello nos indica que la normativa aplicable es más bien restrictiva dando poco margen y deben quedar claras las condiciones libremente negociadas y pactadas, teniendo presente que las limitaciones y/o exoneraciones no deben ir contra normas imperativas o de orden público.

Respecto al servicio del transportista fluvial como proveedor del servicio de transporte a la línea marítima para que esta ofrezca sus servicios en condición LINER TERMS, tampoco afecta sus obligaciones ante los entes públicos, ni asume riesgos adicionales. Más bien, determina más claramente los roles y las obligaciones y armonizan mejor con las prácticas en los puertos del extranjero.

El transportista fluvial ofrecerá su servicio bajo condición FIO, permitiendo a la línea marítima (porteador contractual o efectivo) proveer o designar/contratar el servicio de carga/descarga incluyendo en su precio el costo de ello, y asumiendo las responsabilidades inherentes por dicha contratación.



Se delimita así, el momento de comienzo y fin de la custodia (guarda y conservación) de la carga para el transportista fluvial.

No obstante, como ya mencionado arriba, el transportista fluvial sigue obligado conforme a las disposiciones normativas sobre recepción, arrumaje (estiba), guarda, conservación, entrega de la carga y responder por daños que ocurrieren durante el tiempo de bordo a bordo, sin olvidar su obligación de controlar y vigilar como ya expresado antes.

Conclusiones

No debe aplicarse los Incoterms para determinar las obligaciones, costos y riesgos de las partes en el contrato de transporte. No es oponible los Incoterms para determinar responsabilidades entre el cargador o el consignatario con el porteador.

La condición FIO o LINER TERMS, es una cuestión de derecho privado, contractual, no restringido por la normativa aduanera. Es un tema comercial.

El cambio de régimen de una cláusula a la otra no afecta ni cambia las obligaciones que tienen los transportistas fluviales ante las autoridades administrativas o de derecho público.

El uso que se hace en el mercado local de la cláusula FIO determina que el flete no incluye los gastos de carga/descarga, manteniendo el transportista fluvial la responsabilidad ante el cargador/consignatario por dicha actividad y sus consecuencias en los casos en que el transportista fluvial realice o designe/contrate el servicio de carga/descarga.

El cambio a un régimen bajo LINER TERMS permite al transportista fluvial delimitar su obligación de proveer/contratar el servicio y su responsabilidad por los eventos que pudieran ocurrir, e incluir en el precio el servicio de carga/descarga, pero no termina los efectos del contrato de transporte hasta la entrega efectiva de la carga al consignatario conforme al Conocimiento de Embarque o instrucción recibida del cargador para entregar a persona determinada.

Cuando se trata de servicio ofrecido a la línea marítima, el transportista fluvial puede ofrecer su servicio bajo condición FIOST, permitiendo a la línea marítima proveer o designar/contratar el servicio de carga/descarga.

Quedando delimitado así el tiempo de custodia de “bordo a bordo”, aunque sigue sujeto a una obligación de resultado propia del contrato de transporte, situación que es independiente a la cláusula pactada en cuanto a la carga/descarga.

Referencias bibliográficas

ASAMAR (2011). *Reglas aplicables a la contratación del transporte internacional por agua de mercaderías en contenedores y servicios conexos*. Asunción: Diario ABC Color.

Cámara de Comercio Internacional (2010). *Incoterms 2010*. Barcelona: ICC Services Publications.

Cos, J. P., & de Navascués, R. (n/m). *Manual de logística integral*. Madrid: Díaz de Santos.

P&ONedlloyd (2000). *Transport & Logistic glossary*. Rotterdam: P&ONedlloyd.

Sanchez Calero, F. (2010). *EL contrato de transporte marítimo de mercancías*. Navarra: Thomson Reuters.

Zuidwijk, A. J. (1991). *Manual para operar con contenedores*. Buenos Aires: Poligrafik Proamar.



LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA DESDE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

The construction of citizenship from the right of access to public information

JOSÉ MARÍA COSTA¹

RESUMEN

El protagonismo de la ciudadanía en el escenario político paraguayo ha tenido un momento clave con las movilizaciones en reclamo de transparencia y de lucha contra la corrupción que se desarrollaron en la segunda mitad del año 2013, a inicios de un nuevo periodo de gobierno. Dichas protestas, concomitantes con fuertes campañas mediáticas en el mismo sentido, derivaron en el procesamiento judicial de varios dirigentes políticos y la aprobación de sendas leyes de transparencia y acceso a la información pública. El activismo más o menos organizado, enfocado en un propósito común, puede verse en ese proceso histórico como aporte a una mayor calidad de la participación política de la ciudadanía. El vigor y afianzamiento de esta participación ciudadana emergente, en este caso puntual, podría vincularse a sus efectos en el marco institucional, en concreto, a las oportunidades que el propio activismo ha generado a través de las leyes para mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, los que son componentes significativos en el contexto de un sistema democrático. Para ello, también es esencial el aporte que la

¹ Licenciado en Ciencias de la Comunicación y abogado (Universidad Nacional de Asunción); magister en Política Global (Universidad de Salamanca y Universidad Columbia del Paraguay); catedrático de la Universidad Nacional de Asunción en materias de Derecho de la Información y Periodismo. Doctorando en Derecho Público y Gobernabilidad (Universidad Columbia del Paraguay). Director de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Corte Suprema de Justicia.



propia sociedad civil, así como el Estado, brinden para promover y afianzar una “cultura de la transparencia” como ecosistema político apropiado para la sostenibilidad de la participación política.

Palabras clave: Ciudadanía - participación política – transparencia – información pública.

ABSTRACT

The protagonism of the citizens in the Paraguayan political scene has had a key moment with the mobilizations in claim of transparency and fight against corruption that took place in the second half of 2013, at the beginning of a new period of government. These protests, concurrent with strong media campaigns in the same direction, led to the prosecution of several political leaders and the adoption of laws on transparency and access to public information. More or less organized activism, focused on a common purpose, can be seen in this historical process as a contribution to a higher quality of the political participation of citizens. The strength and consolidation of this emerging citizen participation, in this specific case, could be linked to its effects in the institutional framework, in particular, to the opportunities that activism itself has generated through laws to improve transparency and accountability mechanisms. of accounts, those that are significant components in the context of a democratic system. For this, it is also essential the contribution that civil society, as well as the State, provide to promote and strengthen a "culture of transparency" as an appropriate political ecosystem for the sustainability of political participation.

Keywords: Citizenship - political participation - transparency - public information.

El concepto de ciudadanía: Desde la “igualdad” a la “participación”

La ciudadanía es un concepto que en diferentes autores aparece ligado a la esencia del modelo capitalista de estructuración del Estado, un concepto que nace del intento formal de revertir la condición de desigualdad social creada por los pilares que sustentan al citado modelo, generando, si se quiere, una especie de “ilusión” de

igualdad con el acceso de las personas a más y nuevos derechos. La declaración formal de la “igualdad ante la ley” esconde, para algunos autores, esta paradoja en la que siguen desarrollándose y hasta profundizándose condiciones de desigualdad social.

Para Marshall (1997), la condición de ciudadano para la clase obrera estaba dada esencialmente en la medida en que pudiera acceder a la igualdad. Su concepción hacía solamente posible la ciudadanía en base a la adquisición de los derechos civiles, políticos y sociales, y en estos últimos centró su atención. Un derecho era esencial para constituir a ese sujeto en calidad de ciudadano: la educación. Una persona sin educación, limitada a ser una fuerza laboral, de producción, no podría alcanzar el “status” de ciudadano. En su pensamiento, se reconoce la desigualdad social emergente del modelo económico de organización de la sociedad, pero ella sólo es admisible si se asume la necesidad de lograr la igualdad de la ciudadanía. Según él, ha habido tres fases del desarrollo de los derechos a lo largo de la historia: los derechos civiles (en el siglo XVIII), los derechos políticos (en el siglo XIX) y los derechos sociales (en pleno siglo XX)

Bendix (1974) reconoce que, en el desarrollo de las sociedades contemporáneas, el avance en ciertos derechos, sobre todo políticos y específicamente el derecho electoral, ha contribuido a generar un escenario de “igualdad” que, sin embargo, produce de nuevo otras desigualdades sociales. Para él, la igualdad formal ante la ley sólo beneficia a quienes han alcanzado cierto nivel de independencia económica y social, y por ello mismo, están en mejores condiciones de aprovechar el acceso a los derechos reconocidos por la ley. En todo caso, para quienes no tienen esa condición relevante de independencia, la igualdad ante la ley podría suponer, paradójicamente, el incremento o la profundización de la desigualdad.

O’Donnel (1978), por su parte, resalta el carácter “mediador” de la ciudadanía en la relación del Estado con la sociedad y atribuye a ella un valor fundamental para el Estado capitalista el cual es para él, la primera forma de dominación política que postula su fundamento en la igualdad de todos los individuos. Se trata de un “estado de ciudadanos” en el cual la igualdad ante la ley produce la capacidad de los individuos de contraer obligaciones y producir los efectos que son necesarios para constituir el poder político y sus instituciones.

Ahora bien, si vamos a las consideraciones meramente legales, la ciudadanía se caracteriza por la conjunción de derechos y obligaciones para las personas en un



marco normativo específico, generalmente diseñado en base a los estándares de derechos humanos universalmente reconocidos en el contexto moderno de la sociedad.

Trascendiendo la visión muy economicista de la historia y el desarrollo de las naciones, en los años noventa empieza a surgir un concepto de desarrollo que ya no se centra en la producción de bienes sino en las capacidades humanas desplegadas a partir de varios componentes, una visión más integral. El Premio Nóbel de Economía de 1998, Amartya Sen, fue uno de los principales propulsores de esta idea que finalmente halló una plataforma de divulgación y profundización en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), sobre todo a través de la sistematización de sus informes sobre el Desarrollo Humano (UNDP, 2015). El desarrollo humano, así concebido, es un proceso por el cual se logran ampliar las capacidades y oportunidades de las personas para vivir mejor en la sociedad. Por eso, los elementos sustanciales de dicho concepto innovador tienen que ver con las oportunidades que tienen los individuos para disfrutar una vida larga y saludable, acceder a los recursos que le permitan lograr una vida digna y poder participar en la vida de la sociedad.

En el esquema² siguiente pueden verse las dimensiones que abarca este enfoque nuevo del desarrollo humano:



² Cuadro original en <http://hdr.undp.org/en/node/2228>

En dicho enfoque, al cual podemos atribuir el ser la nueva concepción de lo indispensable para que las personas vivan su esencialidad humana, hay un elemento fundamental que también está ligado al concepto de ciudadanía: la capacidad y oportunidad para la participación en la sociedad. La participación en la vida de la sociedad, de la propia comunidad local y nacional, en esta visión, constituye un elemento para alcanzar la realización integral de la persona, y por especificidad, de su condición de ciudadano.

Desde la mirada conceptual, teórica, de los autores antes citados –y de otros más– la preocupación fundamental por la “desigualdad social” que se genera en el Estado moderno asociado al sistema capitalista, pareciera hallar una fórmula de solución, o al menos de compensación o mitigación, en esta visión integral, amplia, inclusiva, del desarrollo humano, y particularmente en la incidencia que se señala a la “participación social” como elemento constitutivo de dicho desarrollo (y si se quiere, de la ciudadanía bajo ese enfoque).

Por eso, podría considerarse pertinente desde nuestro interés en la ciencia política o la gestión pública, ocuparnos de los elementos y las circunstancias que ayudan a potenciar las oportunidades de “participación” de las personas en la sociedad. En este artículo, el propósito está ligado a analizar uno de los aspectos que creemos esencial para permitir, ampliar o consolidar dicha oportunidad para la participación, cual es el derecho de acceso a la información en la sociedad.

El derecho de acceso a la información pública: Mirada histórica y conceptual

El derecho a la información es un derecho humano reconocido como “fundamental” para la construcción y consolidación de la democracia, así como para promover la participación ciudadana y facilitar el goce de otros derechos humanos por parte de las personas.

En el desarrollo de las libertades civiles o políticas, el derecho a la información no aparece explícitamente sino hasta el siglo XX. Los avances de la humanidad en materia de conquistas de derechos y libertades lo engloban e insertan de manera implícita en derechos más genéricos como la libertad de expresión, la libertad de opinión, la libertad de prensa, tal como resulta de lo consagrado, por ejemplo, en la Constitución de los Estados Unidos de América y su famosa primera enmienda, o en la



Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que dio sustento a la Revolución Francesa.

El primer abordaje más específico a mediados del siglo XX se dio con la creación de la Organización de las Naciones Unidas, en cuyas resoluciones iniciales ya se habla de que la “libertad de información” es un derecho humano fundamental “y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”, así como se convoca a lo que sería la Primera Conferencia Internacional de la ONU sobre Libertad de Información. Esta se realizó en Ginebra en el año 1948 concluyendo con tres proyectos de convenciones y formulando la base de lo que después sería el contenido en dicha materia en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 19 consagra finalmente dicho derecho y sus alcances en los siguientes términos:

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

En el mismo año, la Novena Conferencia Internacional Americana, de la Organización de Estados Americanos, reunida en Bogotá, suscribía la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, cuyo artículo 4 dice:

Artículo IV. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

A partir de estas declaraciones, no sólo empieza a cobrar importancia y especificidad este derecho en los instrumentos jurídicos internacionales resultantes, sino también se desarrolla la doctrina en la materia, la que llevará a profundizar los alcances de los aspectos activo y pasivo del derecho (derecho a generar, producir y difundir información; y derecho a recibir, procurar o investigar información), sino también contribuirá a precisar más claramente al “derecho de acceso a la información pública” como constituyente esencial para la vida democrática.

Los más importantes instrumentos jurídicos internacionales que dan cuenta y consagran este derecho —y que desarrollaremos más adelante— son la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU, 1948), la Declaración Americana sobre De-

rechos y Deberes del Hombre (OEA, 1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966) y la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, OEA, 1969).

Todo este proceso fundacional del derecho a la información fue seguido luego por la incorporación del mismo a las constituciones y legislaciones nacionales, en un desarrollo que no fue uniforme ni sostenido sino hasta los años 90 en que empieza la verdadera eclosión de leyes nacionales que apuntaron a concretar el derecho de acceso a la información pública en normas específicas.

Como parámetro de este desarrollo dispar, inicialmente, y luego sostenido vale señalar que la primera legislación en todo el mundo que abordó el derecho de acceder a documentos públicos fue la aprobada en Suecia en 1766, denominada “Ordenanza Relativa a la Libertad de Escritura y de Prensa”, y recién después de 200 años, otra nación en el orbe adoptó una norma similar general (Estados Unidos, con su FOIA, Freedom of Information Act, promulgada en 1966). Otros países siguieron el camino normativo sobre todo en Europa. En América Latina, la caída sucesiva de los regímenes autoritarios y militares, abrió paso a que en los 90 empiecen a “florecer” Constituciones y leyes que consagrasen explícitamente este derecho.

El desarrollo conceptual de este derecho ha convocado a diversos autores a tratar de enmarcarlo, moldearlo y proveerle de contenido vinculado a su funcionalidad e importancia.

Así, autores como Carpizo y Villanueva (2001) señalan que de la conceptualización inserta en los pactos y convenciones sobre Derechos Humanos se desprenden los siguientes tres aspectos esenciales:

- *El derecho a atraerse información;*
- *El derecho a informar, y*
- *El derecho a ser informado.*

De acuerdo a dichos autores, tales derechos consecuentes deben entenderse en su comprensión de esta manera:

“1) El derecho a atraerse información incluye las facultades de: a) acceso a los archivos, registros y documentos públicos, y b) la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla.



2) *El derecho a informar incluye: a) las libertades de expresión y de imprenta, y b) el de constitución de sociedades y empresas informativas.*

3) *El derecho a ser informado incluye las facultades de: a) recibir información objetiva y oportuna, b) la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias, y c) con carácter universal, o sea, que la información sea para todas las personas sin exclusión alguna”.*

Entendido en este marco el derecho humano a la información, quizás debamos abordar también la conceptualización más específica del derecho de acceso a la información pública. Villanueva (2008) refiere, sobre el particular, que nos estaremos refiriendo a una especie dentro del género: *“El derecho de acceso a la información pública sería entonces un círculo más pequeño que formaría parte del círculo amplio del derecho a la información”.*

Para Santiago Díaz Caferatta (2009), el derecho de acceso a la información pública *“es la facultad que tiene todo ciudadano, como consecuencia del sistema republicano de gobierno, de acceder a todo tipo de informaciones en poder tanto de entidades públicas como de personas privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado, con la consecuente obligación estatal de instrumentar un sistema administrativo que facilite a cualquiera la identificación y el acceso a la información solicitada”.*

Numerosas referencias pueden hallarse para rubricar la importancia de este derecho en la construcción de una democracia más participativa y una ciudadanía más involucrada en la gestión de las políticas públicas. La Organización de los Estados Americanos señala esta importancia en diversos documentos:

“El ejercicio del derecho de acceso a la información pública fortalece la participación ciudadana, las políticas públicas, la gestión pública y por ende la gobernabilidad democrática. Al mismo tiempo, permite reforzar la legitimidad del sistema democrático incorporando al ciudadano en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, sumando un componente de sustentabilidad a las políticas públicas... .

“... El Acceso a la Información como derecho y como política pública se encuentra íntimamente ligado a las ideas de democracia y gobernabilidad democrática. En efecto, si comprendemos que el acceso a la información pública es una prerrogativa que permite a los ciudadanos conocer cualquier

*tipo de información generada por el Estado y su administración pública, estamos estableciendo como premisa que a través de este derecho los ciudadanos pueden ejercer su "ciudadanía" sustento básico de la democracia.--"*³

En una mirada sintética de los valores y aportes que el derecho de acceso a la información pública supone para nuestra sociedad actual, podremos señalar los siguientes:

1. Es un derecho indispensable para la participación ciudadana en la sociedad.

No es posible pensar en el ejercicio de la ciudadanía sin el derecho de acceso a la información pública. Cuanto más involucradas e informadas pueden estar las personas y las comunidades, mayor interés habrá en la participación en la gestión de las políticas públicas. Cuanta más participación de los ciudadanos en las cuestiones públicas, mejores posibilidades habrá de contar con políticas públicas de calidad y mejor nivel de legitimidad se tendrá para el proceso democrático.

2. Es un derecho fundamental para controlar la gestión de las autoridades y representantes.

El control de la acción o gestión de las autoridades, de los funcionarios públicos, de las instituciones del Estado es posible sólo con la información que sobre dicha actividad pueda tener el ciudadano. La publicidad de los actos de gobierno es un elemento sustancial del modelo republicano, donde el pueblo es el soberano, y ejerce su soberanía constituyendo a sus propias autoridades a quienes entrega un mandato. Vigilar y controlar el cumplimiento de ese mandato es esencial para que se pueda reconocer la existencia y vigencia de esa soberanía de manera efectiva.

³ Organización de los Estados Americanos. Documento "El Acceso a la Información Pública, un derecho para ejercer otros derechos". OAS-Departamento para la Gestión Pública Efectiva. Washington, 2013. Disponible en <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/Cor-tosP8.pdf>



3. Es un derecho que permite el acceso y goce de otros derechos esenciales.

Desde el más elemental derecho cívico del sufragio hasta los demás derechos políticos, económicos, sociales o culturales, podrán ser mejor ejercidos si se cuenta con el acceso a la información precisa y pertinente. Este valor instrumental del derecho lo convierte en un valor transversal que precisa ser sostenido para dar garantías de cumplimiento a todo el espectro de derechos humanos fundamentales.

4. Es un derecho que contribuye a la mejora de la gestión pública y a prevenir la corrupción.

El ojo del amo engorda al ganado, la mirada ciudadana ayuda a generar mayor responsabilidad por parte de los funcionarios y mandatarios. Eficiencia en la gestión es menos posible lograr sin control o monitoreo de las acciones y los mandatos conferidos a autoridades o funcionarios. La prevención y lucha contra la corrupción es otro ámbito en el que el acceso a la información pública permite presagiar y obtener mejores resultados, por cuanto la oscuridad y el secretismo, en contrapartida, son los elementos principales para sostener la corrupción y la impunidad.

5. Es un derecho que ayuda a fortalecer los valores democráticos.

Acceder a información pública ofrece mayores garantías para que la democracia se consolide como sistema, la gente reconozca y se identifique con sus valores, y la sociedad profundice la vivencia de los mismos. Muchas de las falencias o deudas sociales o económicas o políticas de las democracias en desarrollo, sobre todo en nuestra América Latina lacerada por la desigualdad social, se nutren de la negligencia y la corrupción institucionalizada en la gestión pública que hallan buen escudo en la oscuridad y la impunidad.

El derecho de acceso a la información pública en Paraguay

En 1992, Paraguay vio plasmada una nueva Constitución que venía a reemplazar a la anterior, tres años después de la caída cruenta de la dictadura de Alfredo Stroessner (3 de febrero de 1989). Esta nueva Carta Magna vino a abrir normativamente una nueva época de libertades políticas y amplia protección de los derechos humanos.

En particular, se había consagrado la irrestricta libertad de expresión y de prensa, y en el artículo 28, de manera especial, el derecho a la información:

Artículo 28 - DEL DERECHO A INFORMARSE: Se reconoce el derecho de las personas a recibir información veraz, responsable y ecuaníme. Las fuentes públicas de información son libres para todos. La ley regulará las modalidades, plazos y sanciones correspondientes a las mismas, a fin de que este derecho sea efectivo. (...)⁴

Veintidós años debieron pasar, sin embargo, para que la República del Paraguay contase, como lo mandó dicha Constitución, con una ley reglamentaria que haga “efectivo” el derecho consagrado en la mencionada norma.

La historia de esa larga ausencia ha tenido varios intentos legislativos, los que particularmente en el 2006 y en el 2011 quedaron frustrados en el proceso parlamentario pese a la insistencia de un conjunto de organizaciones de la sociedad civil que bajo la denominación de “Grupo Impulsor del Acceso a la Información” (GIAI) asumió el activismo ciudadano a favor de dicha reglamentación que buscaba hacer eficaz el derecho con procedimientos claros y sanciones explícitas para su incumplimiento.

Hurgando en ese camino trazado desde la concreción de la nueva Constitución, encontramos el primer antecedente en el 2001, cuando se sancionó y promulgó una ley reglamentaria (Ley 1728/01 de “transparencia administrativa”), cuyo proceso de estudio y tratamiento legislativo fue poco participativo y bastante accidentado, a tal punto que el proyecto original quedó profundamente modificado y su espíritu inicial distorsionado “por efecto de las numerosas restricciones, en su mayoría disposiciones vagas y genéricas, que fueron incorporándose para el acceso a la información pública, resultando en definitiva una ley que, antes que facilitar, terminaba obstaculizando el ejercicio efectivo de dicho derecho” (Costa, 2014).

Apenas ocurrida la promulgación, hubo fuertes críticas de parte de medios de prensa, sectores ciudadanos y gremios de periodistas (particular campaña realizó el Sindicato de Periodistas del Paraguay contra la ley), calificándola de “ley mordaza” por las limitaciones que imponía y por el poder amplio que confería al Ejecutivo para determinar las restricciones a la información, tal como nos relata Santagada (2014):

⁴ Constitución de la República del Paraguay, Artículo 28.



“... se dejó en manos del Poder Ejecutivo el establecimiento de criterios discrecionales para limitar el acceso a la información (alguien podría sostener que un caso de corrupción o de grave negligencia que afecte a un Presidente bien podría “afectar la seguridad del Estado” ante las críticas furibundas de la opinión pública) y se blindó la información sobre casos de corrupción (si no se pueden conocer las informaciones preliminares sobre hechos de corrupción dos cosas podrían ocurrir: que los casos de corrupción nunca fueran conocidos por la opinión pública o que la información fuera convenientemente modificada para proteger a los corruptos)”.

A esto se sumaban otras medidas burocráticas que hacían más difícil que posible el acceso a la información por parte del ciudadano. La ley entró en vigencia en julio del 2001, y debido a las fuertes presiones y cuestionamientos, en el Senado se promovió su posterior derogación. Santagada señala al respecto que *“... la presión de la prensa y la ciudadanía hicieron que esta ley fuera una de las que menos vigencia tuvo en la historia legislativa del Paraguay, ya que el 25 de septiembre de 2001 quedó finalmente derogada (Ley 1779/01)”.*

Vuelta a fojas cero esta situación, con el artículo 28 CN sin reglamentar pese al mandato explícito en dicha norma constitucional, hubo otros intentos posteriores. En el mismo año 2001, bajo el liderazgo del Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP) se reunieron varias organizaciones ciudadanas y gremiales para debatir y tratar de promover un nuevo proyecto de ley que realmente favorezca al derecho y no lo restrinja. El intento se apagó por el camino.

En el 2004, se creó el Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública (GIAI) con la participación inicial de 19 organizaciones, entre ellas: Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), Colegio de Escribanos del Paraguay, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), Instituto Prensa y Libertad (IPL), Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción (a través de su cátedra de Derecho de la Información), Transparencia Paraguay, Red de Contralorías Ciudadanas, Red de Mujeres Políticas, Apoyo al Fortalecimiento de la Sociedad Civil (AFOSCI), Colegio de Abogados del Paraguay, Ciudadanos por la Reforma (CPR), Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE), el Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad (CISNI), la Corporación REMA para el Desarrollo Sostenible del Área Me-

tropolitana de Asunción, FM Trinidad Radio Ciudadana, PAIDEA - Educación y Nuevas Tecnologías, el Proyecto Periodismo y Ciudadanía (PROPECI) y el grupo Acuerdo Ciudadano. Luego se sumaron algunas, como Federación de Entidades Vecinalistas del Paraguay (FEDEM), Fundación Libre, Partido Patria Querida, entre otras.

El GIAL, tras un amplio y participativo debate, preparó un nuevo anteproyecto de ley que fue presentado con el apoyo de diputados de la Asociación Nacional Republicana (ANR), Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y Partido Patria Querida (PPQ), en abril de 2005. Tras una primera vuelta favorable en Diputados, el proyecto fue rechazado en el Senado y luego quedó archivado.

Una fuerte campaña mediática a cargo del Diario ABC Color (el de mayor circulación nacional) fue clave para este rechazo, basado en la teoría del director de dicho medio, Aldo Zuccolillo Moscarda, quien sostenía que el proyecto era una “nueva ley mordaza”. Sucesivos intentos hubo luego en el 2006 y 2011, sin que se llegara a concretar una ley reglamentaria del artículo 28 CN. Entretanto, en el 2001 se aprobó otra ley, la 1682, de “acceso a la información privada”, que regulaba en parte el derecho a la información, pero con más énfasis en la protección de datos personales y en la explicitación del derecho a la intimidad.

En paralelo a esto, en el plano internacional varios países de la región ya habían venido adoptando leyes de transparencia y acceso a la información pública (entre otros, México, Chile, Uruguay, Ecuador, Perú).

A nivel local en Paraguay, aun careciéndose de una ley nacional, varios municipios adoptaron ordenanzas de acceso a la información pública. Asunción fue el primer municipio en contar con una norma local, en 1996. Luego siguieron otras ciudades, entre ellas Villarrica del Espíritu Santo, donde además de la ordenanza respectiva, el municipio desarrolló un sistema de acceso a la información pública que se convirtió en modelo a nivel nacional y cosechó elogios a nivel internacional.

En uno de los municipios que no llegó a contar con esta norma, San Lorenzo, tuvo su origen en el año 2007 el caso judicial que finalmente, en el 2013, culminó con el Acuerdo y Sentencia N° 1.306 de la Corte Suprema de Justicia⁵, el cual fue un hito histórico en la materia y el último elemento “disparador” de las nuevas normativas

⁵ Ver Acuerdo y Sentencia 1.306/13 de la Corte Suprema de Justicia. Disponible en <http://www.pj.gov.py/descargas/AYS-1306.pdf>



sobre transparencia y acceso a la información pública que Paraguay finalmente pudo contar desde el año siguiente, convirtiéndose en el país número 100 en todo el mundo en tener leyes sobre el tema.

El contexto político para la decisión final de la Corte Suprema de Justicia sobre el caso señalado (conocido como el caso de Daniel Vargas Telles contra el Municipio de San Lorenzo) fue altamente significativo y propicio para motivar esa decisión judicial y las restantes acciones legislativas. A mediados del 2013, las elecciones generales habían dado como ganador a la Asociación Nacional Republicana (ANR) que volvía al poder después de un período de ausencia en el mismo. El presidente electo, Horacio Cartes, asumió en agosto de ese año el Poder Ejecutivo, pero sobre todo con la asunción de nuevos miembros en ambas Cámaras del Congreso, el 1 de julio, hubo renovados reclamos y reverdecidas expectativas ciudadanas sobre el combate a la corrupción y el incremento de la transparencia en el manejo de la cosa pública.

Los medios de comunicación social vehiculizaron estos reclamos. El Diario Última Hora solicitó formalmente al presidente de la Cámara de Diputados, Juan Bartolomé Ramírez (PLRA), la nómina de funcionarios con sus detalles de remuneraciones respectivas. La respuesta fue negativa. Los funcionarios de la Cámara de Diputados reclamaron que este pedido afectaba su derecho a la intimidad.

El 29 de septiembre del 2013, el mismo diario publicó una lista parcial de funcionarios explicitando lo que señalaba eran “jugosos salarios” percibidos en dicha dependencia. En paralelo, otros medios insistían con otros pedidos similares al mismo Congreso y otras dependencias públicas. El Diario ABC Color publicó por ese entonces un caso de corrupción por la doble contratación y el pago multimillonario a una mujer, supuestamente empleada doméstica del senador Víctor Bogado (ANR), que se popularizó en los medios y las redes sociales como el caso de “la niñera de oro”⁶. Otros casos de multimillonarios salarios pagados a familiares, parientes y operadores políticos en cargos públicos fueron saltando.

⁶ Ver información periodística en <http://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/la-ninera-de-victor-bogado-figura-con-salario-de-g-6000000-en-diputados-626018.html> (última consulta: 12/07/2015)

El 4 de octubre, el Senado rechazó (por 25 votos contra 15) un pedido hecho por varios de sus miembros para publicar la lista completa de funcionarios con sus salarios⁷. El 8 de octubre, la Cámara de Diputados aprobó una resolución que autorizaba a su Presidente a formular una denuncia penal por supuesta filtración de la información referida a los salarios de funcionarios y remuneraciones extras de parlamentarios. Días después, el asesor jurídico de la Cámara, anunciaba la presentación de dicha denuncia en la que pedirían pena de 3 años de prisión contra quienes hayan facilitado dicha filtración que supuestamente constituiría la “revelación de secretos privados” tipificada en el Código Penal⁸. Era la guerra declarada contra la transparencia.

La reacción ciudadana no se hizo esperar. Las portadas de los periódicos se saturaron con denuncias y noticias vinculadas. La indignación ciudadana ganó primero las redes sociales y luego las calles. Los repudios se hicieron patentes a través de todos los medios. La presión callejera se convirtió en “escrache”⁹ y se amplificó y diversificó en muchos ámbitos. Hubo “caravanas contra la impunidad”, “bocinazos contra la corrupción”, extendidas campañas que prohibían el acceso a locales comerciales a políticos o legisladores envueltos en casos de corrupción, grafitis y permanentes publicaciones de denuncias por los medios de comunicación social.

En dicho marco histórico, social y político, y en medio también de peticiones que ya llegaban a la propia institución judicial para develar sus nóminas de funcionarios con sus respectivas remuneraciones, la Corte Suprema de Justicia imprimió el trámite final de definición al caso antes señalado.

⁷ Ver información periodística en <http://www.abc.com.py/edicion-imprensa/politica/anr-plra-y-unace-impiden-que-se-divulgue-la-lista-de-los-funcionarios-624701.html> (última consulta: 27/julio/2015)

⁸ Ver información periodística en <http://www.abc.com.py/edicion-imprensa/politica/diputados-quieren-3-anos-de-carcel-para-quien-facilito-datos-a-la-prensa-627151.html> (última consulta: 27/julio/2015)

⁹ Según la RAE: **escrache**. 1. tr. coloq. *Arg. y Ur.* Romper, destruir, aplastar. En el Diccionario de Americanismos: (*Del ingl. scratch, rasguño*) *m. Ar. Ur.* Manifestación popular de denuncia contra una persona pública a la que se acusa de haber cometido delitos graves o actos de corrupción y que en general se realiza frente a su domicilio o en algún otro lugar público al que deba concurrir la persona denunciada.



“El punto culminante llegó 15 de octubre, cuando la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, integrada por el pleno de los Ministros, dictó el Acuerdo y Sentencia 1306 y resolvió el caso de Daniel Vargas Télles. El fallo fue leído en la sala de audiencias de la Corte, pasado el mediodía y con una gran cantidad de canales de televisión y radios transmitiendo en vivo.

La historia había cambiado. La prensa habló de una “primavera informativa”.

La Corte, de manera unánime, hizo lugar a la acción de inconstitucionalidad presentada por la Defensoría del Pueblo en representación de Daniel Vargas Télles y, acto seguido, ordenó publicar la nómina completa de todos los funcionarios y contratados que prestaban servicio en el Poder Judicial.

Eso obligó a que las demás instituciones públicas hicieran lo mismo. A los pocos días, el diario ABC Color creó el “Buscador del Pueblo”, poniendo a disposición del público todas las listas de funcionarios y contratados y pidiendo a la ciudadanía que denunciara en forma anónima las irregularidades de las que tuviera conocimiento.

De inmediato saltaron casos de nepotismo en la función pública y los escándalos de la hija de la Diputada Perla de Vázquez, el Senador Víctor Bogado y el Diputado José María Ibáñez, que dieron origen a causas judiciales por la presunta comisión de hechos punibles contra el erario público” (Santagada E., 2015).

Esta sentencia puso no solo claridad y certeza sobre la correcta interpretación del artículo 28 de la Constitución, sino que inauguró prácticamente esa nueva época de desarrollo normativo e institucional volcado hacia la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. Paraguay, que había acumulado más de dos décadas de deuda frente al mandato constitucional de reglamentar por ley el artículo constitucional citado, tuvo ese año dos proyectos en tratamiento simultáneo sobre la temática en el Congreso, los que cuajaron en las leyes N° 5189/14 “que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay” y N° 5282/14 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”.

La participación ciudadanía a través del acceso a la información pública

Este esbozo del desarrollo del derecho de acceso a la información pública nos permite ver cómo la presencia y participación ciudadana ha tenido significancia protagónica en dicho proceso desde sus inicios hasta el logro del objetivo en medio de esa eclosión de protestas ciudadanas en la segunda mitad del año 2013. ¿Podría encuadrarse este protagonismo en lo que describe Bendix como una “extensión de la ciudadanía” a las clases más populares? ¿Podría interpretarse este movimiento de “reclamos ciudadanos por la transparencia” como una expresión de esa “extensión de la ciudadanía” a los sectores que no se sienten representados o, al menos, se sienten mal representados por quienes son señalados como artífices de la corrupción que florece bajo un manto de secretismo? ¿Podría verse este tipo de protagonismo de la sociedad civil organizada como un avance en la conciencia cívica que busca reducir la brecha entre las élites políticas y los ciudadanos, generando mayor impacto para los reclamos de estos últimos en la escena política?

Mirando estos sucesos y cómo el reclamo de transparencia adquiere una importancia significativa, a la vez que azuza y motiva a un mayor protagonismo y presencia de los ciudadanos en la escena política, podríamos encontrar la vinculación con aquellas interpretaciones sobre los procesos de incremento de ciudadanía en la sociedad contemporánea, principalmente los relevados por Béndix al describir los fenómenos y componentes que en el Estado moderno han abierto oportunidades para que las “clases bajas” tengan mayor participación política.

Ahora, si bien es cierto que podría considerarse que la lucha por la transparencia y el acceso a la información pública constituye un reclamo legítimo y cautivante para los ciudadanos –sobre todo porque los pone en entredicho y confrontados a la clase política de la cual reclama respuesta y rendición de cuentas– quizás debamos ser cautos respecto a la sostenibilidad de este tipo de “ebulliciones” en el escenario político. De hecho, la respuesta política a esta situación se centró en ciertos elementos de reformas institucionales básicas, como la promulgación de dos leyes de transparencia y acceso a la información pública (Ley N° 5189/14 y Ley N° 5282/14) así como la reglamentación para una implementación más concreta de los mecanismos de publicidad de datos sobre la gestión de recursos públicos en las instituciones estatales. El impacto inicial y agudo de los reclamos ciudadanos tuvo una respuesta que pudo morigerar ese clímax de protestas y conseguirle a la clase política una temporada de sosiego posterior. Pero también, hay que decirlo, de ese tembladeral político



que significó el proceso al que nos referimos, el resultado obtenido no deja de ser relevante: mayor transparencia y dos leyes que sin duda constituyen herramientas hábiles para que la ciudadanía ejerza mayor control sobre la gestión política.

La cultura de la transparencia, un paso esencial

Una clave esencial para la sostenibilidad de este tipo de participación ciudadana, sin duda, está en la institucionalización de los mecanismos que provean y aseguren la misma participación, pero, además, se basará en la posibilidad de crear la suficiente conciencia cívica y sensibilización social respecto al eje sustancial de dicha participación: en este caso, del derecho de acceso a la información pública.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de Estados Americanos, señala incluso la responsabilidad que le cabe al Estado respecto a este tema:

“Corresponde al Estado la obligación de promover, en un plazo razonable, una verdadera cultura de la transparencia, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y los modos de ejercicio del derecho de acceso a la información”¹⁰.

La cultura del secretismo que ha vivido el Paraguay a lo largo de décadas, sobre todo por la persistencia y rigidez de los sistemas políticos autoritarios que se sucedieron durante gran parte del siglo 20, ha permeado todas las capas sociales y ha generado un sentido de apropiación de la información por parte del Estado y sus agentes. La información pública, en ese contexto, era vista como patrimonio de las élites políticas y derecho inalienable del funcionariado y las autoridades. El proceso al cual nos hemos referido, y en el que el caso del ciudadano sanlorenzano es aleccionador, ha ayudado a revertir dicha concepción y a expresarla en términos institucionales a través de las leyes promulgadas.

Sin embargo, la verdadera “institucionalización”, entendida como encarnación social y cultural de este nuevo paradigma, no sobrevendrá simplemente por efecto de la

¹⁰ CIDH-OEA-RELE. “El derecho de acceso a la información pública en el marco jurídico interamericano”. Washington, 2012. Versión electrónica disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

ley, sino precisamente como una consecuencia del uso de la misma por parte de la ciudadanía. Y sobre todo, por el enraizamiento de ese paradigma de la “cultura de la transparencia” en distintos ámbitos de la vida social, desde el sistema educativo, el ámbito de la función pública, entre otros. El desafío de conseguir “institucionalizar” el ejercicio del derecho de acceso a la información pública con herramientas normativas básicas ha sido alcanzado. El desafío que sigue abierto y vigente es el de hacer efectivo dicho ejercicio y sobre todo, ampliar sus alcances y efectos a través de la consolidación del nuevo paradigma de la “cultura de la transparencia”, para lo cual, el protagonismo ciudadano es clave.

Bibliografía

- Bendix, R. (1974). *Estado nacional y ciudadanía. Transformaciones experimentadas por las sociedades de Europa occidental a partir del siglo XVIII*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Caferatta, S. D. (2009). *El Derecho de acceso a la información pública: Situación actual y propuestas para una ley*. Lecciones y Ensayos, N1 86. Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-caferatta.pdf>.
- Carpizo, J., & Villanueva, E. (2001). *El Derecho a la Información. Propuesta de algunos elementos para su regulación en México*. En UNAM, México. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/94/6.pdf>
- Costa, J. M. (2014). *La Corte Suprema de Justicia en el rol de promotor de políticas públicas: La trascendencia de un fallo histórico*. Asunción.
- Marshall, T. (1997). *Ciudadanía y clase social*. Revista Española de Investigaciones Sociológicas (79), 297-344.
- O´Donnel, G. (1978). *Apuntes para una teoría del Estado*. Revista Mexicana de Sociología (4), 1157 - 1199.
- Santagada, E. (2014). *“Por el derecho de acceso a la información pública en el Paraguay*. Asunción: “Semillas para la Democracia”.



Santagada, E. (2015.). “*Acceso a la información pública. Historia de un juego de poder*”. Asunción: Instituto IDEA, Grupo Impulsor de Acceso a la Información Pública (GIAI) y The National Endowment for Democrac.

UNDP (2015). ¿Qué es el desarrollo humano? New York.

Villanueva, E. (2008). Derecho de la información. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Obtenido de Flacso Andes: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/55156.pdf>



**LA ACCIÓN PENAL PRIVADA. FUNDAMENTO
CONSTITUCIONAL Y LEGAL. LA ACCIÓN PENAL
PRIVADA DESDE EL MINISTERIO DE LA DEFENSA
PÚBLICA**

*The private criminal action. Constitutional
and legal basis. Private criminal action from
the Ministry of Public Defense.*

**JUAN GABRIEL SOSA CABALLERO
RODRIGO RAFAEL AYALA GONZÁLEZ**

RESUMEN

La acción penal, teniendo en cuenta la división tripartita que existe dentro de los niveles del régimen de la acción, puede ser ejercida de oficio por parte del Ministerio Público en representación de la sociedad cuando tiene conocimiento de la comisión de un hecho punible (acción penal pública); a través de una autorización previa de la propia víctima (acción penal pública a instancia de parte); por último, la acción en sentido propio, poder individual que tiene exclusivamente la víctima para iniciar la persecución penal por medio de la querrela autónoma cuando existe vulneración de intereses personales como consecuencia del ilícito. Esta última, denominada Acción Penal Privada, es la que desarrollaremos en el presente artículo, haciendo una distinción con la acción penal pública, formas de ejercicio de ambas acciones y una crítica a la legislación paraguaya en cuanto a su promoción por parte de un sector vulnerable de la sociedad, que son las personas de escasos recursos económicos.

Palabras claves: Acción penal privada, acción penal pública, víctima, querrela, delito.



ABSTRACT

Criminal action, taking into account the tripartite division that exists within the levels of the action regime, can be exerted *ex officio* by the Public Ministry on behalf of society, when it is aware of the commission of a punishable act (action public criminal); through a prior authorization of the victim (public criminal action at the request of a party); Finally, the action in its own sense, the individual power that the victim has exclusively to initiate criminal prosecution through the autonomous complaint when there is a violation of personal prior authorization of the victim (public criminal action at the request of a party); Finally, the action in its own sense, the individual power that the victim has exclusively to initiate criminal prosecution through the autonomous complaint when there is a violation of personal interests as a result of the wrongful act. The latter, called private Criminal Action is what we will develop in this article, making a distinction with the public criminal action, forms of exercise of both actions and a critique of Paraguayan legislation regarding its promotion by a vulnerable sector of society, which are people of limited economic resources.

Keywords: *Private criminal action, public criminal action, victim, complaint, crime.*

I. Introducción

Se denomina delito privado o delito de acción privada, en Derecho procesal penal, a un tipo de delito que, por no considerarse de una gravedad tal que afecte al orden público de la sociedad, no puede ser perseguido de oficio por los poderes públicos (es decir, policía, jueces o Ministerio Público), sino que es necesaria la intervención activa de la víctima como impulsora de la acción de la justicia y como parte en el proceso judicial.

El cauce procesal a través del cual una víctima de un delito de acción privada puede perseguir la acción de la justicia se denomina querrela.

El delito se contrapone al delito de acción pública, en dónde los poderes públicos tienen la potestad de perseguir de oficio la acción de la justicia, y en dónde no es necesaria la voluntad de la víctima ni su personación en el proceso.

En tal sentido, este artículo tiene por finalidad conocer la distinción existente entre el delito de la acción privada y el delito de acción pública, analizar el acceso a la justicia y el régimen de la acción penal en su división tripartita.

Asimismo, se expondrá un estudio en relación a la acción penal privada desde el Ministerio de la Defensa Pública, el cual tiene la naturaleza y misión de defender a sus usuarios, facilitar el acceso a la justicia de manera gratuita a las personas de escasos recursos económicos, a los sectores más vulnerables de la sociedad y representarlos ante los órganos jurisdiccionales del Estado.

II. La acción penal privada. Fundamento constitucional y legal

Antes de introducirnos en el tema que nos compete, resulta fundamental conocer la acepción de la *acción penal* y distinguir las características propias de la acción penal pública y la acción penal privada.

Según el Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española (RAE), la acción penal es la acción ejercida en caso de comisión de hechos punibles penalmente y que faculta para la incoación de un proceso de instrucción en el que se investiguen los hechos y su autoría hasta concluir en una resolución de archivo o de apertura de juicio contra el acusado o acusados para determinar su responsabilidad. Es un derecho al proceso, no a la condena.

En nuestro país la acción penal puede ser pública o privada.

La acción penal pública es ejercida exclusivamente y de oficio por el Ministerio Público, órgano que representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado y que, en virtud del Principio de Legalidad, está obligado a promover dicha acción cuando toma conocimiento de un hecho punible; también permite a la víctima de la acción vituperable participar activamente en el proceso penal como coadyuvante por medio de la querrela adhesiva, permitiendo de esta manera un control efectivo del mismo. Existen casos expresamente establecidos en la ley, en que se requiere instancia de parte o petición previa, es decir, la acción penal está supeditada a que la víctima denuncie el hecho punible ante el Ministerio Público o la Policía



Nacional, una vez que ello se produzca, la acción es ejercida por el Ministerio Público.

Nuestra Constitución Nacional, en su artículo 268, en sus incisos 2° y 3° hace mención a la acción penal y la acción penal pública al establecer que es deber y atribución del Ministerio Público, como titular de la acción, promover la acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas y ejercer la acción penal en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley.

Con relación a ambas acciones y la conexidad, nuestro código ritual establece que los procedimientos por hechos punibles de acción privada no podrán acumularse con procedimientos por hechos punibles de acción pública; esto es debido a las diferencias y características propias de cada acción, una de ellas y la más resaltante es el ejercicio de la acción pública de oficio por un órgano estatal y la promoción de la acción privada por un particular.

Podemos concluir que el Estado ejerce el monopolio de la persecución penal, ya que la facultad de juzgar recae en el Poder Judicial y la facultad de acusar en el Ministerio Público, que, por medio de la acción pública, promueve de oficio dicha acción sin perjuicio de la participación de la víctima en el proceso penal.

La acción penal privada corresponde ejercitar, como acusación particular, a una persona agraviada por un delito. Puede ser exclusiva del ofendido o perjudicado, si tiene el monopolio de los efectos de la acción y puede ejercitar el perdón. Si el fiscal puede continuar la acusación, la acción privada es de carácter no intrínseco.

La acción penal privada es promovida exclusivamente por la víctima del hecho punible y en ciertos casos se transfiere a sus parientes, sin necesidad de intervención del Ministerio Fiscal ya que el Estado cede al particular la facultad de promover la acción; en contrapartida, el afectado puede poner término a la acción por medio del desistimiento, renuncia o abandono, aunque también existen excepciones a los mencionados precedentemente, que se producen por causas ajenas a la voluntad del interesado, como es el caso de la muerte de la víctima, dentro de este supuesto, el código ritual menciona que la acción privada puede ser continuada por los herederos. Otro caso es la muerte del acusado por la querrela autónoma, resulta obvio

porque el hecho punible y la sanción que se espera son personales, es decir, solo afecta al imputado y no es transferible, a excepción de las acciones civiles.

Como toda regla tiene su excepción, existen algunos delitos de acción penal privada en los que puede tener intervención el Ministerio Público, podemos mencionar así al inciso 3° del artículo 17 del Código Procesal Penal, que posibilita una persecución de oficio, cuando la protección del bien jurídico así lo demande.

En la redacción, tanto del Código Penal como del Código Procesal Penal, existe una confusión entre la acción penal pública y la acción penal privada en cuanto a la utilización del término “instancia de la víctima”, porque ciertos hechos punibles de acción penal pública requieren instancia de parte para que el Ministerio Público ejerza la acción; uno de los supuestos que se presta a confusión es la redacción del artículo 110 inciso 3° que expresa “La persecución penal del hecho dependerá de la instancia de la víctima”, este primer supuesto, teniendo en cuenta el artículo 17 inciso 1° del Código Procesal Penal, se refiere indudablemente a un hecho punible de acción penal privada, mientras que en el segundo supuesto al hacer la especificación “salvo que la persecución de ésta o de terceros requiera una persecución de oficio”, se está refiriendo al Ministerio Público, órgano que actúa de oficio al tener conocimiento de un hecho punible de acción penal pública; también podemos mencionar a la persecución de hechos en el ámbito familiar o domésticos y la persecución de hechos bagatelarios, regulados en los artículos 171 y 172 del Código Procesal Penal, que disponen lo siguiente “la persecución penal de los hechos dependerá de la instancia de la víctima” y “la persecución penal del hecho dependerá de la instancia de la víctima, salvo que, a criterio del Ministerio Público, un interés público especial requiera una persecución de oficio”, resulta claro que no existe diferenciación en cuanto a la utilización del término “instancia de la víctima” con relación a la acusación hecha por un particular en los delitos de acción penal privada, por lo que resulta muy útil la numeración de los delitos de acción penal privada a la hora de distinguir el sentido en cada hecho punible.

El fundamento constitucional de la acción penal privada que hace referencia y reconoce su existencia como tal lo encontramos en el artículo 23, que expresa **DE LA PRUEBA DE LA VERDAD** “La prueba de la verdad y de la notoriedad no serán admisibles en los procesos que se promoviesen con motivo de publicaciones de cualquier carácter que afecten al honor, a la reputación o a la dignidad de las personas, y que se refieran a delitos de acción penal privada o a conductas privadas que esta



Constitución o la ley declaran exentas de la autoridad pública. Dichas pruebas serán admitidas cuando el proceso fuera promovido por la publicación de censuras a la conducta pública de los funcionarios del Estado, y en los demás casos establecidos expresamente por la ley”.

El artículo 23 de nuestra Carta Magna reconoce la existencia de los delitos de acción penal privada, los que se refieren a intereses particulares como el honor, la dignidad, la reputación, entre otros y lo diferencia de la acción penal pública, que protege intereses sociales que interesa a la sociedad en general.

Varios artículos se refieren de manera indirecta a la acción penal privada, al hacer mención de los bienes jurídicos protegidos por aquella, a las conductas privadas e intereses personales de los particulares, que se concluye luego de un análisis minucioso.

La acción penal privada se ejerce por medio de la querrela autónoma, que no es otra cosa que un acto dirigido al órgano jurisdiccional competente, que contiene la declaración, acusación y pretensión de la víctima del hecho punible con el fin de exista un pronunciamiento por parte del juez o tribunal, que entiende la causa, sobre la punibilidad del delito en cuestión; al respecto nuestro código procesal en su artículo 349 concede total autonomía y amplias facultades al querellante autónomo para precisar los hechos de la acusación, su calificación jurídica y libertad probatoria.

Actualmente, dichos hechos punibles están siendo objeto de estudio por la COMISIÓN NACIONAL PARA EL ESTUDIO DE LA REFORMA DEL SISTEMA PENAL Y PENITENCIARIO (CONAREP) y tendría como consecuencia la modificación del artículo 17 del Código Procesal Penal; algunos de los delitos se convertirían en hechos punibles de acción penal pública.

III. La acción penal privada desde el Ministerio de la Defensa Pública

El Ministerio de la Defensa Pública, en adelante denominado “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, según el artículo 1 de la Ley N° 4423/11 “Ley Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública”.

La naturaleza y misión de la Defensa Pública es defender a sus usuarios, facilitar el acceso a la justicia de manera gratuita a las personas de escasos recursos económicos, a los sectores más vulnerables de la sociedad y representarlos ante los órganos jurisdiccionales del Estado; éste órgano estatal asesora, interviene y representa en los distintos fueros, ya sea Civil y Comercial, Niñez y Adolescencia, Laboral, Contencioso Administrativo y Penal, en algunos de ellos es necesario contar con el Beneficio para Litigar sin Gastos, a excepción de los Fueros Penales y de la Niñez y la Adolescencia, en estos los Defensores Públicos actúan en calidad de apoderados o patrocinantes de las personas que acreditan no contar con medios económicos suficientes como para ser asistidos por un abogado particular de confianza, inclusive actúan de oficio en casos específicos.

La intervención de la Defensa Pública que nos interesa se centra en el Fuero Penal, con relación a los deberes y atribuciones que tienen los Defensores Públicos en lo Penal.

En la SECCIÓN IV del CAPÍTULO IV del TÍTULO II de la Ley N° 4423/11 “Ley Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública”, en su artículo 29 se establecen los deberes y atribuciones del Defensor Público en lo Penal, quien ejerce la defensa de los imputados, acusados y condenados en los procesos penales, sean adolescentes o mayores; en su inciso 6 dispone “Nunca ejerce la representación de quien pretende intervenir como víctima o querellante en el proceso penal, salvo la excepción prevista de esta Ley”.

El Defensor Penal, según la Ley Orgánica de la Defensoría solo puede defender a quien es señalado como autor o participe de un hecho punible, el denominado imputado, al acusado por el Ministerio Público o querellante en su caso y contra quien exista una sentencia condenatoria firme; también puede ejercer la defensa del querrellado, ya que éste también resulta ser un acusado dentro de un proceso penal. Expresamente en el mismo cuerpo legal, específicamente en su artículo 29, prohíbe la intervención y representación del Defensor Penal en 2 casos:



El primer supuesto resulta evidente, cuando se refiere a la víctima, ya que éste es representado por el Ministerio Público en los hechos punibles de acción penal pública y el segundo supuesto hace referencia al querellante, a la persona que presenta una acusación penal formal.

La Defensa Pública cuenta con un Manual de Procedimientos que tiene por objetivo la regulación de las actuaciones de los Defensores Públicos en el área del Fuero Penal en concordancia con la Constitución Nacional, las disposiciones internacionales vinculantes, las leyes nacionales y otras normas legales vinculadas a la misma; dentro del mismo se detalla el procedimiento especial en los delitos de acción penal privada cuyo fin es garantizar el acceso a la Justicia, de las personas querelladas por hechos relacionados a delitos de acción penal privada.

Haciendo una interpretación del mencionado artículo 29 de la Ley Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública y del Manual de Procedimientos, podemos concluir que la Defensa Pública prohíbe el ejercicio de la acción penal privada por parte de los Defensores Penales en los proceso penales porque la naturaleza de la institución es la defensa de los derechos y garantías de sus usuarios, no obstante, la querrela autónoma es una a acusación ante juez o tribunal competente, para ejercitar la acción penal privada contra los responsables de un hecho punible y al ejercer la dicha acción, se estaría desvirtuando o desnaturalizando la misión y visión de la Defensoría, es decir, exclusivamente la defensa de quienes requieren un profesional abogado.

Es importante resaltar y analizar la función que cumple la Defensa Pública con la implementación de la LEY N° 5.777.- DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS MUJERES, CONTRA TODA FORMA DE VIOLENCIA, que en su artículo 38 dispone “El Ministerio de Defensa Pública deberá prestar asistencia jurídica y patrocinio legal a las mujeres en situación de violencia sin necesidad de realizar el beneficio de litigar sin gastos, debiendo llevar un registro de todos los casos de violencia y reportarlos al Sistema Unificado y Estandarizado de Registro”.

Resulta claro que la Defensa Pública, autoridad de aplicación de la Ley 5777/16, según el artículo 38 mencionado precedentemente, patrocina y representa a la mujer víctima de cualquier forma de violencia sin considerar alguna situación o circunstancia específica.

Al parecer se amplían los deberes y atribuciones de los Defensores Públicos, la misión y naturaleza de la Defensa Pública indefectiblemente sufre una modificación, ya que no solo defiende a sus usuarios, sino que también patrocina a la mujer en situación de violencia.

Ahora bien, resulta fundamental responder a la pregunta ¿Cómo acceden a la justicia las personas de escasos recursos económicos víctimas de un delito de acción penal privada? La problemática parece no existir, a veces resulta invisible, debido a los contados hechos punibles que solo afectan a intereses privados, pero esto tiene un trasfondo mucho mayor, el acceso a la justicia, derecho fundamental que tiene toda persona.

Para dar respuesta a nuestra problemática debemos partir de la Carga Magna y remitirnos al Preámbulo de la misma, ya que éste sirve como fuente para interpretar los derechos, deberes y garantías y contiene las bases en que se sustenta todo nuestro ordenamiento jurídico, que dispone “El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, invocando a Dios, reconociendo la dignidad humana con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia, reafirmando los principios de la democracia republicana, representativa, participativa y pluralista, ratificando la soberanía e independencia nacionales, e integrado a la comunidad internacional, SANCIONA Y PROMULGA esta Constitución”; podemos interpretar claramente que uno de los fines e ideales de nuestra Constitución Nacional es asegurar la justicia para todos los habitantes de la República.

El artículo 47 de la Constitución Nacional trata sobre las Garantías de la Igualdad y menciona que el Estado garantizará a todos los habitantes de la República, la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; la Ley Suprema de nuestro ordenamiento jurídico es clara; dispone y garantiza el acceso a la justicia y especifica que resolverá las dificultades que la imposibiliten; para muchas personas hacer valer este derecho constitucional resulta muchas veces imposible, debido a los altos costos que conlleva litigar, honorarios profesionales y demás gastos de justicia.

Uno de los derechos procesales consagrados en la Carta Magna, específicamente en el artículo 17, con relación a la defensa en juicio y el debido proceso, es la asistencia por un defensor de confianza, derecho de fácil acceso para las personas que cuentan con recursos económicos para pagar a un profesional abogado; dentro del mismo



artículo la Constitución Nacional dispone en su inciso 6° que el Estado le proporcione un defensor gratuito a las personas que no dispongan de medios económicos para pagar un abogado, pero dicho inciso no es aplicable a los delitos de acción penal privada, existe una discriminación, con relación a los hechos punibles de acción penal pública, para representar a una persona insolvente.

En todo ordenamiento jurídico existe una prelación de normas jurídicas, donde se establece la jerarquía de las leyes; comúnmente en el mundo del derecho utilizamos un método práctico y estricto, conocido doctrinalmente como Pirámide de Kelsen, para representar la jerarquía y el orden de prelación de todas las leyes que forman parte del ordenamiento jurídico interno de un país. Vemos así que, al igual que en nuestra Constitución Nacional, en otros instrumentos normativos de carácter internacional, se garantiza el acceso a la justicia por medio de un defensor gratuito proporcionado por el Estado, como lo establece el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), que trata sobre las Garantías Judiciales y dispone como derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna de cada país.

Asimismo, podemos mencionar como norma internacional aplicable al tema a las REGLAS DE BRASILIA SOBRE ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD, que en su CAPÍTULO II habla sobre el EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS.

“El presente Capítulo es aplicable a aquellas personas en condición de vulnerabilidad que han de acceder o han accedido a la justicia, como parte del proceso, para la defensa de sus derechos.

(25) Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.

Sección 1ª.- Cultura jurídica

(26) Se promoverán actuaciones destinadas a proporcionar información básica sobre sus derechos, así como los procedimientos y requisitos para garantizar un efectivo acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

(27) Se incentivará la participación de funcionarios y operadores del sistema de justicia en la labor de diseño, divulgación y capacitación de una cultura cívica jurídica, en especial de aquellas personas que colaboran con la administración de justicia en zonas rurales y en áreas desfavorecidas de las grandes ciudades.

Sección 2ª.- Asistencia legal y defensa pública

1.- Promoción de la asistencia técnico jurídica a la persona en condición de vulnerabilidad.

(28) Se constata la relevancia del asesoramiento técnico-jurídico para la efectividad de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad:

En el ámbito de la asistencia legal, es decir, la consulta jurídica sobre toda cuestión susceptible de afectar a los derechos o intereses legítimos de la persona en condición de vulnerabilidad, incluso cuando aún no se ha iniciado un proceso judicial;

En el ámbito de la defensa, para defender derechos en el proceso ante todas las jurisdicciones y en todas las instancias judiciales;

Y en materia de asistencia letrada al detenido.

(29) Se destaca la conveniencia de promover la política pública destinada a garantizar la asistencia técnico-jurídica de la persona vulnerable para la defensa de sus derechos en todos los órdenes jurisdiccionales: ya sea a través de la ampliación de funciones de la Defensoría Pública, no solamente en el orden penal sino también en otros órdenes jurisdiccionales; ya sea a través de la creación de mecanismos de asistencia letrada: consultorías jurídicas con la participación de las universidades, casas de justicia, intervención de colegios o barras de abogados...

Todo ello sin perjuicio de la revisión de los procedimientos y los requisitos procesales como forma de facilitar el acceso a la justicia, a la que se refiere la Sección 4ª del presente Capítulo.

2.- Asistencia de calidad, especializada y gratuita.

(30) Se resalta la necesidad de garantizar una asistencia técnico-jurídica de calidad y especializada. A tal fin, se promoverán instrumentos destinados al control de la calidad de la asistencia.



(31) Se promoverán acciones destinadas a garantizar la gratuidad de la asistencia técnico-jurídica de calidad a aquellas personas que se encuentran en la imposibilidad de afrontar los gastos con sus propios recursos y condiciones.”

Las **100 Reglas de Brasilia**, como una política pública de la administración de justicia en nuestro país, tiene como objetivo facilitar el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad, establecer las bases de reflexión sobre los problemas de acceso a la justicia y también orientar y dar recomendaciones para los órganos públicos y para quienes prestan servicios en el sistema judicial, además busca remover los obstáculos para garantizar el acceso efectivo a la justicia sin discriminación de las personas en situación de vulnerabilidad y sensibilizar a los administradores del servicio de justicia.

Tampoco podemos dejar de mencionar a una normativa internacional, como es la DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE, que en su artículo XVIII trata sobre el derecho a la justicia y dispone “Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente”.

Este catálogo internacional que contiene numerosos derechos fundamentales, principalmente el derecho a la justicia, que es el que nos interesa, hace alusión al derecho que tiene toda persona de recurrir ante los tribunales y así lograr el acceso a la justicia, que resulta muy difícil para personas del sector vulnerable que no tienen disponibilidad económica para ser asesorado y representado por un abogado de la matrícula ante los órganos jurisdiccionales.

El derecho de ser asistido por un defensor gratuito también se encuentra en el código procesal penal, en el artículo 6 que expresa “Si no designa defensor, el juez penal, independientemente de la voluntad del imputado, designará de oficio un defensor público”, así como en el artículo 30, que trata sobre el derecho a reclamar el daño en el fuero civil, que dispone “La acción civil para la reparación del daño podrá ser delegada en el Ministerio de la Defensa Pública, por las personas que no están en condiciones socioeconómicas para demandar. El Ministerio de la Defensa Pública, a través de un defensor público, tomará a su cargo la demanda cuando quien haya sufrido el daño sea un incapaz que carezca de representante legal. La delegación

constará en un acta que contenga los datos personales del delegante y que valdrá como poder especial”.

Como habíamos mencionado anteriormente, en algunos casos se requiere el Beneficio para Litigar sin Gastos, medio por el cual una persona de escasos recursos obtiene la representación en juicio por un abogado gratuito con el fin de ejercer su derecho a la justicia. Una vez que el beneficiario obtenga la resolución, éste puede optar por la representación de por un defensor público o un abogado de la matrícula ya que existe una carga pública que obligada a los profesionales del derecho a ejercer la defensa y representación de todas aquellas personas que obtengan la declaración judicial para litigar sin gastos hasta tres veces por año, cuyo cumplimiento será verificado por la máxima autoridad judicial, la Corte Suprema de Justicia. Dicha regulación la encontramos en el artículo 595 del Código Procesal Civil que expresa Defensa del beneficiario. “La representación y defensa del beneficiario será asumida por el defensor oficial, salvo que aquel desee hacerse patrocinar o representar por abogado de la matrícula. En este último caso, cualquiera sea el monto del asunto, el mandato que confiera podrá hacerse por acta labrada ante el secretario. El juez competente deberá hacerle saber al beneficiario la posibilidad de esta elección. Los abogados inscriptos en la matrícula podrán exigir el pago de sus honorarios al adversario condenado en costas, y a su cliente en el caso y con la limitación señalada en el artículo anterior. El ejercicio de la defensa será obligatorio para los profesionales, hasta tres veces en cada año judicial. El control pertinente será llevado por la Corte Suprema de Justicia”.

Esto podría ser una solución a nuestra problemática, que la Corte Suprema de Justicia realice un control estricto de la disposición normativa mencionada y los usuarios de justicia, que no cuentan con medios económicos para solventar los honorario profesionales de un abogado, puedan ser representados de manera gratuita por abogados de la matrícula, ya que el Ministerio de la Defensa Pública no puede promover la acción privada porque aparentemente colisiona con la naturaleza de dicha Representación Pública, que es la de ejercer la defensa y no así la acusación.

A nuestro criterio existe un vacío legal que trae como consecuencia vulneración y violación de un derecho constitucional “acceso a la justicia”, que debe ser analizado y abordado para poder dar una solución a las personas directamente afectadas que no logran acceder a la justicia. Sin duda alguna existen personas de escasos medios económicos, víctimas de hechos punibles que solo afectan a sus propios intereses



como su honor, reputación y dignidad, pero como son exiguos los casos, la problemática para acceder a la justicia por parte de este sector vulnerable parece no existir.

Dentro de esta problemática existen posturas en contra y a favor, opiniones divididas con relación a la representación por parte de la Defensa Pública a las personas insolventes, ya que para algunos Defensores Públicos del Fuero Penal y funcionarios de la institución, se desnaturaliza la misión y función de la institución; para los abogados litigantes, esto repercutiría notablemente en cuanto al ejercicio de la profesión, ya que existe temor de que la acción privada sea ejercida en su totalidad por el Ministerio de la Defensa Pública; dentro mismo de la Defensoría, algunos Defensores Penales y funcionarios, contrario a la postura mencionada anteriormente, manifiestan que no existe impedimento alguno para ejercer la acción penal privada y representar a las personas de escasos recursos, víctimas de un delito de acción penal privada y que en ciertas ocasiones estas personas no logran acceder a la justicia. Por otro lado, existe otra posición, quienes sostienen que dicha representación debe estar a cargo del Ministerio Público, ya que es el órgano que cumple la función acusadora, posición que no compartimos, ya que constitucionalmente, dicho órgano estatal solo ejerce la acción penal pública e interviene en los casos en que se atenta a intereses de la sociedad y el orden público.

Al abordar dicho artículo referente a la acción penal privada y su problemática en la legislación paraguaya, afirmamos nuestra postura y defendemos el derecho de la víctima de escasos recursos económicos a acceder a la justicia, a reclamar sus derechos ante los tribunales y eliminar todos los obstáculos que impidan dicho acceso, en este caso en particular, la imposibilidad de ser patrocinado por un abogado por falta de medios y la prohibición del Ministerio de la Defensa Pública de promover la querrela autónoma, cuando son víctimas de delitos de acción penal privada. El Estado debe ocuparse de esta problemática y ofrecer alguna solución a las personas afectadas.

IV. Conclusión

Según los niveles del régimen de la acción, en su primer nivel, podemos observar la clasificación tripartita de la acción penal, que coincide con nuestra legislación penal. Existe una clara distinción en cuanto a las formas, condiciones y modalidades para su promoción y ejercicio, que lo encontramos en el segundo nivel, cada uno con

características propias y por sobre todo, fijándose en el interés predominante, ya sea particular o personal en la acción privada o un predominio social, comunitario o difuso en el caso de la acción pública; por último, en el tercer nivel, que trata sobre los modos de extinción de la acción penal, ya sea por la muerte del imputado, por el trascurso del tiempo, en el caso de la prescripción o el perdón personal o general, como se da en la Amnistía, el Indulto o por medio de la conciliación entre la víctima y el imputado, siempre y cuando la norma procesal lo permita.

La acción privada contiene el concepto en sentido propio de la acción penal, ya que se trata de un poder individual que tiene toda persona para reclamar a la autoridad competente el derecho vulnerado por el ilícito, solo la víctima puede exigir tal restauración por medio de la querrela autónoma.

Uno de los puntos que necesita ser abordado de inmediato es el vacío que existe con relación a la acción penal privada y el acceso a la justicia para las personas de escasos recursos económicos que no tienen medios para contratar un profesional abogado, teniendo en cuenta la naturaleza y misión del Ministerio de la Defensa Pública, que solo ejerce la defensa dentro del proceso penal, por lo que no pueden hacer efectivo su derecho fundamental consagrado en la Constitución Nacional, “igualdad para el acceso a la justicia.

V. Referencias bibliográficas

Binder, A. (1999). *Introducción al Derecho Procesal Penal*. Buenos Aires: Editorial Ad-Hoc.

Beling, Ernst Von. *Derecho Procesal Penal*, Múnich: Editorial Olejnik.

Constitución Nacional del Paraguay (1992), Asunción: Editorial Océano.

Código Procesal Penal Paraguayo (1998), Asunción: Ediciones Librería El Foro.

Código Penal Paraguayo (1997), Asunción: Ediciones Librería El Foro.

Centurión Ortiz, R. (2018). *Procedimiento especial para delitos de acción penal privada*. Asunción: Editorial Intercontinental.

Maier, J. (1999). *Derecho Procesal Penal. Tomo I. Fundamentos*. Buenos Aires: Editores Del Puerto.



Bogarín González, J. (2015). *Manual de Derecho Procesal Penal*. Asunción: Editorial La Ley.

Ruiz Vadillo, E. (1995). *Estudio de Derecho Procesal Penal*. Granada: Editorial Camares.

Ley N° 4.421/11 “Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública” (2011).

Manual de Procedimientos (Penal) del Ministerio de la Defensa Pública (2015).

Ley N° 1.562/00 “Orgánica del Ministerio Público” (2000).

Diccionario del español jurídico de la Real Academia Española (RAE).

Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad (2008).

Ley N° 5.777/16 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia” (2016).



METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN EL DERECHO. APUNTES PARA LA REVISIÓN DEL PROGRAMA VIGENTE

*Methodology of scientific research in Law.
Notes for the revision of the current program*

GUSTAVO JAVIER ROJAS BOGADO ¹

RESUMEN

El programa vigente de la asignatura Metodología de la Investigación Científica impartido en los dos primeros semestres de la carrera de Derecho carece de ciertos contenidos considerados muy importantes a la hora de enseñar a investigar el fenómeno jurídico. Por ello sugiere este artículo de revisión introducir ciertos elementos que contribuyan a ceñir la misma a las reglas de la investigación en el Derecho, teniendo en cuenta su naturaleza y las modalidades de investigación que ello posibilita.

Palabras claves: Derecho - ciencia jurídica – métodos – investigación teórica documental – investigación jurídica aplicada.

¹ Abogado, Notario y escribano público, Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Magister en Ciencia Política por la Dirección de Postgraduación Académica del Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción. Encargado por más de trece años de la cátedra de Metodología de la Investigación Científica (Seminario II), 2do. Semestre, turno noche, sede central.



ABSTRACT

The current Scientifically Research Methodology developed in the two half of the career it lacks of some contents considered as very important at the time of research in legal phenomenon. Thus, this review article suggested introducing some elements in order to contribute to gird it to the legal research rules considering the nature and modalities that it makes possible.

Keywords: *Legal order – legal science – methods –theoretical research –applied legal research.*

Nuestra casa de estudios desde el año 2006 –año de la reforma en los contenidos de la carrera de Derecho– incorpora a su malla curricular vigente la asignatura “Metodología de la investigación científica” como materia a ser impartida dentro del primero y segundo semestre. La misma fue incluida con el propósito de hacer que los estudiantes vayan familiarizándose, ya a inicios de la carrera, con las reglas de la investigación científica de modo a aplicarlas prontamente en la redacción de sus trabajos prácticos, actividad ésta que constituye uno de los componentes a ser calificados en los procesos parciales (art. 10 del reglamento académico homologado según Acta N° 09 del 10 de mayo de 2006).

No obstante, lo auspicioso de este objetivo, el programa de la materia no aborda ciertas nociones consideradas importantes para poder hablar de exhaustividad en los contenidos inherentes a la misma. Es cierto que la investigación acorde a los lineamientos del método científico sigue una estructura más o menos invariable, susceptible de ser implementada en cualquier disciplina, pero el objeto de la investigación puede demandar la incorporación y desarrollo de determinados aspectos particulares al ámbito dentro del cual se pretende hacer ciencia, en este caso el Derecho. Pues bien, dichas particularidades deben estar previstas en todo programa de metodología de la investigación científica impartido en una facultad de ciencias jurídicas.

Un enriquecimiento y ampliación de los contenidos del programa vigente contribuirá a situar mejor al estudiante en las pautas que son válidas para investigar en el ámbito jurídico por lo que, en lo sucesivo, se proporcionan algunos puntos dignos de ser incluidos en el programa de estudios de la asignatura en cuestión.

Así, el programa no puede iniciar su desarrollo sin antes desgranar la naturaleza del objeto de la investigación jurídica. Todo esfuerzo por desarrollar pautas de acercamiento al fenómeno jurídico debe partir de la conceptualización sobre la real naturaleza del Derecho. En este punto merece referir brevemente al debate que marcó la segunda mitad del siglo XIX e inicios del XX y que ponía en discusión la cientificidad misma de las ciencias sociales, crítica que desde luego alcanzaba al ámbito jurídico colocando en entredicho su carácter científico. En este debate, un importante sector de la doctrina —en donde no puede dejar de aludir al pensamiento de Julio Von Kirchmann— imputaba al Derecho su carácter acientífico debido a “...*fuerzas impeditivas secretas inherentes al objeto*” dada la esencial mutabilidad del mismo, la ubicación de este objeto “...*no sólo en la cabeza sino también en el pecho de los hombres...*”, y la supuesta intromisión de la ley positiva entre el Derecho y la ciencia en el entendido que, mientras más perfecta es la ley, solo queda a la ciencia por investigar lo falso que ésta posee, convirtiendo a los juristas en “...*gusanos que solo viven de la madera podrida*”².

Otra vertiente, sin ir tan lejos, otorgaba a la ciencia del Derecho un carácter apenas periférico o de pseudociencia, frente a las denominadas ciencias naturales considerando a éstas como las únicas aptas para alcanzar exactitud en sus resultados. Afirmaciones como la de Adolphe Quételet, demógrafo, astrónomo, hombre de negocios y de confianza del rey belga Leopoldo I, quien declara en 1835: “...*En el gran cuerpo social encontramos leyes tanto inmutables como las que rigen los cuerpos celestes. El conjunto de esas leyes, que no dependen ni del tiempo ni del capricho de hombres, forma una ciencia especial, a la que he dado el nombre de física social...*” o la de John Stuart Mill que proclamó en 1843 que al estado atrasado de esas ciencias sólo se le puede poner remedio aplicándoles los métodos de las ciencias físicas (Marradi; 2011, pág. 11) contribuyeron a fortalecer esta perspectiva. Ésta y la tesis negacionista generaron un verdadero complejo de inferioridad de los juristas frente a los cultivadores de las ciencias naturales y físico-matemáticas.

A raíz de ello, las pautas del sociologismo positivo penetran en el Derecho con el movimiento que Wiacker denomina “naturalismo jurídico” que lo ve como el resultado causal de fuerzas psicosociales. Dicha concepción puede verse en las obras de

² Estas posiciones se sostuvieron en el artículo “El carácter acientífico de la llamada Ciencia del Derecho” traducción de Werner Goldschmidt, en el volumen “La ciencia del derecho” Buenos Aires, 1949, pp. 268 y ss. Héctor Fix Zamudio. Metodología, docencia e investigación científica. 14ª edición. México. Porrúa. 2007. Pág. 17.



Von Ihering, Von Litz y François Géný. Para autores como Olivecrona y Geiger, el Derecho es realidad empírica, por lo que deben desecharse los análisis valóricos o dogmáticos al considerarlos como productos ideológicos nocivos.

Finalmente, otro grupo, esforzándose por afirmar el carácter científico del Derecho, sostuvo que antes que ciencia, es dogmática poseyendo un fin aplicativo y práctico y que, desde luego no está sujeto a comprobación empírica. Su carácter científico y la concepción de su método propio va edificándose a partir de los esfuerzos de la escuela exegética francesa y sobre todo la escuela histórica alemana (propiciada por Savigny) en el afán de brindar sistematización al estudio del Derecho. Kelsen en particular, autor de la Teoría Pura del Derecho, afirmaba que su objetivo no tiene que ver con la conducta efectiva de los hombres o con los fenómenos síquicos como tales, sino con normas jurídicas. Por ello no puede ser una ciencia natural que describe hechos e investiga su enlace causal. Pero entonces, si es que es realmente una ciencia, sólo puede ser, según el concepto positivista de ciencia, una doctrina de las “formas puras” del Derecho. El nombrado carácter científico sólo está garantizado si se limita estrictamente a su misión y si mantiene “puro” su método de toda mezcla de elementos ajenos a su esencia, es decir, de todo préstamo de la sociología, de la psicología, pero también de toda influencia de “dogmas” ya sean de naturaleza ética o religiosa. La pureza metodológica significa que la Ciencia del Derecho tiene que someterse ascéticamente a una depuración de todos aquellos elementos, históricos, sociológicos, políticos, iusnaturalistas, metafísicos que pertenecen a otros órdenes del conocimiento (Kelsen, citando por Sánchez Zorrilla; 2011, pág. 331-332).

Esta serie de visiones, en un comienzo irreconciliables, acabaron por converger en la percepción de la particular naturaleza del Derecho, compuesta de tres aspectos o dimensiones de análisis: la norma, el hecho social y el valor. Se trata de la concepción tridimensional del Derecho donde “...*los actos humanos se integran normativamente en relación a ciertos valores...*” (Reale; 1997, pág. 144) De modo que vendría a ser una obra humana social (hecho), de forma normativa, encaminada a la realización de unos valores.

La concepción descrita sobreviene como resultado de amalgamar distintas corrientes existentes acerca de la naturaleza del Derecho y su carácter científico. De este modo, el estudio del elenco de normas que lo integran (Constitución Nacional, leyes, reglamentos, sentencias) se erige en apenas uno de sus aspectos, el normativo,

al cual se lo estudia a través de la dogmática jurídica o las reglas de interpretación, integración y correspondencia entre las normas.

Paralelamente subsistía la postura de contrastar a la disciplina jurídica con la realidad social, de tal suerte a determinar su vigencia respecto a los cambios que viene experimentando el tejido social. Reafirmando que ésta nace dentro y para la sociedad, esta óptica de mirar al Derecho apunta a determinar el funcionamiento de las normas jurídicas. Basado en esto, Héctor Fix Zamudio (2007) realiza su célebre definición de investigación jurídica considerándola como: “...*La actividad intelectual que pretende descubrir soluciones jurídicas, adecuadas para los problemas que plantea la vida social de nuestra época, cada vez más dinámica y cambiante, lo que implica también la necesidad de profundizar en el análisis de dichos problemas, con el objeto de adecuar el ordenamiento jurídico a dichas transformaciones sociales, aun cuando formalmente parezca anticuado...*”.

Por último, forma parte del saber jurídico lo atinente a los valores que se pretende tutelar a través del orden social coactivo (justicia, orden, igualdad, libertad, etc...). El carácter aséptico en el estudio del Derecho que buscaba Kelsen es luego superado al reconocerse la imposibilidad de sustraer el componente valórico que inspira una norma jurídica. Los valores están presentes tanto al momento de su creación como en su interpretación y con mayor razón en su aplicación. Esto se debe a que el Derecho nace dentro de sociedades humanas, y son los hombres finalmente quienes pueden decidir cambiarlo o interpretarlo del modo en que sea más conveniente para su época. Con esto quedaba patente que nuestra disciplina no trabaja con referentes formales, como las matemáticas y la lógica.

Desde esta perspectiva y en forma distinta a la visión doctrinaria que estudia al Derecho en la variedad de sus áreas o disciplinas, aquí se lo ve como totalidad, relacionándolo con ámbitos como la moral y la ética. Presupone el conocimiento de las finalidades últimas de la sociedad y de la vida humana. En efecto, solo cuando se conoce el fin puede juzgarse si los medios juzgados para conseguirlo son aptos. Cabe mencionar como algunas de las preguntas que inspiran la investigación en esta dimensión a: ¿Qué se entiende por principios generales del Derecho? ¿Qué hace que una norma jurídica sea obligatoria? (Sánchez Zorrilla; 2011, p. 348), etc. Pero es importante precisar aquí que esta dimensión trasciende por completo las posibilidades del análisis científico siendo labor propiamente filosófica y no científica (Martínez Doral; 1963, pág. 126).



Si no se advierte esta naturaleza tridimensional, los noveles investigadores estarán expuestos a sufrir estancamientos al inicio mismo de la indagación que deseen realizar pues serán incapaces de determinar desde qué aspecto o dimensión de las existentes pretenden abordar determinada situación o aspecto vinculado al Derecho. Una investigación con interrogantes en su punto de partida, sin dudas es una investigación mal iniciada, la cual con seguridad no llegará a buen puerto, es decir, no aportará nada al saber.

Precisada la esencia y naturaleza del objeto de estudio, huelga definir qué vinculación tiene la Metodología de la Investigación con el Derecho. Esto remite a hacer referencia preliminar al sentido etimológico de Metodología, entendida como “ciencia o tratado del método” (de *methodus* y *logos*).

El Derecho emplea varios métodos para diversos propósitos por lo que resulta importante hacer referencia, siquiera breve, a todos ellos, de modo a precisar después a cuál dirige su atención nuestra disciplina. En otras palabras, se pretende decantar lo que no forma parte de ella para centrarnos en los métodos que sí son de su interés.

En primer término, tenemos un método para la creación del Derecho que tiene que ver con el ámbito del Poder Legislativo y las técnicas para la redacción y sanción de las leyes. En esta esfera, el Congreso es quien tiene la potestad exclusiva y excluyente de redactar los cuerpos de leyes que rigen a la sociedad. El método para tan importante función lo realiza el poder constituyente, así como todos aquellos encargados de producir normas individuales (juez respecto de la sentencia) y las partes en los contratos (los cuales requieren de principios técnicos para su formulación) pasando por los organismos intermedios en la sociedad moderna, de contextura grupal. Más que método, esta labor se ciñe más al concepto de técnica, puntualmente técnica legisferante, pues apunta a la consecución de un fin práctico.

Existe también un método para aplicar el Derecho el cual es implementado por los magistrados integrantes del Poder Judicial al tiempo de estudiar y resolver una controversia particular sometida a su jurisdicción. Este método se vale igualmente de ciertas técnicas empleadas a la hora de interpretar una norma cuya aplicación al caso concreto no se halla explícita o integrar otra norma análoga, cuando existen lagunas en la ley.

Del mismo modo, nuestra ciencia reserva un método para su enseñanza el cual abarca todos los aspectos relacionados con emplear los instrumentos más adecuados o eficaces para difundir sus avances doctrinarios y su equilibrio entre lo teórico y lo práctico. En efecto, desde inicios de la década de 1960 aflora una corriente tendiente a disminuir los rigores de la tradición jurídica romano-canónica (excesivamente teórica) de la región latinoamericana frente a la más práctica, propia de los países anglosajones (Fix Zamudio, op. cit., pág. 372). Si bien es cierto hoy se ha logrado un poco más el ansiado equilibrio, aún resta mucho por concretar. Aquí nos permitimos una breve digresión en cuanto a aludir a la doctrina que busca mitigar el contenido *profesionalizante* de la carrera de Derecho y haciéndola ver más como ciencia que como profesión. Esto significa profundizar en los institutos que conforman lo vasto del mundo jurídico y que el conocimiento que se obtenga no se limite a la práctica forense y a la defensa o resolución de determinada controversia sino a la profundización y eventual revisión de los conceptos a los cuales hace usual referencia la ciencia del Derecho.

Queda delimitado así lo atinente a la Metodología de la investigación, relacionándose a ésta con los instrumentos racionales —especialmente de carácter lógico— empleados para lograr el conocimiento y sistematización de las disciplinas jurídicas, incluyendo lo que se han calificado como técnica jurídica en sus diversos aspectos. Son estas reglas de estudio con propósitos de acercarnos a la verdad del fenómeno los que interesan a la Metodología de la Investigación Jurídica.

Una vez determinados cuáles métodos empleados en el ámbito jurídico resultan de interés para esta materia, procede hacer hincapié en las particularidades y reglas que valen tanto para la investigación teórica-documental como la jurídico-social. Gran parte de lo consignado en el programa vigente incluye conceptos vinculados ciertamente a la Metodología de Investigación científica, pero con alcance general, es decir, no circunscripta al campo de la investigación jurídica la cual posee sus rasgos y particularidades propias.

En efecto, la investigación en el ámbito jurídico reconoce sus propias reglas según la dimensión desde la cual se pretenda encarársela. Si ella está dirigida a la norma jurídica, la investigación se denomina teórica-documental o también dogmática y ésta realiza la indagación de fenómenos abstractos. Por supuesto que, en estas condiciones, ciertas pautas que valen para investigaciones de campo no serán empleadas. Sánchez Zorrilla (2011) afirma que en la investigación jurídica pura se puede



plantear un problema, tener una hipótesis y un diseño de contrastación de hipótesis (gracias a la hermenéutica), pero muchos otros criterios que aparecen en los manuales de investigación científica como la población y muestra, el tipo de investigación, proporciona una serie de criterios que al unirlos y mezclarlos sin tener en cuenta la naturaleza epistemológica de la investigación jurídica pura, lo único que hacen es confundir y llenar de sinsentidos los escritos y en especial las tesis.

Consecuentemente, la malla curricular de la materia debe distinguir lo atinente a las particularidades de cada tipo de investigación y las reglas empleadas según su aproximación. En la investigación jurídico-doctrinal, centrada en la norma jurídica, desprovista de toda circunstancia fáctica o valorativa, como quería Kelsen, parte en un primer momento de la interpretación exegética de la norma jurídica a través de su interpretación gramatical, teleológica o sistémica. Hasta aquí la labor no es diferente de la empleada por los jueces a la hora de aplicar el Derecho en un caso concreto sometido a su jurisdicción. Pero se hace ciencia cuando se pretende ir más allá del fin práctico que significa resolver determinada controversia particular, empleando el método científico al formularse un problema, una hipótesis (implícita o no) y su contrastación posterior.

De acuerdo con esto, la investigación jurídico-dogmática tiene dos niveles: El primero, hermenéutico y el segundo, teórico-dogmático o simplemente dogmático donde se realiza una interpretación más compleja empleando métodos como la abstracción, el análisis-síntesis y otros, buscando agrupar y unir de forma ordenada un conjunto de dispositivos legales sobre un referente común. Es en este nivel en donde se construyen teorías tales como la Teoría General del delito, del Estado, del Proceso, etc. Luego, "*...la dogmática jurídica en general se inscribe en el ámbito de pensamiento que ubica al Derecho como una ciencia o técnica formal y, por consiguiente, como una variable independiente de la sociedad dotada de autosuficiencia metodológica y técnica...*" (Witker&Larios; 1997, pág. 193). Su objeto de estudio son las fuentes formales, que pueden ser de carácter histórico, comparativo, interpretativo, propositivo o exploratorio. Su método es el propio de los aplicadores del derecho vía exégesis, sistematización o finalidad de significado y sentido de orden normativo. Su técnica de investigación es documental y sus conclusiones apuntan a demostrar el sentido de leyes, jurisprudencia y doctrina de autores.

A más de la dogmática, existen otros métodos pasibles de ser utilizados en la reflexión intelectual que significa una investigación teórica como lo es el método sistemático que tipifica la institución jurídica a la cual debe ser referida la norma para su análisis e interpretación, y determina el alcance de la norma interpretada, en función de la institución a la cual pertenece. El método comparado también resulta recurrentemente aplicado en este campo y conocer las reglas resulta igualmente importante. Los métodos sistemáticos y fenomenológicos parten de la superación de ese esquema de origen cuantitativo que aspira medir todo lo observado o estudiado cuando que, al constituir la ciencia jurídica ciencia social, más que buscar medir sus manifestaciones en la realidad o cuantificar la intensidad y cantidad de sus variables, resulta más provechoso acercarse a la comprensión y profundización del objeto de estudio, en ceñimiento a lo sostenido en su momento la escuela alemana.

En nuestro medio, dentro de lo incipiente por realizar investigaciones científicas – crítica no limitada al campo del Derecho– gran parte de ellas son teóricas o documentales, realidad más o menos generalizada en la región latinoamericana. Es por eso que merece atención desgranar la mecánica de los métodos inherentes a la reflexión jurídica. Es aquí donde cobra especial interés describir las alternativas que permiten la investigación dogmática y sus técnicas, tendiente a construir teorías que sirvan de inspiración a otros trabajos.

Por otra parte, la investigación documental posee su propia mecánica o forma de trabajo a la hora de coleccionar los datos de interés que, en este caso serían fuentes documentales (doctrina, fallos, etc...). La compilación de los mismos, a través de las diversas técnicas de fichajes disponibles (fichas bibliográficas, de transcripción, de resumen, de comentario) ayuda a ordenar el material consultado, a los efectos de proceder a la etapa de reflexión y erudición.

También es posible hacer ciencia más allá de las normas. Ya se ha señalado que el Derecho constituye una ciencia social y, por ende, la dimensión fáctica traducida en el conjunto de principios y normas jurídicas sancionadas por y para la sociedad. Indagar en esta relación significa apostar por la investigación jurídica empírica que se ocupa de estudiar al Derecho como variable dependiente de la sociedad, y sus expresiones normativas son los datos recogidos por el legislador, que en todo momento reflejan relaciones sociales entre individuos y grupos sociales. Aquí las normas jurídicas no son entes muertos que se separan de la vida social para ser analiza-



dos y descritos autónomamente. Además de ellas, sus objetos de estudio son también –y principalmente– los hechos sociales, económicos y políticos que concurren al nacimiento, vigencia y eficacia de la norma, considerando multidisciplinariamente a un sector de la realidad impetrada y al comportamiento de sus destinatarios y aplicadores.

Esta investigación pondrá el acento en esa eficiencia de la norma ante el hecho, problema o persona regulados y buscará determinar si se cumple o no con las finalidades sociales que el legislador aseguró al momento de su sanción a la institución o norma jurídica en cuestión. Aquí son válidas técnicas propias de la investigación de campo entre las cuales cabe citar a la observación, la entrevista y el cuestionario.

Consecuentemente, determinar qué tan vigente o conectadas a la realidad social se hallan las disposiciones legales siempre resulta de interés. Es más, gran parte de las investigaciones recientes incursionan bastante en esta vertiente adoptando enfoques y métodos de otras ciencias sociales conexas lo que conduce a adscribir un enfoque no solamente multidisciplinario sino transdisciplinario. Con acierto señalan Zenteno y Ozorno (2015) que las investigaciones jurídicas dogmáticas no resuelven de manera objetiva los problemas sociales ya que actualmente el contenido del Derecho debe ser determinado con la ayuda de otras áreas del conocimiento de las ciencias sociales y de otras áreas del conocimiento, de tal manera que se desarrolle en un ámbito multi y transdisciplinario (psicología, sociología, economía, las relaciones internacionales, medicina, ciencia política, etcétera).

Cuando se elige incursionar en esta dimensión de la ciencia jurídica, sí es válido pasar revista de los conceptos como planteamiento del problema, determinación de objetivos, establecimiento de hipótesis, adopción de un diseño, de su alcance, la determinación del universo y su eventual muestra y las técnicas para recoger la información. En este ámbito podrá prescindirse de un nivel de profundidad que se observa en otras ciencias y se intensificará aquellas que más se ciñen a la investigación social.

Capítulo muy importante en esta materia lo constituye la redacción de la obra puesto que en su mayoría y sea el nivel en donde se presente (desde un trabajo práctico hasta la defensa de la tesis doctoral ante un tribunal examinador) se requiere presentar una versión escrita de la investigación lo que obliga a ofrecer algunas pautas respecto a la disertación jurídica. Esto tiene que ver con reglas sobre cómo redactar el trabajo, a quién se dirige, por dónde se empieza, cómo se escribe, cómo citarla

bibliografía, el uso de paráfrasis, las notas al pie de página, empleo de abreviaturas y siglas, la redacción de la conclusión y la introducción, así como la revisión del primer borrador.

La disertación de una obra jurídica posee varias modalidades y sus reglas son igualmente de interés para el estudiante de Derecho pudiendo algunas de ellas erigirse en instrumentos para evaluar el pensamiento reflexivo del alumno. Es por eso importante que éste adquiera noción sobre directrices para el empleo de las reseñas, los ensayos, el artículo científico o *paper*, las monografías, etc. Si el plan de estudios de la carrera establece como objetivo: “...IV. Promover la investigación en áreas del conocimiento con orientación básica, enfoque disciplinario, multidisciplinario, interdisciplinario de forma individual o colectiva, con el propósito de contribuir al bienestar del país conforme los fines de la Universidad Nacional de Asunción y la Constitución Nacional...”³ el adiestramiento en la redacción de investigaciones puede contribuir a la concreción de dicho objetivo.

Las sugerencias expuestas enriquecerían singularmente el programa de la materia en cuestión pues la experiencia en impartir la misma por varios años ha revelado que los estudiantes demandan contenidos que acerquen más a las particularidades que involucran investigar fenómenos con relevancia jurídica, tanto si se procede en una investigación dogmática como –y con más razón– empírica. Esto no se cumple si el programa se halla limitado a visualizar una metodología que describe un método científico estandarizado, desprovisto de las particulares que involucra hacer ciencia del Derecho.

Referencias bibliográficas

- Álvarez Undurraga, G. (2002). *Metodología de la investigación jurídica*. Santiago de Chile. Universidad Central de Chile. Recuperado de <https://www.academia.edu>
- (2017). *Curso de investigación jurídica. colección tratados y manuales*. Santiago de Chile. Thompson Reuters. 3ra. edición actualizada.
- Baquero J & Gil, E. (2015). *Metodología de la investigación jurídica*. Quito Universidad de los Hemisferios-Corporación de Estudios y Publicaciones. Recuperado de <https://www.academia.edu>

³ Acta Nro. 4, resolución Nro. 082-00-2006.



- Carnelutti, F. (2003). *Metodología del derecho*. Buenos Aires. Valleta ediciones.
- Fix Zamudio, H. (2007). *Metodología, docencia e investigación jurídica*. México. Porrúa. 14 edición.
- García Fernández, D. (2015). *La investigación jurídica en el siglo XXI*. México. Universidad autónoma de México. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx>
- Marradi, A. (2011). *Medición, experimento, ley: El silogismo cientificista*. La Plata. Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales, 1(1): 8-45. recuperado de <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>
- Martínez Doral, J. (1990). *Sociólogos, juristas, filósofos. Apuntes para una metodología de la ciencia del derecho*. Revista chilena de Derecho. Vol. 17, N° 3. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es>
- Reale, M. (1997). *Teoría tridimensional del derecho*. Madrid. Tecnos. Traducción de Ángeles Mateos
- Sánchez zorrilla, M. (2011, 21 de noviembre). *Características peculiares y pautas generales para investigar en el derecho*. Revista Telemática de Filosofía del Derecho, n° 14, 2011, pp. 317-358 D.L. M-32727-1998 ISSN 1575-7382. Recuperado de dees.scribb.com
- Tantaleán Odar, R. (2015, 01 de julio). *El alcance en las investigaciones jurídicas*. lima. Derecho y cambio social. ISSN: 2224-4131. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es>
- Villabella Armengol, C. (2009). *La investigación científica en la ciencia jurídica. Sus particularidades*. México. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., (23), Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=2932/293222963002>
- Witker, J & Larios, R. (1997). *Metodología Jurídica*. México. Universidad Autónoma de México, Mc Graw Gill.
- Zenteno, B. & Osorno, A. (2015). *Elementos para el diseño de investigaciones jurídicas. Una perspectiva multidimensional*. México. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Recuperado de <http://cmas.siu.buap.mx>



LA POSIBILIDAD DE INTRODUCIR EL “LANDLORD LIABILITY” EN EL RÉGIMEN CIVIL DEL DERECHO DE MARCAS

The possibility of entering the “landlord liability” in the civil regime of trademark law

CARMELO CASTIGLIONI

RESUMEN

En diferentes países se ha acogido la posibilidad de extender la responsabilidad hacia el locador de un inmueble alquilado al locatario que tiene productos en infracción al derecho de marcas por el perjuicio ocasionado al titular del derecho de marca, especialmente, las falsificaciones puestas para la venta.

Sabemos que existe la tendencia a extender la responsabilidad hacia el locador, pero no es así en nuestro derecho. A los efectos de resolver la cuestión planteada en el derecho paraguayo y hacerlo posible se presenta este trabajo. La idea es señalar en este trabajo, las pautas que se deberían seguir para lograrlo, en nuestro derecho.

No existe una norma específica en nuestro derecho, por lo tanto, la solución solo puede ser jurisprudencial. Creemos factible construirlos entre todos los operadores del derecho y, para eso, en este trabajo señalaremos las pautas que creemos pertinentes para lograrlo. Para ello, nos valdremos de una interpretación del artículo 819 del C.C., donde creemos encontrar alguna solución para legitimar al locatario como responsable pasivo del ilícito marcarario.

Palabras claves: *Infracción marcaria, locatario responsable, marca perjudicada.*



ABSTRACT

In different countries, the possibility of extending the responsibility towards the tenant of a property rented to the tenant that has products in violation of the trademark law has been accepted for the damage caused to the owner of the trademark right, especially, the falsifications put up for sale.

We know that there is a tendency to extend responsibility towards the landlord, but it is not so in our constitutional law. For the purpose of resolving the issue raised in Paraguayan law and making it possible, this work is presented. The idea is to point out in this work, the guidelines that should be followed to achieve it, in our right.

There is no specific rule in our law, therefore, the solution can only be jurisprudential. We believe it is feasible to build them among all the operators of the law and, for that, in this work we will indicate the guidelines that we believe are relevant to achieve it. To do this, we will use an interpretation of Article 819 of the C.C., where we believe we find some solution to legitimize the tenant as liable liability of the illegal trademark

Keywords: *Trademark infringement, liable liability, damaged brand.*

1. Introducción

En diferentes países se ha acogido la posibilidad de extender la responsabilidad hacia el locador de un inmueble, alquilado al locatario que tiene productos en infracción al derecho de marcas, respecto del perjuicio ocasionado al titular de ese derecho, por la tenencia de esos productos en dicho lugar. Esta es la doctrina “LANDLORD LIABILITY”.

Después de la lectura de algunos fallos extranjeros y entre otros el del Tribunal del Estado de San Pablo, o el del Tribunal Beijín, y sus antecedentes norteamericanos y europeos, sabemos que existe la tendencia a extender la responsabilidad hacia el locador y no solo al locatario infractor, pero no sabemos mucho de cómo operan para lograrlo. Y ¿Cuál es el procedimiento judicial utilizado? ¿Cómo eventualmente se demanda a ese locador, que no realizó por sí mismo la infracción? ¿Cómo vincularlo si es así? Sin embargo, la tendencia, que se va imponiendo mundialmente, y

nuestro país no puede estar ajeno a esa intención de responsabilizar al locador, pues su propósito es darle mayor protección.

A los efectos de posibilitar el "Landlord Liability" en el derecho paraguayo, debemos dilucidar, de acuerdo a la normativa existente en nuestro ordenamiento jurídico, cuál es la posibilidad de acogerlo y trasladarlo al locador o al responsable de la administración de ese local comercial, la responsabilidad civil, por la infracción a un derecho de marca por parte del locatario u ocupante autorizado, en el que tenga bienes con marcas falsificadas o en infracción al derecho marcario.

En nuestro ordenamiento jurídico carecemos de una norma positiva concreta que dé una solución específica a esta cuestión, conforme se plantea en el derecho comparado. No tenemos en nuestra Ley de marcas la llamada responsabilidad contributiva prevista en los EE.UU.

No existe una norma específica, por tanto, la solución solo puede ser jurisprudencial y para ese menester presentaremos algunas pautas para ayudar a construirla jurisprudencia que permita su aplicación.

Consideraremos esta cuestión desde dos aspectos:

- a) Cómo vincular legalmente al locador para hacerlo responsable civilmente por el hecho de ser que el locatario tenga en su poder productos en infracción marcaria. Concretamente la falsificación.
- b) Como hacer responsable por el daño producido por este hecho y veremos la ventaja o desventaja de hacerlo por responsabilidad subjetiva o la responsabilidad sin culpa.

2. El Art. 819 C.C. es la clave para extender la responsabilidad hacia el locatario

No existe una norma específica para resolver esta cuestión.

Sin embargo, existen normas que pueden ayudar a encontrar la manera de aplicarlo en nuestro país, a través de la construcción de una jurisprudencia positiva en ese sentido, pero que hasta ahora no existe. Creemos factible construirlos entre todos: abogados, juristas, jueces y todos los operadores de la justicia.



Por tanto y por ser obvio, la primera idea de solución es que debe ajustarse nuestra normativa a esta nueva realidad, disponiéndose por ley que el propietario o el locador tenga que ser responsable de la transgresión marcaria de su inquilino. Pero, una solución legislativa llevará su tiempo, entonces, entretanto buscar de encontrar una solución por la vía jurisdiccional.

Para lograr la vinculación del locador, creemos encontrar esa respuesta a través de una interpretación del artículo 819 del C.C., para legitimar al locador como responsable del ilícito marcario, conjuntamente con el locatario. Esta norma enuncia que **“EL EMPLEO DE LA COSA EN USO DISTINTO AL PACTADO, O AL QUE ESTÉ DESTINADA O EL GOCE ABUSIVO DE ELLA QUE CAUSARE PERJUICIO, AUTORIZA AL LOCADOR A IMPEDIRLO, COMO ASÍ TAMBIÉN A EXIGIR EL RESARCIMIENTO Y SEGÚN LA CIRCUNSTANCIAS, A PEDIR LA RESOLUCIÓN DEL CONTRATO”**.

¿Es factible trasladar al locador del inmueble la infracción a las leyes marcarias cometida por su inquilino y, concretamente, lo referente a la falsificación de productos? Desde luego que, prima facie, desde la perspectiva del contrato de locación es aparentemente complicado hacerlo, atendiendo lo dispuesto por el Art. 717 C.C. por el cual se dispone que **“LOS CONTRATOS NO PUEDEN Oponerse a TERCEROS NI SER INVOCADOS POR ELLOS, SALVO LOS CASOS PREVISTOS EN LA LEY”**. Empero, el Artículo 819 C.C. entra dentro de la excepción del **“SALVO LOS CASOS PREVISTOS EN LA LEY”**, conforme posibilita el Art. 717 del Código Civil, lo cual permitiría que el titular del derecho de marcas que es un tercero en un contrato de locación, pueda reclamar a ambas partes contratantes por ese ilícito. Es, a través del Art. 819 C.C., que se podrá vincular y reclamar al locador, junto con el locatario, el perjuicio que ocasiona esa conducta del locatario.

Desde luego, se deben sumar dos acciones: La acción civil por infracción a la marca conjuntamente con la acción de daños y hacerlo contra el locador y el locatario, pero para legitimar al locador como responsable del daño, la acción debe fundarse en el Art. 819 C.C.

Las infracciones marcarias surgen a partir de las conductas que están prohibidas en la ley. Esto significa que existe acto ilícito en el caso que estudiamos.

Creemos firmemente que es si factible demandar al locador, mediante el Art. 819 C.C., basado en que el locador es parte del contrato de locación y, por tanto, si el locador cede el uso del lugar al locatario donde este tenga la cosas prohibidas por

el derecho de marca que perjudican al titular de la marca, entonces, por el contrato de locación lo compromete tanto al locador como al locatario, y esta situación permitiría extender la responsabilidad hacia el locador por una conducta de omisión del ¹. El contrato de locación es un acto jurídico bilateral, entonces, esa bilateralidad hace que el acto ilícito del locatario se pueda extender hacia el locador, frente a terceros. Y, si el locatario tiene dentro de su comercio productos con marcas falsificadas, es que eso hace que sea una falta al contrato de locación requerible al locador, cuando tiene una conducta permisiva hacia su locatario. El locatario será responsable por acción, pero, por el mismo hecho, también el locador lo será, cuanto menos, por omisión, pues ambos están sometidos por el consentimiento originado en el contrato de locación y, entonces, frente al tercero, tendría la misma responsabilidad que el locatario, por el incumplimiento del contrato, al rebasarse, la conducta de buen administrador establecida en el artículo 819 C.C. al disponer que el locador debe responder por el **“GOCE ABUSIVO DE ELLA QUE CAUSARE PERJUICIO”**, Se refiere al locatario que se extralimita en el contrato al tener en su poder productos falsificados, por lo que dicha norma le impone al locador el deber de impedirla. Dicha norma le impone al locador el deber legal de impedirlo y si no lo hace lo compromete como responsable al omitir su deber legal de evitarlo. Entonces, esto permitiría al titular del derecho marcario reclamarle al locador, en el caso de que no haga su deber legal y dejarlo, por ello, incurso en el **“SALVO LOS CASOS PREVISTOS EN LA LEY”** del Art. 717 C.C., por el cual se legitima reclamar los efectos del perjuicio al locador. El perjuicio que señala el artículo 819 C.C., entra en la excepción que requiere el Art. 717, al ser el locador parte del contrato de locación lo cual permitirá dirigir la acción en contra del co-responsable del hecho ilícito el locador.

Para ello debemos tener en cuenta que el locador, como partícipe del contrato de locación, es co-responsable de la infracción, por ser parte, por la bilateralidad del contrato, que tiene efecto durante la vigencia del contrato y que lo hace partícipe del ilícito por omisión, en atención a que en el Art. 819 C.C.. Esta normativa es la clave para lo que nos proponemos. Esta norma al establecer la conducta que causa perjuicio, debe extenderse al tercero, dado que la ley no limita esa extensión solo a las partes. Esto habilitaría a reclamar al locador y locatario, el efecto de la infracción marcaría de tener en el lugar alquilado bienes en infracción. El artículo 819 C.C. no limita a que el perjuicio solo afecte a las partes contratantes, al utilizar la expresión que solo dice **“CAUSARE PERJUICIO”**, señalar a quien perjudica, lo cual lo hace una norma abierta la norma, que puede ser reclamado por un tercero, como en este



caso, es el titular de la marca. Esto entendido por aquello que lo que la ley no limita no debe ser limitado.

Es que debemos toda responsabilidad parte del principio romanista del “NEMINEM LAEDERE” (no dañar a nadie), entonces, el que daña debe responder por ello, porque la conducta omisiva del locador causa daño al permitir la ocurrencia del daño. Debe entenderse que la limitación de los efectos del contrato a las partes, establecida en la ley en el Artículo 717 C.C., encuentra su excepción en el Artículo 819 C.C. y mediante ella es posible trasladar la responsabilidad hacia el locador, pues en forma expresa establece que aquella conducta del locatario que cause perjuicio autoriza al locador a impedir el perjuicio derivado del goce abusivo del locatario, y eso hace evidente que se refiere perjuicio a tercero. La transgresión al derecho de marca que ocasiona un perjuicio a un tercero, que en este caso, es el titular del derecho de marca, puede reclamar el perjuicio a ambas partes del contrato, y, desde luego, al locador por no impedir al locatario la realización de la infracción y el perjuicio. Esto de por sí crea la mora por el solo incumplimiento del deber legal de impedir el perjuicio dispuesto por el mismo artículo 819 C.C. En palabras llanas, significa que, si el locador no impide el uso distinto al pactado en el contrato, como sería introducir en el local cosas que infrinjan al derecho de marca, el locatario, con relación al tercero perjudicado, tendría ante éste una responsabilidad por OMISIÓN al cumplimiento de un deber legal, y con el cual el daño se convierte también en responsabilidad del locador, pues debe entenderse que el consentimiento necesario para que exista el contrato, crea una responsabilidad compartida entre locador y locatario a partir de la bilateralidad del acto, porque el consentimiento no se agota con la creación del contrato, sino que al ser la locación de tracto sucesivo se proyecta durante la vigencia contractual y con esto se legitima extender la responsabilidad hacia el locador como guardián de del lugar locado.

3. Como se establece la morosidad del locador

No existe obligación sin establecerse la mora. ¿Es necesario que el titular del derecho de marca intime al locatario para crear la morosidad? Si la demanda está basada en la culpa aquiliana, que, desde luego que no puede ser de otra forma, pues por el contrato no permite exigir cumplimiento.

No obstante, consideramos prudente que esa morosidad del locador se funde en una intimación previa o una diligencia preparatoria de juicio ordinario.

4. La demanda de daños sin una medida cautelar previa hace inútil la demanda

Es hasta obvio que una demanda de daños, sin una medida cautelar, que en derechos intelectuales es anticipativa antes que previsional, podría hacer infructuosa la gestión de resarcimiento por el retardo en el procedimiento judicial. Por otra parte, la medida cautelar conjuntamente con la demanda de daños, es más disuasiva para evitar la propagación de la piratería en derecho de marcas.

Es aconsejable realizar una acción preparatoria de juicio.

5. No toda infracción marcaria puede ser reclamado al locador

La infracción marcaria debe ser evidente para que se produzca la mora del locador, Una infracción por dilución no tiene la entidad de crear la mora en el locador, porque puede no ser evidente, para crear la mora. El hecho de exponer el locatario un producto falsificado si hace factible poner la mora a cargo del locador.

6. La acción por infracción de marcas debe instaurarse conjuntamente con la acción de daños

Desde luego que, para reclamar el daño al derecho de marcas, debe peticionarse y probarse la infracción marcaria.

La Ley de marcas en el artículo 84 de la Ley 1294/98 –Ley de Marcas– nos señala los derechos que pueden ser reclamados como titulares del derecho de marca y cómo hacerlo. La acción específica es del CESE DEL USO INDEBIDO DE MARCA O ACCIÓN CIVIL POR INFRACCIÓN DE MARCAS, señalando la infracción específica y, desde luego, la consecuencia de esta es acumulación, la acción de daños y perjuicios e incluso pedir la cautelar

Para hacer que la demanda sea disuasiva contra el locador y el locatario, deben acumularse la acción del cese de uso indebido, con la acción de daños y perjuicios e incluso la medida cautelar. Tal vez haga falta una acción preparatoria para fijar los derechos de cada uno de los futuros demandados



Una estrategia sería dirigir la acción contra el locatario, como autor del ilícito, y como CO-RESPONSABLE, en contra del locador, basado en que ambos son partes del contrato de locación y, por tanto, debe responder del perjuicio, basado en la bilateralidad y el carácter de tracto sucesivo del contrato de locación.

Sin embargo, la acción de daños puede instaurarse desde la perspectiva de la vía de responsabilidad subjetiva o bien por la responsabilidad objetiva, según sea la estrategia del demandante.

En cualquier caso, el problema es la legitimación para demandar al locador y está definido por el Art. 819 C.C., que posibilita la legitimación pasiva en el locador y el locatario, al tener que responder ambos del perjuicio.

7. Análisis desde la responsabilidad subjetiva

No obstante, una demanda de responsabilidad civil dirigida contra el locador y el locatario, puede constituirse hacerse a partir de la responsabilidad subjetiva, que en este caso es la omisión del deber legal del locador, de IMPEDIR esta clase de conducta y debe responder por el daño que crea esta conducta omisiva. Esto es un acto ilícito para el locador, porque al omitir la conducta debida, se violar el Art. 819 C.C., dado que el contrato está basado en la buena fe de las partes, que debe regir las conductas de los contratantes.

La conducta omisiva, al no hacer acatar al locador el mandato de la ley para que éste no realice una conducta prohibida, hace nacer el acto ilícito en el locatario, y lo cual hace factible reclamar el resarcimiento del daño por la vía de la responsabilidad subjetiva o la basada en la culpa. Así, concurren todos los elementos de responsabilidad subjetiva: Acto ilícito, el nexo causal y el factor de atribución como culpa por omisión y el daño, y lo cual hace posible fundar una eventual demanda de daños como responsabilidad subjetiva contra el locador y el locatario, basado en la culpa por negligencia. En esta clase de responsabilidad, el demandante debe probar la culpa de los demandados.

8. Responsabilidad sin culpa

Pero, en el ordenamiento jurídico paraguayo, se ha acogido a la responsabilidad objetiva o sin culpa. La idea revolucionaria en esta clase de responsabilidad es que

todo aquel que ocasiona daños debe responder por solo el perjuicio ocasionado, e inclusive se le excluye al demandante probar la culpa e incluso de probar el requisito de hecho ilícito, o por lo menos en esta clase de responsabilidad objetiva, se justifica más desde la perspectiva del daño ocasionado.

Por tanto, creemos posible encontrar una solución para el titular demandar por la vía de la responsabilidad sin culpa dado que la culpa de la víctima debe demostrar el demandado.

Compartimos la posición de Ricardo Alterini, Oscar José Ameal y Roberto López Cabana, cuando dicen que "DE CUALQUIER MANERA, NI EN LOS CONCEPTOS MÁS EXTENDIDOS, LA CULPA DEJA DE TENER-CUANTO MENOS CIERTA RELEVANCIA", sin embargo, en la responsabilidad objetiva el eje de la pretensión es el daño causado. En la doctrina de la responsabilidad sin culpa o responsabilidad como crédito, Ricardo Luis Lorenzetti nos dice, que "EL DERECHO MIRA LA VÍCTIMA, Y YA NO LE INTERESA CASTIGAR; SINO REPARAR. ENTRE NOSOTROS SE HA HECHO LA CLÁSICA AFIRMACIÓN DE QUE SE ATIENDE A LA REPARACIÓN DEL DAÑO "INJUSTAMENTE SUFRIDO", ANTES QUE EL "INJUSTAMENTE CAUSADO". Esta forma de concebir la responsabilidad civil ha dado un giro radical de orientación en relación a la responsabilidad civil, pues en ésta la culpa pasa a un segundo plano y, en cambio, se centra en el daño y le da a la responsabilidad un carácter reparador antes que sancionador como sucede con la responsabilidad basado en la culpa. La ventaja de utilizar la responsabilidad objetiva, conjuntamente con la acción por infracción a la marca, radica en que se prescinde de la culpa del demandado como sustento de la responsabilidad y, en dicho caso, se la sustituye por el daño, como eje para establecer la responsabilidad, lo cual facilitaría el propósito de dirigir la acción contra el locatario, al no tener que probar la parte accionante la culpa del demandado-locador, sino por el contrario invertirse la carga de la prueba, al tener que demostrar el demandado-locador la culpa de la víctima. La responsabilidad sin culpa incide en el factor de atribución de responsabilidad, que ya no gira en torno a la culpa sino que este es el riesgo creado o riesgo provecho, el abuso del derecho, entre otros¹.

¹ Obra citada de Derecho de Obligaciones, pág. 200. Editorial Abeledo-Perrot.



9. Responsabilidad objetiva como eje de la responsabilidad objetiva en nuestro derecho

En la transgresión al derecho de marca, es hasta obvio que existe daño cuando se basa en la falsificación, lo cual hace posible la utilización de la vía de responsabilidad objetiva conjuntamente con la acción de infracción al derecho de marca, que está regulada en el artículo 1846 C.C. Esto es así considerando que puede decirse que, en la conducta omisiva existe la actividad riesgosa por parte del locador y del locatario, en el entendimiento que el locador crea un peligro para el titular del derecho de marca, con la conducta omisiva, entiéndase que en este caso un riesgo provecho, con la actividad del locatario y la conducta de omisión del locador.

10. La responsabilidad sin culpa tiene doble regulación

Abonamos la tesis de la factibilidad de utilizar la vía de responsabilidad sin culpa, dado que en esta no se basa en la voluntad de dañar sino EN que en el daño atribuible al demandado y por cuya razón ya no importa si el locador tiene o no culpa.

Pero, existen dos normas para aplicar la responsabilidad objetiva y estas distinguen:

- a) La responsabilidad objetiva por el riesgo de la actividad peligrosa o de profesión o lo medios empleados, previsto en el artículo 1846 C.C. y
- b) La responsabilidad por el riesgo creado con o por la cosa, en el Art. 1847 C.C.

Así, el Art. 1846 C.C. dispone que “EL QUE CREA CON SU ACTIVIDAD O PROFESIÓN, POR LA NATURALEZA DE ELLAS O POR LOS MEDIOS EMPLEADOS, RESPONDE POR EL DAÑO CAUSADO, SALVO QUE PRUEBE FUERZA MAYOR O QUE EL PERJUICIO OCASIONADO POR CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA O DE UN TERCERO POR CUYO HECHO NO DEBA RESPONDER”.

Mientras que en el Art. 1847 C.C. se establece que “EL DUEÑO O GUARDIÁN DE UNA COSA INANIMADA RESPONDE DEL DAÑO CAUSADO POR ELLA O CON ELLA, SI NO PRUEBA QUE DE SU PARTE NO HUBO CULPA”.

En necesario discernir cuál de estas normas es la que se adecua al caso que estudiamos. Es evidente que no es el Art. 1847 C.C. dado que el daño no se produce “CON O POR” la cosa, sino que el daño es producido con la ACTIVIDAD RIESGOSA, establecido en el Art. 1846 C.C.

11. ¿Cómo el daño ocasionado es producto de una conducta riesgosa?

En la responsabilidad objetiva por actividad, el eje de la misma es la teoría del riesgo, sea éste de cosa o de actividad, pero tal es así que, el Art. 1846 C.C. nace la responsabilidad a partir de la actividad riesgosa. En este caso que estudiamos la actividad riesgosa para el titular del derecho de marca es que, por la naturaleza de la misma o sea que en la locación se permite al locatario exponer a la venta bienes que tengan marca falsificada, el cual, por esa permisión pone en peligro el derecho del titular de la marca, el hecho de hacer posible que se introduzca como objeto de la locación, una marca en infracción, es una conducta ilícita, cuya permisión por omisión hace sospechar que existe una conducta riesgosa por ocasionar el perjuicio con ella y, por tanto, una actividad riesgosa para el titular del derecho afectado. No es la voluntariedad la que prima en este caso, sino la posibilidad de serle atribuible al locador la posibilidad del riesgo generado por su conducta omisiva al permitir un acto ilícito, lo cual justificaría esta vía de responsabilidad.

En la doctrina de la responsabilidad sin culpa, debe entenderse que, "SE SUPERA LA NOCIÓN VOLUNTARISTA DE LA ACCIÓN, DEPURÁNDOSE EL CONCEPTO Y LLEGANDO A LA CONCLUSIÓN DE QUE LA ACCIÓN PUEDE COMPRENDER LOS ACTOS VOLUNTARIOS E INVOLUNTARIOS", Y concluye en otra parte que "LO QUE IMPORTA ES QUE SEA ATRIBUIBLE Y NO LA VOLUNTARIEDAD" 3. La diferencia con la responsabilidad basada en la culpa es que en la objetiva se rige el principio de "favor victimae", lo cual implica una ventaja para el titular del derecho de marca para pedir resarcimiento

11. ¿Cuál sería el factor de atribución de la responsabilidad objetiva para este caso: Ricardo Luís Lorenzetti nos enseña que "El principio de que no hay responsabilidad sin culpa fue superado por la explosión de números factores objetivos de atribución: el riesgo creado, la garantía, el abuso de derecho, la equidad, la culpa objetiva"?

Entendemos, salvo mejor parecer, que uno de éstos sustenta la responsabilidad como factor de atribución, pero, nos arriesgamos en basarlo principalmente en el riesgo creado, por la conducta omisiva en la ejecución del contrato de locación, pues el artículo 819 C.C., establece una responsabilidad compartida, entre el locador y el locatario EL EJERCICIO ABUSIVO DE ELLA QUE CAUSARE PERJUICIO, AUTORIZA



AL LOCADOR A IMPEDIRLO. Surge de ello, que esta conducta omisiva, que además es riesgosa y, por ende, es abusiva, según se entiende del mismo artículo 819 C.C. a que nos referimos y, entonces lo pone como factor de atribución. La conducta omisiva del locador, se convierte en un abuso del derecho, porque al haber consentimiento en la formación del contrato de locación hace que este ejercicio abusivo sea un factor de atribución de responsabilidad objetiva.

Esto sin perjuicio del factor de atribución de la equidad, dada la premisa de que EL QUE OCASIONA DAÑO DEBE RESPONDER POR ELLO que no es otra cosa que el ALTERUM NON LADEARE, el cual se respalda en la norma establecida en el Art. 423 C.C. que establece que: TODO DEUDOR SERÁ RESPONSABLE POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SU MOROSIDAD OCASIONA". Y, por tanto, si el locador permite "EL GOCE ABUSIVO DE ELLA QUE CAUSARE PERJUICIO", según el Art. 819 C.C., por el carácter bilateral del contrato de locación afecta al locador.

12. Procedimiento para demandar

Solo nos resta por sugerir algunas cuestiones a ser tenida en cuenta en la demanda:

1. Cualquiera sea la clase de responsabilidad para el reclamo, debe iniciarse con una intimación previa al propietario, para que se cumplimiento al Art. 819 C.C., no así el al locador que tiene una responsabilidad directa
2. Demandar a ambos, al locador y al locatario, por el juicio sumario.

Conclusión

Estas ideas son solo para hacer posible la construcción de una jurisprudencia que se adecue a esta doctrina, pero para ello es necesario que exista una demanda, o sea un abogado que se anime a instaurarlo y un juez valiente, para que hacer posible la construcción de la jurisprudencia positiva. En este breve análisis solo señalamos algunas pautas de que es posible construirla, en nuestro derecho y, además, es necesario hacerlo porque con eso se ayudaría a erradicar el problema de piratería y otras conductas ilegales por infracción al derecho de marca



INSERCIÓN LABORAL DE LOS ABOGADOS EGRESADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES, UNA

Labor insertion of the Lawyers graduated by the Faculty of Law and Social Sciences, UNA

ESTELA BENÍTEZ RAMOS ¹

RESUMEN

En este trabajo se investiga la inserción laboral de los egresados universitarios con el objetivo principal de describir la inserción de los Abogados, a partir de los antecedentes académicos, el primer empleo y la situación laboral actual. Por ello, la realización de este estudio responde a la necesidad de disponer de información sistemática y rigurosa sobre la adaptación y trayectoria laboral de las personas al egresar de la universidad, tanto para la mejora de las propias instituciones universitarias como para dar respuesta a las nuevas demandas del mercado laboral, de esta forma, servirá como herramienta que proporcione información a los que deseen seguir la carrera de derecho y a la comunidad entera. La metodología empleada es descriptiva con un enfoque cuantitativo, el estudio que se llevó a cabo de las variables fue transversal, utilizándose la técnica de la encuesta. Pudo constatar, dentro de la investigación, que la mayoría de los egresados cuenta con trabajo estable y relacionado a la profesión de abogado, pero con un ingreso promedio mensual no muy

¹ Notaria, Mejor Graduada de la F.D.C.S. de la U.N.A. Filial Cnel. Oviedo - Promoción 2014. Relatora de la C.S.J. Encargada de Cátedra de la Asignatura Introducción al Estudio de las Ciencias Jurídicas en la F.D.C.S. de la U.N.A., Sección Caaguazú, desde el año 2016. Miembro del Grupo Impulsor de Investigación de la F.D.C.S. de la U.N.A. Egresada de la Escuela Judicial del Paraguay – Promoción XVIII. Estudiante de Maestría en Derecho Penal en la U.T.C.D.



alto, debiéndose tener en cuenta el corto tiempo que ha transcurrido entre el egreso de la carrera y la presente investigación. Por ello, se sugiere hacer un seguimiento en forma periódica a los egresados desde la propia Facultad, a fin de crear una base de datos que permita observar la trayectoria laboral de cada uno y así poder tener un panorama más amplio y mayor certeza a futuras investigaciones.

Palabras claves: *Inserción laboral, egreso, trabajo, empleo, remuneración.*

ABSTRACT

In this work the labor insertion of university graduates is investigated with the main objective of describing the insertion of lawyers, from academic background, first job and current employment status. Therefore, the realization of this study responds to the need to have systematic and rigorous information on the adaptation and career of people when they leave the university, both for the improvement of the university institutions themselves and to respond to the new labor market demands, in this way, will serve as a tool that provides information to those who wish to pursue the law career and the entire community. The methodology used is descriptive with a quantitative approach, the study carried out on the variables was transversal, using the survey technique. It was found, within the investigation, that the majority of graduates have stable work and related to the profession of lawyer, but with a monthly average income not very high, taking into account the short time that has elapsed between the graduation of the career and the present investigation. Therefore, it is suggested to periodically monitor graduates from the Faculty itself, in order to create a database that allows observing the work trajectory of each one and thus be able to have a broader panorama and greater certainty for future research.

Keywords: *Job placement, graduation, work, employment, compensation.*

I. Introducción

El presente trabajo de investigación trata sobre la inserción laboral de los que egresan de la carrera de derecho, cuando se aborda este tema se suele hacer referencia al proceso de incorporación de las personas a la actividad económica, esto generalmente coincide con la etapa juvenil, constituyendo “un buen referente de integración en la vida adulta, puesto que posibilita nuevos ámbitos relacionales, independencia económica y la posibilidad de adquirir una vivienda y formar una nueva unidad familiar” (Martínez-Rodríguez, 2009).

La inserción puede ser entendida de dos maneras, como momento o como proceso, para Navarro Cendejas (2014) la inserción laboral “como un momento vital hace referencia a la primera experiencia laboral estable que tiene una persona, mientras que la inserción como proceso largo y gradual refiere a un periodo de tiempo durante el cual el individuo logra establecerse dentro de una carrera laboral determinada” (p. 82). En igual sentido, Montalvo (2009) señala que la inserción laboral es un proceso largo y no exento de dificultades, generalmente los primeros contactos con el mundo laboral implican la obtención de contratos temporales con bajos salarios.

Durante las últimas décadas se ha observado un auge importante a nivel mundial en el estudio de los procesos de inserción laboral de jóvenes y adultos que egresan de las universidades, realizándose numerosos estudios en las diferentes carreras, a efectos de determinar si la culminación de una carrera favorece la inclusión, o, mejor dicho, evita la exclusión laboral y social.

A nivel país es más escasa la investigación acerca del tema, pero se ha publicado recientemente que el mercado laboral para los abogados se encuentra saturado, teniendo en cuenta el informe emitido por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2018). Al respecto, el Director Nacional del Empleo Enrique López Arce señaló que la carrera de derecho se encuentra dentro de las cuatro profesiones con menos salida laboral, esto implica que son profesionales que están desocupados por mayor tiempo.

En lo que respecta al aspecto local, resulta insuficiente cuanto se sabe sobre la inserción laboral de los Abogados, a pesar de la gran cantidad de personas que optan por esta carrera. Muchas veces los propios Abogados no tienen conocimiento del abanico de posibilidades de desarrollo profesional, centrándose únicamente en el



ejercicio liberal de la profesión y la producción de justicia como integrantes del Poder Judicial, sin experimentar otras posibilidades como ser la regulación de políticas públicas, la producción legislativa, y por qué no, la inserción en el campo de la investigación jurídica.

En ese menester, el presente trabajo ofrece un análisis descriptivo de la inserción laboral de los egresados de la carrera de derecho, a partir de los antecedentes académicos, el primer empleo y la situación laboral actual de los encuestados que pertenecen a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.A., Sección Caaguazú, promociones 2015 y 2016.

En esta investigación se considera importante profundizar sobre la inserción laboral de los profesionales, específicamente, de los que han optado por la carrera de derecho, así poder responder a la necesidad de disponer de información sistemática y rigurosa sobre la adaptación y trayectoria laboral de las personas al egresar de la universidad, tanto para la mejora de las propias instituciones universitarias como para dar respuesta a las nuevas demandas del mercado laboral. Asimismo, este material servirá como herramienta que proporcione información a los que deseen seguir la carrera de derecho y a la comunidad entera.

Al respecto, los resultados más significativos de la investigación señalan que la mayoría de los encuestados han comenzado a trabajar antes de iniciar o durante la carrera de derecho, así también, resalta que casi la totalidad cuentan con trabajo en la actualidad. Igualmente, una gran parte de egresados trabajan en forma independiente, mientras que otros en Instituciones Públicas, pero independiente al sector laboral en que se encuentren ejerciendo sus profesiones, el horario laboral generalmente es de media jornada. En cuanto a la remuneración que perciben como ingreso mensual, resulto un promedio de uno a dos salarios mínimos, frente a un bajo porcentaje que señalaron percibir menos del salario mínimo. Teniendo en cuenta el corto tiempo transcurrido entre el egreso de la carrera y la presente investigación, se recomienda hacer un seguimiento en forma periódica a los egresados desde la propia Facultad y ampliar el estudio a periodos más largos de tiempo a fin de obtener datos más certeros sobre la inserción y trayectoria laboral de los mismos.

En base a los resultados obtenidos se concluye que, por lo menos a nivel local los abogados encuentran salida laboral con un ingreso monetario aceptable, siendo poco el porcentaje de los egresados que no han conseguido trabajo, perdurando la

clásica división entre trabajadores independientes y los que se encuentran en el sector público, pero estos no pueden ser considerados como datos concluyentes, este trabajo constituye un primer acercamiento, el tema de la inserción laboral es muy compleja, por lo que se espera ir contando con mayores investigaciones.

II. Objetivo

El objetivo fundamental de este trabajo de investigación es describir la inserción laboral, a partir de los antecedentes académicos, el primer empleo y la situación laboral actual de los Abogados Egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.A., Sección Caaguazú, promociones 2015 y 2016.

III. Metodología

El presente estudio se realizó bajo el enfoque *cuantitativo*, porque se utilizó la estadística en el análisis de datos, se expresó a modo de porcentajes y gráficos los resultados, para posteriormente lograr establecer patrones de comportamiento. Dada la naturaleza de la investigación, se optó por darle un carácter *descriptivo*, por tener como finalidad la descripción de la problemática tal y como se da en la población analizada, sin buscar explicar las causas. A su vez, es *exploratoria* ya que no se conoce anteriores investigaciones, a nivel local, referentes a la inserción laboral de los abogados.

Finalmente, el diseño y desarrollo de un estudio *no experimental*, porque no se manipulan variables. El trabajo que se llevó a cabo fue *transversal*, pues el estudio de las variables se efectuó simultáneamente en un determinado momento, haciendo un corte en el tiempo.

La población, objeto de la investigación, estuvo conformada por los Abogados Egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNA, Sección Caaguazú, promociones 2015 (14 egresados) y 2016 (29 egresados), constituyendo un total de 43 egresados. Como la población no fue una cantidad excesiva, no se contó con muestra, aplicándose el cuestionario a la mayor cantidad posible, específicamente, fueron encuestados 35 egresados.

Con relación a la técnica, se utilizó la encuesta a los egresados con su instrumento correspondiente, el cuestionario. El cuestionario incluyó respuestas cerradas y de



escala. En las preguntas de escala, se ha aplicado la escala Likert. La encuesta y recolección de los datos fue realizado utilizando medios tecnológicos (WhatsApp).

IV. Resultados

La presentación de los resultados obtenidos a través de la aplicación del cuestionario a los egresados se organiza en cuatro bloques. El primero describe algunas características de los encuestados y responden a variables sociodemográficas. El segundo bloque refiere a los antecedentes académicos. El tercero trata del primer empleo y el último de la situación laboral actual de los graduados. Del 100% de los encuestados, el 37,1% corresponde a egresados de la promoción 2015 y el 62,9% a la promoción 2016.

En efecto, uno de los resultados que resalta en el primer apartado es la edad media de los egresados perteneciente a la promoción 2015, que al tiempo de la encuesta era de 31,5 años, tomando en cuenta que fue realizada tres años después del término de la carrera, la edad media de egreso se encuentra alrededor de los 28 años. En cuanto a los de la promoción 2016, al tiempo de la encuesta la edad media era de 31,2 años, esta fue realizada dos años después del término de la carrera, por lo que la edad media de egreso se encuentra alrededor de los 29 años.

Asimismo, se destaca que el 60% de los encuestados eran del sexo femenino, por lo que el 40% fue del sexo masculino. En cuanto al estado civil, el 42,9% eran casados, mientras que el 48,6% eran solteros y 5,7% se encontraban divorciados. En lo que refiere a la ciudad de residencia actual, el 82,9% contestaron que vivían en la misma localidad (Ciudad de Caaguazú), el 11,4% en la Ciudad de Repatriación, una (2,9%) persona en la Ciudad de Asunción y otra (2,9%) en la Ciudad Dr. Juan Manuel Frutos.

Respecto a los antecedentes académicos, resalta que las mujeres egresaron de la carrera con mayor promedio general que los hombres. En este apartado, también se tiene que el 62,9% coincidieron en que si realizaron practicas durante la carrera, sin embargo, el 37,1% respondieron negativamente. Igualmente, los egresados mencionan que fue poca (62,9%) la orientación recibida durante la carrera sobre la inserción laboral, el 22,9% señalaron que recibieron mucha orientación y 14,3% respondieron que nada.

Las informaciones sobre la inserción laboral de la carrera fueron obtenidas principalmente a través de los compañeros (25,7%), el profesorado (22,9%) y la dirección académica (11,4%), mientras que un buen porcentaje (28,6%) refirieron otras fuentes. Los egresados que no recibieron ningún tipo de información alcanzan el 11,4%.

Además, según la apreciación de los encuestados, la enseñanza recibida durante la carrera fue satisfactoria (71,4%), el 8,6% respondieron que fue totalmente satisfactoria y el 20% que fue medianamente satisfactoria.

Con respecto al primer empleo, el 31,4% respondieron que comenzaron a trabajar antes de iniciar la carrera de derecho, el 34,3% obtuvieron su primer empleo durante el transcurso de la carrera, mientras que el 20% de los encuestados empezaron a trabajar después de egresar y el 14,3% aún no han obtenido empleo.



Gráfico N° 01: Después de egresar, ¿cuánto tiempo se demoró en encontrar trabajo?

En cuanto al tiempo que demoraron los egresados para encontrar trabajo después de terminar la carrera, en el gráfico 01 se observa que, el 60% de los encuestados ya se encontraban trabajando al tiempo de egresar, el 11,4% obtuvieron trabajo en menos de tres meses, el 2,9% encontraron trabajo en un tiempo aproximado de 3 a 6 meses, el 5,7% tardaron 6 meses a 1 año, así también, el 5,7% refirieron un tiempo mayor a 1 año, mientras que el 14,3% de graduados aún no han encontrado trabajo.



Del mismo modo, resulta que el 31,4% respondieron que el principal problema para encontrar trabajo es la falta de experiencia, un porcentaje menor refirieron la saturación del mercado (14,3%) y la baja valoración de la profesión (11,4%), solo 2,9% dijeron que el problema era la falta de conocimiento, mientras que el 40% señalaron otros motivos. Se debe añadir que, el 48,6% de los graduados coincidieron que el conocimiento teórico/práctico adquiridos durante la carrera responden mucho a las exigencias laborales, igual porcentaje (48,6%) refirieron que es poco, mientras que el 2,9% respondieron que nada.

Otro resultado importante encontrado es que el 85,7% de los graduados actualmente cuentan con trabajos y el 14,3% se encuentran desempleados. De entre los que se hallan desempleados, el 80% respondieron que el principal motivo se debe a que no encuentran trabajo, el 20% refirieron otros motivos.

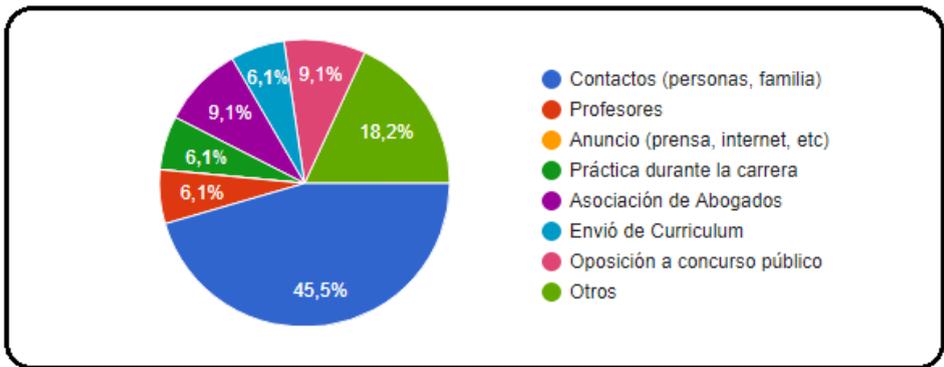


Gráfico N° 02: ¿Cómo accedió a su trabajo actual?

Conforme se observa en este gráfico (N° 02), la mayoría de los encuestados accedieron a su trabajo actual a través de contactos (45,5%), algunos gracias a la asociación de Abogados (9,1%), otros por medio de oposición a concurso público (9,1%), profesores (6,1%), prácticas realizadas durante la carrera (6,1%) y envíos de Curriculum (6,1%). Así también, algunos respondieron que fue a través de otros medios que pudieron acceder al trabajo (18,2%).

Es importante destacar, entre los resultados obtenidos, que la mayoría de los graduados trabajan en forma independiente (46,9%) o en Instituciones Públicas (31,3%), mientras que un porcentaje menor en empresas privadas (15,6%) y otros sectores (6,3%). Cabe añadir que, el 34,4% de los egresados que trabajan en relación de dependencia respondieron que su vinculación laboral es de carácter permanente, frente al 18,7% que se hallan en calidad de contratados con cierta estabilidad. En cuanto al horario, más de la mitad (62,1%) de los encuestados respondieron que sus trabajos son de media jornada, mientras que el 37,9% trabajan jornada completa.

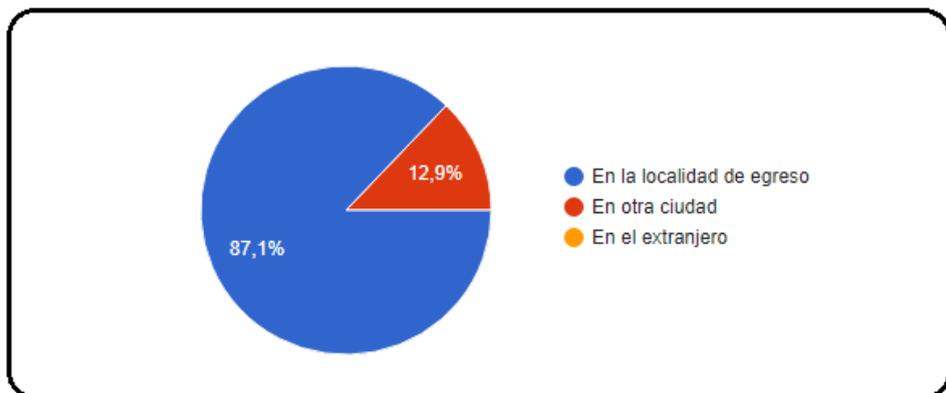


Gráfico N° 03: Su lugar de trabajo se encuentra.

Un dato interesante dentro de los resultados obtenidos, según se observa en el gráfico N° 03, es que la mayoría de los encuestados han encontrado trabajo en la misma localidad de egreso (87,1%), que en este caso corresponde a la Ciudad de Caaguazú, el 12,9% trabajan en otras ciudades.

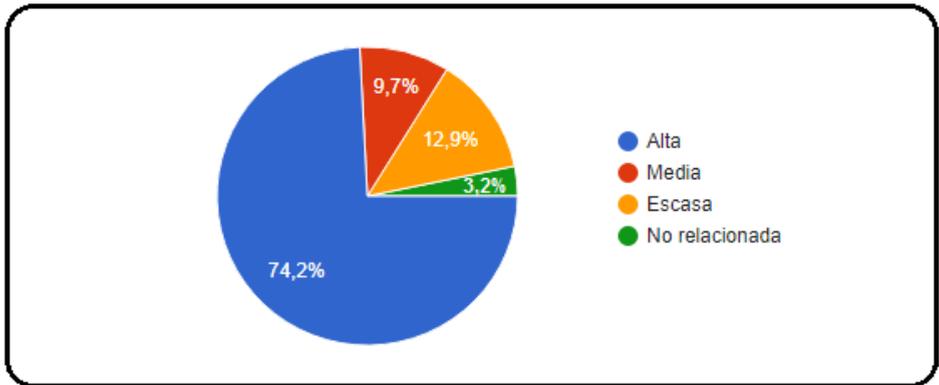


Gráfico N° 04: ¿Cuál es el grado de relación entre su trabajo y la carrera de egreso?

En el gráfico (N° 04) se verifica que el 74,2% de los egresados contestaron que el grado de relación entre su trabajo y la carrera de egreso es alta, un 9,7% respondieron que el grado de relación se encuentra en un punto medio, el 12,9% señalaron que es escasa la relación, mientras que el 3,2% refirieron que sus trabajos no guardan relación con la carrera de egreso.

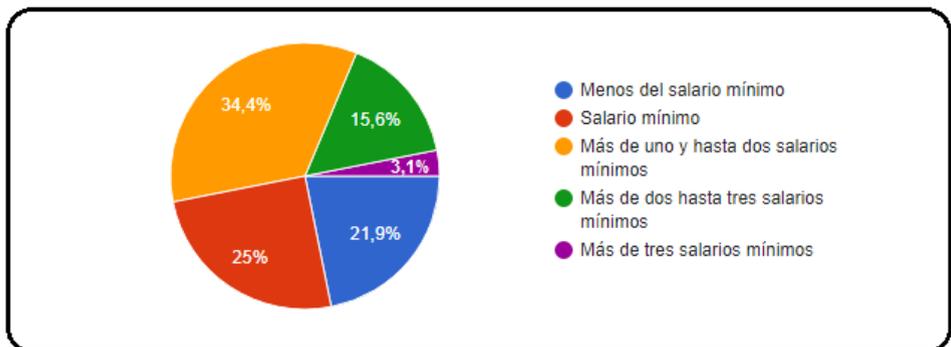


Gráfico N° 05: ¿Cuál es su ingreso promedio mensual? (Salario mínimo vigente: 2.112.562):

En cuanto al ingreso promedio mensual que perciben los graduados en sus trabajos, resalta en el gráfico n° 5 que el 34,4% perciben más de uno hasta dos salarios mínimos, le siguen los que perciben un salario mínimo (25%) y los que perciben menos del salario mínimo (21,9%), un porcentaje minoritario reciben como remuneración más de dos hasta tres salarios mínimos (15,6%) y el 3,1% afirmaron tener un ingreso mensual mayor a tres salarios mínimos.

Finalmente, al ser consultados cómo se sentían con su trabajo actual, resultado que el 25,8% de los encuestados se sentían totalmente satisfechos, el 38,7% se sentían satisfechos, el 32,3% respondieron que medianamente satisfechos y el 3,2% señalaron que se sentían insatisfechos con su trabajo.

V. Discusión y conclusiones

El tema abordado tiene un alto grado de complejidad, a lo largo de la investigación se intentó tener una visión desde diferentes perspectivas, por lo cual no se puede hablar de un resultado único, sino de diferentes hallazgos en función de cada uno de los aspectos analizados.

En primer lugar, resalta la edad promedio de egreso de la Universidad, puesto que han terminado la carrera de derecho ya en la etapa adulta de los 28 a 29 años, lo que lleva a que más del 60% de los encuestados hayan comenzado a trabajar antes de iniciar o durante el trascurso de la carrera, es decir, la mayoría han tenido algún tipo de acercamiento al mercado laboral antes de graduarse de abogados. Así también, en igual porcentaje, se destacan entre los resultados que ha sido poca la orientación recibida durante la carrera sobre la inserción laboral de la profesión, siendo los compañeros y profesores las principales fuentes por la que han obtenido información sobre este tema. Además, existen opiniones dispares sobre si el conocimiento teórico/practico adquirido durante la carrera responde a las exigencias laborales, la mitad de los graduados coincidieron que, si responde mucho, frente a la otra mitad que dijeron que era poco con respecto a las exigencias del mercado laboral. De ahí que, la relación directa que se establece entre formación universitaria y trabajo no sea totalmente legítima, también debe tenerse en cuenta otros factores que podrían influir en la mayor o menor inserción al campo laboral.

Resulta importante reconocer que, si bien a nivel país la abogacía figura dentro de las profesiones con menos salida laboral como ya se había señalado, dentro de los



resultados resalta que el 85,5% de los encuestados cuentan con trabajo, en su mayoría dentro la misma localidad de egreso. En base a los datos obtenidos se puede afirmar que, por lo menos a nivel local los abogados encuentran salida laboral, siempre teniendo como referencia los egresados de la universidad en estudio.

En los resultados se pudo identificar una clara segmentación de los encuestados, por un lado, están los trabajadores independientes y por el otro los dependientes del sector público, con la variable común del horario laboral de media jornada. Esta situación evidentemente no es nueva, como se hizo referencia inicialmente en base a la revisión de la literatura, pero resulta interesante confirmar que se trata de un fenómeno que también se presenta a nivel local y que desde luego responde a la configuración general del mercado de trabajo, esto causa que las personas al egresar no tengan en cuenta o no presten interés por otras opciones laborales relacionados a la carrera de derecho, limitando sus posibilidades a estas dos opciones. Llama la atención que la jornada laboral no sea completa, como si ocurre en otras profesiones, siendo esta una de las particularidades del ejercicio de la Abogacía.

Asimismo, a diferencia de lo señalado al inicio sobre que las personas al egresar de la carrera pasan por diversas dificultades, entre ellos la obtención de contratos temporales con bajos salarios, es sorprendente que la investigación arrojara como resultado que casi la totalidad de los egresados actualmente cuentan con trabajos estables, con un alto grado de relacionamiento con la profesión de abogados, debiendo destacarse que la remuneración que perciben no es muy alta, este oscila entre uno a dos salarios mínimos. Es importante rescatar este hallazgo ya que la encuesta fue realizada después de dos y tres años de terminar la carrera, lo cual es un tiempo relativamente corto, especialmente para dar datos concluyentes acerca de la inserción de estos egresados al mercado laboral, aclarándose que la población analizada corresponden a las dos primeras promociones de egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, U.N.A., Sección Caaguazú, por lo que se recomienda hacer un seguimiento en forma periódica a los egresados desde la propia Facultad, a fin de crear una base de datos que permita observar la trayectoria laboral de cada uno, esto permitirá tener un panorama más amplio y mayor certeza a futuras investigaciones.

En definitiva, la medición de las condiciones laborales en un momento determinado ayuda sin duda a tener una visión sobre la realidad, en este caso lleva a concluir que es relativamente buena la inserción de los egresados de la carrera de derecho al

campo laboral, por lo menos a nivel local, pero es preciso tomar en cuenta el carácter dinámico de la sociedad y los individuos que la componen. Por consiguiente, el destino a que llegan los egresados en un periodo de dos a tres años, no puede considerarse como un destino final en su trayectoria laboral, con lo cual se presenta la necesidad de ampliar el estudio a periodos más largos de tiempo, esto también teniendo en cuenta que no se conoce investigaciones similares realizadas a nivel local que permita realizar ciertas comparaciones con los resultados obtenidos en este trabajo.

VI. Referencias bibliográficas

García Blanco, J. M. y Gutiérrez, R. (s.f.). *Inserción Laboral y desigualdad en el mercado de trabajo: Cuestiones teóricas*. *Reis*, 75/96 pp. 269-293

Marino, T. (2012). *Quiero ser abogado*. Recuperado de <http://www.quieroserabogado.blogspot.com/>

Martínez, A. M. (2013). *La Orientación como actividad educativa y vocacional en los itinerarios curriculares del alumnado de Bachiller y Formación Profesional y su inclusión en el mercado laboral* (Doctoral dissertation, Universidad de Granada).

Martínez-Rodríguez, F. M. (2009). *El proceso de inserción laboral: Implicaciones educativas para la mejora de la empleabilidad*. *Revista Complutense de Educación*, 20(2), 455-471.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (2018). *Informe sobre carreras con menos salida laboral en el Paraguay*. Recuperado de <https://www.ip.gov.py/>

Monsálvez, J. M. P., & Peraita, C. (2014). *La inserción laboral de los universitarios españoles*. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación (RASE)*, 7(1), 252-266.

Montalvo, J. G. (2009). *La inserción laboral de los universitarios y el fenómeno de la sobrecualificación en España*. *Papeles de economía española*, 119, 172-187.

Navarro Cendejas, J. (2014). *Universidad y mercado de trabajo en Cataluña un análisis de la inserción laboral de los titulados universitarios: Tesis Doctoral en Sociología*. Universidad Autónoma de Barcelona.



Sánchez Zorrilla, M. (2010, agosto). *Apuntes para una metodología jurídica: la idea de marco teórico*. Revista Telemática de Filosofía del Derecho, nº 13: 297-310. Recuperado de <http://www.filosofiyderecho.com/>

Vivas, A. J. (2009). *Reflexiones sobre la necesidad de acercamiento entre universidad y mercado laboral*. Revista Iberoamericana de Educación, 50(1), 4.



EL BREXIT: MOTIVOS E IMPLICANCIAS

Brexit: Reasons and implications

EVELIO F. VERA B. *

RESUMEN

Una combinación de las palabras *britain* (británico) y *exit* (salida), Brexit es una manera de llamar a la ruptura de relaciones de la Gran Bretaña con la Unión Europea, cambiando su relacionamiento en los bloques de comercio, seguridad y migración.

Los británicos han estado debatiendo los pros y contras de ser un miembro en la comunidad europea de naciones casi desde el momento que la idea fue evocada. Tuvo su primer referéndum de membresía en lo que después fue llamado la Comunidad Económica Europea en 1975, menos de tres años después de que se hayan unido, cuando 67 por ciento de los votantes votaron por seguir en el bloque.

Muchos de los votantes en Inglaterra y Wales apoyaron Brexit, particularmente en zonas rurales y ciudades pequeñas. De eso sobrevino un mayor apoyo que alcanzo en la Unión Europea en Londres, Escocia y el norte de Irlanda.

Las consecuencias sociales y económicas del Brexit son reflejo que tienen y han tenido los países de altos ingresos. Con el Brexit se inaugura un proceso de “Re independencia” defensa de la soberanía, rechazo a la diversidad cultural y la inmigración, denotando síntomas claros de las enfermedades de la globalización.

* Prof. Abog. y N.P. Asist. de las materias Derecho Civil Contratos, Medicina Legal, Sede Central y Filosofía del Derecho, Filial Caacupé.



Palabras claves: *Brexit, Unión Europea. Comunidad Económica Europea, economía, seguridad, inmigración.*

ABSTRACT

A mix of the words “Britain” and “Exit”, Brexit is shorthand for Britain's Split from the European Union, changing its relationship to the bloc of trade, security and migration.

Britains has been debating the pros and cons of membership in a European community of nations almost the moment the idea was broached. It held its first referendum on membership in what was called the European Economic Community in 1975, less than three years after it joined, when 67 percent of voters supported staying at the bloc.

Most voters in England and Wales supported Brexit, particularly in rural areas and smaller cities. That overcame majority support to remain in the European Union in London, Scotland and Northern Ireland.

Brexit's social and economic consequences are reflects that have and have been had high incomes countries. Brexit is opening a re independence process in sovereignty defense, rejecting cultural diverse that are detonating clare symptoms of globalization diseases.

Keywords: *Brexit, European Union, European Economic Community, economy, security, immigration.*

Introducción

A los últimos acontecimientos mundiales que cobraron notoriedad en el ámbito internacional, además de los ya por todos conocidos, y que sigue soportando Europa, con el terrorismo perpetrado por ISIS, se suma la decisión tomada por la Gran Bretaña a través de un referéndum popular de abandonar la situación de miembros de la Unión Europea (UE) cuyas causas, aun conociendo el resultado de las consecuencias no aparecen muy claras. Después de que los estados miembros consensuaran el

empleo de la moneda única en sus territorios, el euro desde el 2002 aproximadamente. Gran Bretaña decide seguir utilizando su moneda la Libra Esterlina más bien como una medida de preservar la tradición de su uso y para evitar su desaparición del mercado, preservando de esta manera una de las formas de soberanía de su país que en un pasado no muy lejano ha liderado la política y economía internacional.

Sin embargo, Gran Bretaña ha estado muy de acuerdo con todo el cronograma en el proceso de integración desarrollado por la Unión Europea, salvo excepciones puntuales propias de la superposición a sus intereses que finalmente han sido acordadas con los países miembros de dicha comunidad de naciones europeas.

La crisis económica en Grecia y la recesión económica en España siendo al mismo tiempo ellos miembros de la Unión Europea lógicamente afecto y preocupó a los demás estados miembros de la comunidad europea. Al parecer fue uno de los motivos del inicio del pensamiento del Brexit en algunos de los miembros de la Gran Bretaña como Gales y Londres.

Motivos e Implicancias

Los paradigmas que llevaron a imponerse como elementos sustanciales de la globalización han indicado la necesidad de romper ciertas barreras que se imponían con las exigencias acordadas con el nacionalismo exacerbado que convirtieron a la seguridad nacional en un elemento vital de la soberanía, y que con el nuevo orden mundial ha dejado atrás con demostraciones claras que constituía un anacronismo para la emergente situación fáctica surgida de la realidad presentada por la globalización conducente al desarrollo en todos los campos de la vida en la comunidad internacional y sus relaciones necesarias a dichos intereses particulares.

En 1981 se integra Grecia y en 1986 lo hacen España y Portugal. En 1986 se suscribe el acta única europea el tratado por el cual se establece un programa orientada a eliminar las limitaciones a la libre circulación de mercaderías entre los países miembros con lo cual se da nacimiento al Mercado Común. En la década de los 90 después de la caída de la cortina de hierro, al desintegrarse la Unión Soviética y principalmente con la reunificación de Alemania, el mercado común se extiende además de las ventajas logradas.



La tesis del Brexit

Fue el ahorro de 350 millones de libras semanales que el Reino Unido aportaba a la unión europea y que ella podría haber sido utilizada en la salud pública de la población británica, si se decidiera salir de la unión europea. Inesperadamente para los propios británicos y para los demás países miembros de la Unión Europea se produce la victoria del Brexit que trajo aparejada una preocupación en Europa. El resultado en 51,9% del Brexit contra el 48,1% del bremain dejó como saldo la decisión popular de la salida de Gran Bretaña de la unión europea y la renuncia del ministro David Cameron por no lograr convencer a la población británica, la permanencia del país en la Unión Europea, contesta asertivamente que para los británicos la Unión Europea se trataba de economía y no de política.

El Brexit proviene de “BRITISH” y “EXIT”, en español: Salida de Gran Bretaña de la Unión Europea. Es propio de países de altos ingresos: El creciente apoyo a partidos populistas que promueven restricciones a la inmigración.

La experiencia económica de la Unión Europea no fue tan positiva para el Reino Unido. De los 28 componentes 26 han tenido un auge económico con excepción de Grecia y Gran Bretaña.

Causas del Brexit:

- Crisis de refugiados sirios.
- Atentados terroristas.
- Agresiones sexuales a mujeres y niñas por emigrantes en Alemania.

En Gran Bretaña existe:

- Rechazo a la emigración y lucha de clases.
- Sentimiento de que las instituciones de la Unión Europea son disfuncionales.

Consecuencias del Brexit:

- La libra esterlina seguirá en pico descendente.
- Habrá pérdidas de empleo.
- Las propiedades se desvalorizarán.

- Podrá independizarse Escocia y también Cataluña.
- Que algún otro país salga de la Unión Europea.
- El ascenso de la política antiinmigratoria.

Situación actual del Brexit

Gran Bretaña plantea una negociación Suave del Brexit, sin hablar del costo de esa separación de la UE, un tema sobre el que las cifras manejadas por ambas partes son muy distintas. El monto que Londres debe pagar tras de su salida de la Unión Europea, previsto el 29 de agosto del 2019, es el principal escollo en las negociaciones entre Londres y Bruselas que mañana empiezan una nueva ronda, la cuarta, May se comprometió a respetar los compromisos británicos en el marco del presupuesto europeo que se ejecuta hasta el 2020, pero no dio ninguna cifra sobre el monto que su país deberá pagar. La UE evalúa entre 60.000 y 100.000 millones la factura de Londres, si se tienen en cuenta todos los proyectos en lo que se comprometió a participar. Una nueva demanda judicial fue interrumpida por un grupo de abogados que sostiene que salir de la comunidad no significa abandonar el Espacio Económico Europeo (EEE).

E.E.E.

El Espacio Económico Europeo está conformado por 28 estados miembros de la Unión Europea y consiste en el bloque fundado sobre la libre circulación de mercancías, servicios, capitales y personas.

Conclusión

Esta inesperada reacción del Reino Unido de Gran Bretaña que es la segunda economía más importante de Europa y la quinta economía del mundo debe tomarse con atención y preocupación para empezar una profunda revisión de los tratados que constriñen a derechos propios logrados por los estados en el correr de las historias, no lesionando a sus comunidades en sus legítimas aspiraciones en bienestar.

El Brexit refleja esencialmente el movimiento que han tenido y que ya se está difundiendo entre países de altos ingresos. También de apoyo de población a partido



populista que promueve restricciones a la inmigración, este fenómeno se está dando con las poblaciones de Europa y Estados Unidos y América, generalmente entre las clases trabajadoras, creyendo que la inmigración esta descontrolada y que plantea una amenaza al orden público y las normas culturales.

El resultado del Brexit ganó importancia cuando las estadísticas dieron a conocer que en el 2015 la migración neta que ingreso al Reino Unido había sido de 330 mil personas más del triple de la meta de 100 mil previamente anunciada por los gobiernos.

Se sumó así por el Brexit la difusión por el sentimiento que las instituciones de la Unión Europea son disfuncionales. Mencionan como ejemplo emblemático la mala gestión en la crisis griega que se había manipulado interesadamente.

Los peligros que hoy asoman, al Reino Unido se pueden mencionar que la Unión Europea se ve obligada con el fenómeno del Brexit en el Reino Unido a cambiar de estrategia.

El Reino Unido como potencia nuclear y miembro de las Naciones Unidas puede tener un efecto impredecible para la política, exterior y de seguridad de la unión europea si no se arriba acuerdos satisfactorios. Con el Brexit se inaugura un proceso de “Re independencia” defensa de la soberanía, rechazo a la diversidad cultural y la inmigración, denotando síntomas claros de las enfermedades de la globalización

Bibliografía

Ámbito Económico Nacional. abc Color, 3 de julio de 2016. Págs. 2, 4 y 5.

Noticias Periodísticas Internacionales. LONDON TIME - www.telegraph.co.uk- News.

Noticias Periodísticas Nacionales. abc Color, 31 de julio de 2016. Pág. 14.

Noticias Periodísticas Internacionales. abc Color, 24 de septiembre de 2017. Pág. 42.



LA EVASIÓN IMPOSITIVA COMO FRENO AL EJERCICIO EFECTIVO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

Tax evasion: A brake on the effective exercise of fundamental rights

MARÍA ROCÍO YANES ¹

RESUMEN

La falta de recursos estatales a causa de la evasión impositiva, tiene incidencia en la prestación en tiempo y forma de los servicios públicos básicos garantizados en la Constitución Nacional, afectando directamente al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales del ciudadano común consagrados en la Carta Magna.

Palabras claves: Impuestos, Servicios Públicos, Constitución Nacional.

ABSTRACT

The lack of state resources due to tax evasion has a negative impact on the basic public services guaranteed in the National Constitution directly affecting the effective exercise of the fundamental rights of the common citizen established in the Carta Magna.

Keywords: Taxes, Public services, National Constitution.

¹ 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, Egresada de la Escuela Judicial, 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. rocioyanes@hotmail.com



Introducción

El presente trabajo es fruto de una línea de investigación en la cual se encuentra situada la autora, *Los Derechos Fundamentales y la Evasión Impositiva*; esta vez observados y estudiados desde la mirada del verdadero perjudicado: el ciudadano común.

Se plantea como hipótesis que *La falta de recursos estatales tienen incidencia en la prestación efectiva de servicios públicos básicos, afectando directamente al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales del ciudadano común.*

El objetivo general es conceptualizar a la evasión impositiva como freno al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

En la Constitución Nacional están consagrados los derechos y garantías de todos los ciudadanos.

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 de todos los ciudadanos. 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.

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, entendiendo 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

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 éstas².

Luigi Ferrajoli (2006) manifiesta que los derechos fundamentales establecidos por una constitución tienen el contenido y el grado de rigidez expresados por la constitución misma³. Es decir, lo que los eleva al grado de derechos fundamentales es el hecho de encontrarse dentro la misma Constitución.

En nuestra Constitución están expresados en el Título II De los Derechos, De Los Deberes y de las Garantías. En un Estado de Derecho la norma superior es la Constitución Nacional.

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.

El objetivo de un Estado de Derecho es la protección de los derechos fundamentales, En el artículo 1 de nuestra Constitución Nacional vigente desde el año 1992 establece la forma del Estado y de Gobierno... “La República del Paraguay es para siempre libre e Independiente. Se constituye en Estado social de derecho...”.

La evasión impositiva

La evasión es el no ingreso en tiempo y forma del tributo adeudado por aquellos sujetos obligados, es toda eliminación o disminución de un monto tributario producida dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas u omisiones violatorias de disposiciones legales (conf.: Villegas, Arguello Vélez y Spila García, La evasión..., en “D.F.”, XVIII-337).

Nuestro código penal define a la Evasión impositiva como evasión de impuesto todo caso en el cual exista un déficit entre el impuesto debido y el impuesto liquidado

² Ferrajoli, Luigi, Derechos y Garantías. La Ley del más débil, Editorial Trotta Año 2010.

³ Ferrajoli, Luigi, Una Discusión sobre Derecho y Democracia, Editorial Trotta Año 2006.



parcial o totalmente. Esto se aplicará aun cuando el impuesto haya sido determinado bajo condición de una revisión o cuando una declaración sobre el impuesto equivalga a una determinación del impuesto bajo condición de una revisión. En esta exposición se pretende dar un enfoque diferente a la evasión impositiva, ya no como una transgresión a la norma sino más bien la afectación de un derecho fundamental al ciudadano ante la falta de satisfacción de uno de sus derechos como ser al de la Salud, en cuanto acude a solicitar atención médica y medicamentos y ante la falta de recursos esto no es posible.

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública

Aprobada por el Consejo Directivo del CLAD en reunión presencial-virtual celebrada desde Caracas el 10 de octubre de 2013 En cumplimiento del mandato recibido por la XV Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Ciudad de Panamá, Panamá, 27 y 28 de junio de 2013 Adoptada por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno Ciudad de Panamá, Panamá 18 y 19 de octubre de 2013.

En esta carta documento se reconoce que el derecho a la administración pública es un derecho fundamental del ciudadano. Consta de un preámbulo, 54 puntos divididos en 5 capítulos.

En el preámbulo se reconoce que *La buena Administración Pública es, pues, una obligación inherente a los Poderes Públicos en cuya virtud el quehacer público debe promover los derechos fundamentales de las personas fomentando la dignidad humana de forma que las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad, y sean prestadas en plazo razonable*”.

En lo que a esta Carta respecta, excepto en los casos en que los derechos estén circunscritos a los titulares de derechos políticos, el concepto de ciudadano se usara con alcance equivalente al de persona o habitante.

En el capítulo primero se expresa la finalidad de la carta, cual es el de reconocer como derecho fundamental de la persona a la buena administración pública y de sus derechos y deberes componentes. Consta de un ítem.

El capítulo segundo va desde el punto numero dos hasta el numero veinticuatro, en este apartado se exponen principios que constituyen la base del derecho fundamental a la buena administración pública en cuanto estén orientados a la promoción de la dignidad humana. Totalizan veintitrés principios.

El capítulo tercero reconoce veintidós derechos, apartado que recibe el título de *El Derecho Fundamental a la Buena Administración Pública y sus Derechos Derivados*, va desde el punto numero veinticinco hasta el numero cuarenta y seis. Algunos de los derechos son: el Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas, el Derecho a la tutela administrativa efectiva, el Derecho a servicios públicos y de interés general de calidad... entre otros. Cabe resaltar la importancia de los derechos que tienen los ciudadanos a los servicios públicos expuesta en este documento.

En el capítulo cuarto van los deberes del ciudadano iberoamericano en relación con las administraciones públicas, desde el punto numero cuarenta y siete hasta el numero cincuenta y tres; son seis deberes: Lealtad, Buena Fe, Veracidad, Responsabilidad, Respeto y Decoro, y finalmente el de la Colaboración, este último transcendental conceptualizado en la presente carta como *“Los ciudadanos deberán colaborar siempre y en todo momento al buen desarrollo de los procedimientos y actuaciones administrativas, cumpliendo diligentemente todas las obligaciones razonables y justas que les impone el ordenamiento jurídico, especialmente en materia tributaria, reconociendo los costos establecidos para la atención demandada.”* La evasión impositiva mirada desde los derechos fundamentales podría darse como el no cumplimiento a un deber ciudadano que afecta directamente al buen desarrollo de los procedimientos y actuaciones administrativas.

Y Finalmente el punto cincuenta y cuatro, capítulo quinto: Protección Procesal del derecho fundamental a la buena administración pública y los derechos que los componen, mencionando que tendrán la protección administrativa y jurisdiccional de los derechos humanos previstos en los diferentes ordenamientos jurídicos.

Discusión y resultados

La Constitución Nacional es la norma suprema en un Estado de Derecho. En esta están consagradas los derechos y garantías de los ciudadanos.

En nuestro país se sanciona como evasión de impuesto todo caso en el cual exista un déficit entre el impuesto debido y el impuesto liquidado parcial o totalmente.



La Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública estipula como derecho fundamental del ser humano el derecho a la buena administración pública, dentro de el mismo documento se establecen los derechos y deberes, dentro de los deberes se encuentra el deber de colaboración, refiriéndose a las obligaciones en materia tributaria.

La evasión impositiva es una de las causas de la falta de recursos de la administración pública, afectando el cumplimiento de los servicios y afectando derechos fundamentales consagrados en la Constitución.

Conclusión

Los afectados son todos los ciudadanos; contribuyentes o no contribuyentes, aportantes o no aportantes, sin distinción, son afectados en cuanto existe una necesidad particular y esa necesidad no puede ser satisfecha por el órgano gubernamental encargado de realizarlo.

Sancionar a la evasión impositiva desde un nuevo enfoque agravante, acorde a los nuevos tiempos, ya no como el no ingreso en tiempo y forma del tributo, sino más bien como un perjuicio directo a los derechos fundamentales de los ciudadanos, ante la falta del cumplimiento de un servicio para satisfacer una necesidad, consagrado como derecho fundamental en la Constitución Nacional.

Referencias bibliográficas

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.

http://intercoonecta.aacid.es/Documentos%20de%20la%20comunidad/Carta_%20Derechos%20y%20Deberes%20Ciudadano.pdf



HITOS EN LA JURISPRUDENCIA CONTENCIOSA- ADMINISTRATIVA Y TRIBUTARIA

Milestones in contentious-administrative and tax jurisprudence

SINDULFO BLANCO¹

RESUMEN

Desde el acaecimiento de la revolución libertadora de 1989 a la fecha, el Tribunal de Cuentas y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia quedaron con libertad de emitir fallos judiciales bajo el amparo del estado de derecho y, por ende, con plena libertad para que Camaristas y miembros de la Corte Suprema de Justicia pudieran emitir sus opiniones sin temor a la cotidiana intervención del Poder Ejecutivo y las fuerzas de hecho dominante de aquel entonces. Es el momento de demostrar a la ciudadanía algunos de los más relevantes fallos que han significado notables avances jurisprudenciales en sus respectivas especialidades.

Palabras claves: Jurisprudencia, Tribunal de Cuentas, Contencioso Administrativo.

ABSTRACT

From the occurrence of the liberating revolution of 1989 to date, the Court of Auditors and the Criminal Chamber of the Supreme Court of Justice were

¹ Catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Ex ministro de la Corte Suprema de Justicia.



free to issue judicial decisions under the protection of the rule of law and therefore, with full freedom for Cameramen and members of the Supreme Court of Justice could express their opinions without fear of the daily intervention of the Executive Power and the forces of fact dominant at that time. It is time to demonstrate to the public some of the most relevant judgments that have led to significant jurisprudential advances in their respective specialties.

Keywords: *Jurisprudence, Court of Accounts, Administrative contentious.*

Solve et repete

Este Instituto debe su existencia a la ideología nazifascista que se resume: “Nada contra el Estado, nada fuera del Estado, todo dentro del Estado”.

Este mecanismo procesal ideado por el fascismo italiano de Mussolini respondió al adagio acuñado en tal corriente ideológica que preconizaba: “nada fuera del estado, todo dentro del estado, nada contra el estado” en síntesis preconizaba el denominado “estatismo”, que es el exorbitante poder de superioridad del Estado al colmo de suprimir los derechos individuales, impidiendo la garantía de libre acceso a la justicia, para lo cual sostenían sus pregoneros que “el estado necesita de sus recursos de formas urentes” y que por ello, quien quiere utilizar los servicios de la justicia debe abonar previamente el tributo que supuestamente el ciudadano adeuda, sin importar, por ejemplo, que alegara no ser contribuyente o que en su persona no se verificó el hecho imponible previsto en la Ley, o lo que le reclaman esta prescripto, o que el monto que le reclaman no está obligado a pagarlo porque está exento, etc.

Esta institución fascista también fue aprovechada por el nazismo, por similitud ideológica y la experiencia recogida arrojó como único resultado en perjuicio de los derechos humanos fue la consagración de la impunidad por parte de los servidores públicos, originada justamente en el Poder Judicial rechazando cualquier demanda de los particulares motivó que la ciudadanía se auto convenciera de que no valía la pena demandar al estado, porque “no se le puede ganar”, a lo que se agregó el comportamiento abusivo y extorsivo de los cobradores de tributos para forzar la voluntad del ciudadano .

Al acaecer el golpe de estado del citado año, tanto el tribunal de cuentas, como la corte suprema de justicia tenían infinidad de procesos para resolver las alegaciones de inconstitucionalidad de esta exigencia constitucional previa –pague primero y después discuta– dilatando indefinidamente el pronunciamiento judicial. A partir de 1990 se sucedieron los pronunciamientos judiciales en el sentido de que el Solve Et Repeteera inconstitucional, lo cual produjo enorme trascendencia para políticos y empresarios con el consecuente cambio de postura, plasmándose en la Ley 125/92, art. 244 la derogación expresa de dicho requisito procesal.

A partir de dicha derogación aumentaron considerablemente las demandas judiciales relativas a exigencias tributarias de las administraciones perceptoras y como último suspiro reivindicatorio de tal anacronismo procesal, lo articuló la dirección nacional de aduanas , exigiendo el depósito previo, a lo que el tribunal de cuentas respondió con los consabidos argumentos de inconstitucionalidad en requisitos y agregando que en el ámbito aduanero, además, resultaba ocioso articular tal defensa sabiendo que por aquel vigente código aduanero de la época se autorizaba al afectado por la medida administrativa, ofrecer garantías reales, fianzas o dinero en efectivo, lo cual contradecía la pretensión aduanera .

A partir de la vigencia de la ley 125/92 desaparecieron del escenario procesal jurisdiccional las defensas fundadas en el solve et repetey hoy día, sin el obstáculo procesal aludido, es decir, sin el depósito previo de la cantidad reclamada en concepto de tributos, el estado continúa su existencia sin referir menoscabo alguno a su gestión financiera, y con énfasis en el mejoramiento del sistema recaudatorio.

Para mi gusto, la supresión del solve et repeteno es tan perjudicial para las arcas del Estado, como lo es hoy la inmensa cantidad de leyes de exoneración impositivas, lo cual si perjudica enormemente la igualdad ante la carga pública.

El silencio administrativo

Siempre la Administración pública se defendió contra las demandas argumentando su extemporaneidad porque el particular dejó transcurrir el plazo respectivo, pese a que la demora era atribuible a la administración pública y no al particular. Este pronunciamiento pone las cosas en su lugar, porque la mora administrativa no es culpa del recurrente sino de la administración pública.



Ya antes de la carta magna de 1992 existía en las diversas legislaciones vigentes en el país, la cláusula según la cual el silencio prolongado, por más de cierto plazo, implicaba que la petición del particular a la administración pública implicaba denegación del recurso, como sucedía en la carta orgánica municipal, en la ley 9240/49 y en el estatuto del Instituto de previsión social, etc.

Esta normativa tenía su efecto jurídico en el ámbito tribunalicio según el cual, tanto jueces como litigantes entendían que el silencio negativo o resolución ficta negativa fue instituido por la ley a favor de la administración pública demandada y en contra del particular recurrente. Numerosísimos fallos judiciales recogieron este pensamiento.

Después de 1989, también se produjo el cambio de criterio interpretativo sobre el particular, y significó –esa variación de criterio– que el silencio administrativo en realidad no era en beneficio de la administración pública demandada sino por el contrario, un privilegio procesal reconocido por la Ley para proteger los derechos del ciudadano administrado o el sujeto contribuyente, por aplicación también del art. 40 de la carta magna que enuncia: “todo ciudadano tiene derecho a peticionar a las autoridades el que resolverá en el plazo que señale la Ley, pasado el cual, se considerará automáticamente denegada”.

Ese cambio de criterio se sustentó en el convencimiento de que, si la autoridad pública no resuelve la petición en el plazo de Ley, ello constituye omisión funcional, dolosa o culposa, y que esa omisión es un ilícito cometido por el servidor público y por ende no puede beneficiar a la administración pública del cual depende, porque “de actos ilícitos no se pueden extraer consecuencias lícitas”.

La experiencia tribunalicia también enseña que las demandas contenciosas administrativas son admisibles con la sola invocación de haberse materializado la resolución denegatoria ficta sin atender si efectivamente se produjo o no tal hecho, ante la evidencia manifiesta de que las leyes administrativas y tributarias no determinan con certeza cuál es la fecha desde el cual computar el plazo para resolver la petición.

Pero además una demanda fundada en la consumación del plazo de resolución ficta, puede que, con posterioridad a la notificación respectiva al demandado, este resuelva expresamente la cuestión debatida y al contestar esa demanda adjuntan el texto de la decisión expresa. Esta conducta procesal desorienta al demandante, al no percatarse de que también debe impugnar la nueva disposición administrativa,

porque si no lo hace, la pretensión fundada en el acto presunto quedará desplazada porque el que es expreso.

La Duda

La “doble jurisdicción” generada por causa de la dicotomía legislativa, se resuelve con esta jurisprudencia. Otro caso parecido lo tenemos en la nulidad de marcas que según la ley deben ventilarse en sede civil, pero si es concesión de la misma, el rechazo debe dictarlo el tribunal de cuentas, sin advertir que en ambos casos lo que se cuestiona es el acto administrativo materia propia del contencioso administrativo.

Otra innovación interesante también se incorporó en la praxis contenciosa administrativa respecto del comportamiento a observar por el tribunal de cuentas es cuando la demanda genera dudas de si es o no de competencia jurídico funcional del órgano judicial aludido, o si por el contrario compete a otro fuero judicial, en cuyo caso el tribunal siempre consideró ser de su fuero y no de otro expedirse sobre la cuestión de fondo. Un ejemplo siempre lo presentó el caso suscitado en el ámbito del Instituto de Bienestar Rural, hoy INDERT, según el cual la demanda judicial de mejor derecho de la titulación de las tierras públicas debe plantearse en el ámbito civil, y las demás se deberán ventilar ante el Tribunal de Cuentas. En este ejemplo el Tribunal de Cuentas ha concluido, al dictar resolución definitiva, que ambas cuestiones son de competencia del fuero contencioso administrativo porque tienen origen común y es el acto administrativo que decide la cuestión y causa agravio a algún ciudadano administrado. El último caso fue en los autos: “Milner paredes amarilla c/ INDERT – AÑO 2018”, Corte Suprema de Justicia. En el caso de la protección del derecho de propiedad industrial se determina que los rechazos administrativos relativos a registros de marcas, deben derivarse al conocimiento del Tribunal de Cuentas y, al contrario, tratándose de nulidad de marcas, el fuero competente es el de Civil y Comercial. Se visualiza la inconstitucionalidad de esta parte de la Ley ya que en ambos casos ha mediado un acto administrativo para cada parte, y si por acaso se estuviera por la tesis de la validez jurídica de la norma que reserva la nulidad de marca al fuero civil y comercial, tal hipótesis no mejora la posición de esa ley de marcas sino que lo empeora, ya que tanto en el ámbito del tribunal de cuentas, como en el fuero civil y comercial fatalmente y siempre las partes del proceso serán tres: 1- el demandante agraviado; 2- el particular que defiende el valor jurídico de su



marca: 3- la DINAPI, que es el órgano administrativo dirimente en su ámbito respecto de la concesión o rechazo de las marcas, o como órgano obligado a defender judicialmente lo decidido en sede administrativa.

Plazo para demandar

Desde 1.939 el plazo era solamente 5 días para demandar al sector público, y desde esa fecha también, este último disponía de 18 días, era una evidente desigualdad procesal.

El Decreto Ley N° 1462/35 disponía que para plantear demanda ante el Tribunal de Cuentas se lo debía hacer máximo en el plazo de 5 días hábiles. Todas las normas posteriores del ámbito administrativo y tributario coincidieron también con este plazo y así muchas cuestiones relevantes del quehacer cotidiano de la administración pública, escaparon del bisturí de la razón Judicial.

Una anécdota en la vida de los miembros del Tribunal de Cuentas, en el decenio 1990/2000, sirvió para tachar de Inconstitucional dicho plazo procesal: ocurrió que un excombatiente de la guerra del chaco planteó una demanda Contenciosa Administrativa en el que dé inicio se advertía reunir todos los requisitos legales para merecer la asistencia del estado, pero con excepción del plazo de 5 días ya que su representante legal lo había planteado al sexto día. Esta circunstancia sensibilizó a los miembros de dicho órgano judicial, quienes, de oficio, conforme lo autoriza el art. 99 del Código Procesal Civil, formulando consulta a l Corte Suprema de Justicia para que determinen si el plazo de 5 días aludido se adecuaba o no al Principio de Igualdad Procesal entre las partes litigantes, ya que al demandado –la Administración Pública– se le reconoce 18 días hábiles. La respuesta de la Máxima Instancia Judicial fue contundente, afirmando que el plazo de 5 días era notoriamente Inconstitucional, motivo por el cual se le despojó de la eficacia jurídica.

A partir de dicho pronunciamiento, secuela de la postura asumida por el Tribunal de Cuentas ante la Corte Suprema de Justicia, fijaron el plazo común de 18 días hábiles para promover y contestar demandas en el ámbito contencioso administrativo.

Un reciente pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia –Sala Penal y Contencioso Administrativo– afirma que ese plazo de 18 días es de plazo corrido y no de días hábiles.

Entre muchos fallos emblemáticos se mencionan algunos ejemplos:

Revisión de resoluciones administrativas firmes con valor de cosa juzgada

Se trata de la revisibilidad de lo revisado, es decir, que las resoluciones administrativas firmes, no siempre son cosa juzgada. Esto último sucederá siempre que haya transcurrido el plazo de 4 años previsto para repetir lo pagado en forma injusta o indebida.

En el caso IRIS S.A. se suscitó el primer caso de pedido de revisión extraordinaria planteada por el contribuyente después de que la justicia administrativa y el fuero contencioso administrativo le condenaran por evasión de impuestos. La afectada pagó la condena y luego, dentro del plazo de 4 años previsto en la Ley, suscitó su pretensión de repetición de pago indebido, alegando que la condena mencionada era nula e injusta.

El tribunal de cuentas luego la corte suprema de justicia, concluyeron que, efectivamente, el proceso anterior pasado en autoridad de cosa juzgada, el fallo respectivo debía ser revocado y anulado por notorias ilegalidad y distorsión de los hechos utilizados en el primer caso.

A este caso se sumó lo planteado por la Municipalidad de Pedro Juan Caballero contra el Banco Central del Paraguay. El municipio pretendía cobrar impuesto inmobiliario al BCP, por el hecho de poseer inmuebles de gran extensión en el departamento de Amambay. El tribunal de Cuentas concluyó condenando al BCP por una cuestión formal (dejó caducar), fallo que fuera confirmado por la corte. Acto seguido el municipio demanda por vía ejecutiva el cobro del monto respectivo, vía fuero civil, ocasión en que el Banco Central articuló la excepción de falta de acción, alegando no ser sujeto obligado por la Ley, por ser organismo del Estado. En primera instancia triunfó el municipio, y apelada que fue la decisión, la cámara respectiva hizo lugar parcialmente a dicha falta de acción, lo que obligó al municipio deducir acción de



Inconstitucionalidad argumentando que, pese a ser organismo del estado, igual resultaba ser sujeto obligado, en razón de poseer, el BCP, numerosos inmuebles, convirtiéndose así en entidad de carácter comercial.

Pronunciado el fallo definitivo, la Corte Suprema de Justicia consideró que el Banco Central del Paraguay es principalmente, órgano regulador en lo relativo a estabilidad monetaria, cotización de monedas, es banco de bancos, es responsable de la política financiera del Estado y agente imprescindible para la negociación de empréstitos externos, etc. Y que, si tiene inmuebles en su activo, ello se debe no al propósito de comprar para revender y lucrar, sino que esos inmuebles le fueron adjudicados en procesos compulsorios con motivo de las quiebras de bancos y financieras del país en concepto de compensación por deudas insolutas.

Holding

Esta jurisprudencia determina que no basta fiscalizar a un solo componente del conglomerado empresarial, sino a todos, al mismo tiempo, para detectar si realmente hubo o no fraude fiscal.

Un caso curioso se presentó en el ámbito contencioso administrativo, en el caso de una estación de servicio vinculada comercialmente con otra entidad en el que recíprocamente se realizaban operaciones de cuenta corriente, ayudándose, por vez, una con otra y a la inversa. Los fiscalizadores enfatizaron la acusación solamente respecto los datos económicos recolectados en una de ella, con prescindencia de lo que pudiera tener la otra.

Analizada la cuestión se descubre que, en realidad, había una empresa madre con siete “hijos”, es decir se traba del caso de un conjunto económico mucho más amplio, en el que las operaciones de salvataje económico se sucedían con extremada asiduidad- flujo de caja- y que por lo tanto, la fiscalización tributaria debió practicarse con todas las empresas involucradas para determinar la real situación tributaria de todas y cada una de ellas, motivo por el cual se concluyó revocando la resolución administrativa impugnada. Este fallo fue confirmado por la Corte Suprema de Justicia.

MERCADO MONOPÓLICO DE COMPETENCIA IMPERFECTA

Se acusó a una empresa por omisión de ingreso bajo el pretexto de que otra empresa de la misma actividad vendía el mismo servicio a precio superior. Se descubrió que eran los únicos oferentes del mercado que en ese caso la propensión natural es que entre ambos la competencia es irracional y por lo tanto el “precio” no era fiable en ningún caso porque la cartilla respectiva aclaraba expresamente la variabilidad “según las condiciones del mercado”.

Se suscitó en el fuero contencioso administrativo el caso de una empresa de televisión que fuera acusada por evasión de impuestos en razón de su valor ingresos por venta de segundos televisivos (“segundaje”). Luego del examen de lo alegado y probado por las partes, el Tribunal de Cuentas concluyó en los siguientes extremos de suma relevancia jurisprudencial:

- a) Que la actividad desarrollada por empresas de televisión de canal cerrado se desarrolla en un escenario competitivo de muy pocos oferentes y que por ello están solidariamente unidos para defender su “mercado”, cuando un nuevo competidor quiere ingresar en la competencia, pero al contrario, entre ellos también se verifica feroz rivalidad interna, manipulándose los precios a límites insospechados con tal de competir con el o los demás oferentes. Por lo tanto, el precio de cada segundo percibido por cada componente no siempre es el fiel reflejo del valor del servicio;
- b) El fisco no aceptó, sin fundamento alguno, libros y papeles de contabilidad de la empresa intervenida, alegando poder datos propios. El Tribunal respondió que por el art. 211 y siguiente de la Ley 125, el fisco no podía prescindir de esos libros y papeles contables en razón de esas leyes tributarias y la Ley de comerciante. Que si se quería apartar a la información contable disponible era obligación ineludible restarle valor jurídico por causa de “raspaduras, tachaduras, interlineaciones y cualquier otro daño a los datos obrantes en libros y papeles”.
- c) Las denominadas empresas de “segundaje” mencionadas por el fisco para apuntalar su acusación, en realidad no existían en el mercado, por no indicarse domicilio, nombre de los responsables, y omitirse toda referencia respecto de libros y papeles examinados, etc.



d) Los datos de los libros y papeles de contabilidad legales no pueden ser sustituidos caprichosamente, sin fundamento, por otros papeles sin valor real. Este fallo fue confirmado por la corte suprema de justicia por sus mismos fundamentos.

DISTINCIÓN ENTRE EXONERACIÓN E INMUNIDAD FISCAL

Se estableció que la Carta Magna reconoce “Inmunidad Fiscal” para una empresa que opera en la difusión de la cultura, distinguiéndolo de la mera exención impositiva, que es de competencia parlamentaria y la Inmunidad está fuera de sus atribuciones, porque lo establece la propia norma fundamental del país.

Con motivo del pedido de exoneración de impuestos aduaneros, IVA Y RENTA, planteado por EDITORIAL EL PAÍS S.A., respecto de espacios publicitarios utilizados por terceros en el diario, importación de cámaras fotográficas, venta de diario, etc. El tribunal de cuentas hizo notar que la expresión contenida en el art. 83 de la Constitución Nacional no era un caso de “exención impositiva” sino de un supuesto de “inmunidad fiscal”, porque en el primero la Ley graba, pero esa misma Ley u otra posterior perdona el cobro, en cambio en el segundo no existe el gravamen porque el mismo parlamento nacional ya no puede legislar en la materia, fue despojado de esa competencia jurídica por expresa orden de la constitución nacional, al disponer: “NO SE GRABARÁ con impuestos fiscales o municipales los periódicos, revistas y libros” y si así se expresa la carta magna, implica que ya no hay nada que hablar, está todo dicho, y cuando es así el parlamento nacional no puede pretender inmiscuirse siquiera cuando se trata de “periódicos, revistas y libros”.

Con este caso el Paraguay ingresa al selecto grupo de naciones que distingue expresamente entre exoneración o exención y la inmunidad fiscal que enseña la moderna doctrina tributaria.

Existen muchísimos otros casos catalogados como “novedosa jurisprudencia” que por falta de suficiente espacio no se ofrecen, pero que de ser necesarios podríamos afrontar la inmensa tarea de publicar su existencia en la medida, también que por acaso la página web del poder judicial no los publicara con a la simultaneidad de la aparición requerida.

Es decir, este trabajo tiene apenas el propósito de estimular la curiosidad del ilustre intelecto del lector, y además, revela que el paso de los miembros que integraron ese colegiado del tribunal de cuentas, desde 1989 en adelante ha producido invaluable servicio a la nación.

Bibliografía

Fallos judiciales.

Constitución Nacional.

Normas Tributarias vigentes.



**LOS PROCESOS COLECTIVOS PARA LA TUTELA
EFECTIVA DE LOS INTERESES DIFUSOS Y LOS
DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS EN EL
ORDENAMIENTO JURÍDICO PARAGUAYO**

*The collective processes for the effective
protection of diffuse interests and
homogeneous individual rights in the
Paraguayan legal system*

JUAN MANUEL MAIOLI GARCÍA¹

RESUMEN

En los tiempos que corren, las industrias y servicios han evolucionado y, consiguientemente, las relaciones de consumo entre productor y consumidor se han multiplicado de manera exponencial. Muy por el contrario, el derecho de daños ha permanecido estático. Esta dicotomía entre una realidad cambiante y una regulación petrificada ha generado grandes inconvenientes a la hora del cumplimiento de los fines de este derecho. Es así que, resulta indispensable otorgar nuevos remedios para lograr un sistema de responsabilidad más eficiente. En ese sentido, los procesos colectivos para la defensa de los intereses difusos y los individuales homogéneos generan un sinnúmero de beneficios para el sistema judicial y para la ciudadanía en general.

¹ Abogado de la Universidad Nacional de Asunción. Maestrando en Derecho Civil y Procesal civil de la Universidad Nacional de Asunción. Miembro del Consejo Directivo por el estamento estudiantil 2018-2020. Profesor Auxiliar de Catedra de Contratos, Derecho Administrativo, Obligaciones Transmisión, Procesal Civil II y Derecho Constitucional.



El acceso a la justicia, la disuasión de las conductas no deseadas socialmente, el igualamiento de las partes en el proceso y beneficios en cuanto al principio de economía procesal son tan solo algunos de los que estos procesos brindan.

En ese contexto, es imperioso realizar un exhaustivo análisis acerca de la forma de eventual aplicación de este tipo de procesos. Como también, es menester examinar la adecuación al Código Civil y al Código Procesal Civil, teniendo en cuenta la legislación comparada y la jurisprudencia.

Palabras claves: Derecho de Daños, Responsabilidad Civil, Acción de Clase, Procesos Colectivos, Intereses Difusos, Derechos Individuales Homogéneos.

ABSTRACT

Nowadays, industries and services have evolved and, consequently, consumer relations between producer and consumer have grown exponentially. Quite the contrary, torts have remained static. This dichotomy between a changing reality and a stone written regulation has generated great inconveniences when fulfilling the purposes of the law. Thus, it's essential to grant new remedies to achieve a more efficient accountability system. In that sense, class actions for the defense of collective rights generate countless benefits for the judicial system and for citizens in general. Access to justice, the deterrence of socially unwanted behaviors, the equalization of the parties to the process and benefits regarding the procedural economy are just some of those that these processes provide. In that context, it is imperative to carry out an exhaustive analysis about the form of eventual application of this type of process. As well, it deems necessary to examine the adequacy of the Civil Code and the Civil Procedure Code, taking into account comparative legislation and jurisprudence.

Keywords: *Damage Law, Civil Liability, Class Action, Collective Processes, Diffuse Interests, Homogeneous Individual Rights. Introduction.*

“La espada de Damocles” es una leyenda dentro de la cultura clásica griega, atribuida a Cicerón. Damocles era un cortesano, adulator del Rey, quien constantemente recalca la fortuna de este, en razón al poder y la fortuna que lo rodeaban. El Rey, al ver la envidia en los ojos de Damocles, le propone lo siguiente: intercambiar lugares por todo un día. Entonces, sin dudar y teniendo frente a él la oportunidad de hacer realidad su sueño, accede sin objeción alguna. Ya sentado en el trono, regocijándose en su momentánea gloria, observa de reojo y sorprendido, encuentra sobre él, una enorme espada que pendía de un pelo de tusa de caballo. Aterrado, Damocles ruega al Rey volver a intercambiar lugares, antes de cumplirse el tiempo pactado. Este último acepta, retornando cada uno, a su puesto original.

El Derecho es hoy, por antonomasia, la espada de Damocles. Pende sobre la cabeza de la sociedad y sirve como advertencia constante que ante cada trasgresión a las normas que rigen la convivencia humana en sociedad, el pelo de crin se soltará y la espada caerá sobre quienes lo hagan.

En el vasto mundo del Derecho, se encuentra el sistema de Responsabilidad Civil. Este cumple un rol preponderante en la sociedad moderna, a los efectos de dejar indemne a toda persona que haya recibido algún daño injusto, algún perjuicio en el goce de su patrimonio, e inclusive, este espectro se extiende a la minoración subjetiva del espíritu, sus sentimientos y la honra.

La responsabilidad, para Bustamante Alsina, es el deber de dar cuenta a otro del daño que se le ha causado². Asimismo, el derecho de daños, que no se identifica con la definición de responsabilidad civil, se ocupa de analizar aspectos adicionales de los eventos dañosos. Es decir, no se limita exclusivamente a la finalidad reparadora propia de la responsabilidad civil.

Al respecto, con mucho tino, Martínez Simón analiza las funciones del Derecho de Daños, mencionando las tres principales³. En primer lugar, la función preventiva, donde el autor del daño no solo se encuentra compelido a dejar indemne a la víctima. Sino que tiene que tomar precauciones para que este daño no se produzca en primer término o cuanto menos disminuir su magnitud en el caso de ser un daño

² Jorge Bustamante Alsina, *Teoría General de la Responsabilidad Civil* (Buenos Aires: Abeledo Perrot, 1989).

³ Alberto J. Martínez Simón, *Alterum. Derecho de Daños* (Asunción: Ediciones y Arte, 2019) 14-15.



inevitable. En segundo lugar, la función reparadora, la cual es la más conocida por la generalidad. Básicamente, se ocupa de dejar al que ha sufrido un daño en una posición que sea idéntica o se asemeje lo máximo posible a la situación que ocupaba antes del evento dañoso. En tercer lugar, la función punitiva, con la que se busca a través de una multa conminatoria disuadir al potencial dañador de esa conducta no deseada socialmente.

La primera de estas funciones no fue regulada expresamente por nuestro ordenamiento jurídico. Para mayor claridad, en términos de la Corte Suprema de la Nación Argentina, nos encontramos con “mora legislativa” a este respecto, ya que ella no se encuentra prevista expresamente en nuestro país, a diferencia del Código Civil y Comercial Argentino⁴. Pero, de igual manera, esta función se halla implícita en el propio sistema de responsabilidad.

Ahora bien, el problema con el que nos encontramos es que esta espada de Damocles del derecho de daños, resulta completamente inefectiva para lograr su cometido. Es decir, el Derecho de daños es una herramienta ineficiente para lograr disuadir al dañador de su conducta indeseada por una multiplicidad de factores que convergen.

El primero de estos factores a tener en cuenta es el poco acceso a la justicia. La sociedad no tiene incentivos para reclamar porque el valor esperado de la compensación es menor que el gasto propio del reclamo y de los esfuerzos insumidos. Entiéndase entonces, que la eventual compensación por daños es menor a todo el costo de acceder a la justicia y del esfuerzo que se debe realizar para esto.

El segundo factor va relacionado con la economía procesal. La mora judicial propia de llevar adelante múltiples juicios por un evento en común, ocasiona que se frustre la confianza en acceder al sistema judicial. Resulta imprescindible recordar el adagio que reza “La justicia que llega tarde no es justicia”.

⁴ Art. 1710 C.C. y C. argentino, 2015. Art. 1710. Deber de prevención del daño Toda persona tiene el deber, en cuanto de ella dependa, de: a) evitar causar un daño no justificado; b) adoptar, de buena fe y conforme a las circunstancias, las medidas razonables para evitar que se produzca un daño, o disminuir su magnitud; si tales medidas evitan o disminuyen la magnitud de un daño del cual un tercero sería responsable, tiene derecho a que éste le reembolse el valor de los gastos en que incurrió, conforme a las reglas del enriquecimiento sin causa; c) no agravar el daño, si ya se produjo.

Por lo expuesto, nos hallamos inmersos en un sistema que no cuenta con herramientas del todo eficientes para lograr el cometido de prevenir, reparar y disuadir el daño causado injustamente. Esto tiene como resultado un alto índice de litigiosidad que no ocasiona más que una alta morosidad judicial.

En consecuencia, surge la interrogante: ¿Qué debemos hacer para tener un sistema de responsabilidad eficiente y sin mora judicial? Penosamente, no existe una respuesta universal o una solución definitiva. El remedio, más bien, se encuentra en un conjunto de soluciones que colaboran con el propósito de tener un sistema más eficiente.

De esta manera, podemos recurrir a una solución de origen anglosajón que ha cobrado fuerza en Sudamérica desde la adopción en el sistema legal brasileiro: la “*Class Action*” o acción de clase. Esta institución jurídica otorga mayores garantías y acceso a la justicia a la sociedad, y lo hace ahorrando **costos sociales**⁵ entendido como la suma de los costos individuales adicionales (soportados a través del sistema tributario) por brindar el servicio jurisdiccional. En otras palabras, vuelve al sistema **más eficiente**.

Cuando hablamos de acciones colectivas la primera idea que surge es la de la acción de **amparo constitucional**⁶, que por definición es un “*remedio de carácter residual, vale decir que sólo es procedente cuando debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria. Este requisito es fundamental y se ha entendido que constituye la llave del amparo. Es importante para que se habrá la*

⁵ R. H. Coase, “The Problem of Social Cost” *Journal of Law and Economics* 1.

⁶ Toda persona que, por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, puede promover amparo ante el magistrado competente. el procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley. El magistrado tendrá facultad para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

Si se tratara de una cuestión electoral, o relativa a organizaciones políticas, será competente la justicia electoral. El Amparo no podrá promoverse en la tramitación de causas judiciales, ni contra actos de órganos judiciales, ni en el proceso de formación, sanción y promulgación de las leyes. La ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el Amparo no causarán estado. Constitución Nacional Art. 134.



*vía del amparo que no existan otras vías hábiles para restablecer el derecho conculcado o proteger el derecho amenazado*⁷. Se diferencia con el instituto de la acción de clase por ser una vía excepcional para hacer valer un derecho cuando la vía ordinaria resulte insuficiente o inidónea y no exista otra garantía constitucional para hacerla valer. Adicionalmente, la urgencia es un requisito a ser analizado de manera restrictiva por la naturaleza del propio amparo.

Otra idea que nace al hablar de acción colectiva es la del litisconsorcio activo⁸ o la de representación procesal conjunta⁹. En estos casos, si bien varios demandantes ocupan la misma posición en un expediente o designan en conjunto un representante convencional, estas acciones siguen siendo individuales y se debe probar la relación dañosa entre el demandado y cada víctima del daño, quienes son los titulares del derecho individual subjetivo.

Sobre la base de lo antes mencionado, arribamos a la conclusión que el acceso a la justicia se encuentra críticamente vulnerado para el justiciable. Puesto que, si bien es teóricamente posible concretar la labor de tutelar efectivamente estos derechos, la multiplicidad de afectados, que se reflejan judicialmente y, consecuentemente las distintas etapas probatorias a pesar de tener una causa fáctica común, más pronto que tarde desembocan en un desgaste del profesional, del sistema judicial y, por ende, en detrimento del ideal final: la justicia para las partes.

⁷ José Raúl Torres Kirmsner “Gaceta Judicial” N° 3 (2015). 49.

⁸ “Se denomina litisconsorcio a la actuación conjunta de dos sujetos en el proceso. Son litisconsortes aquellos que asumen la misma posición en el proceso corriendo igual suerte” Hernán Casco Pagano Derecho Procesal Civil (Asunción: Edición y Arte S.A.) 298.

⁹ “La unificación de la representación se produce cuando varios actores o varios demandados vinculados por un interés común, designan a un apoderado único para que este asuma la representación de todos los que se encuentren en igual posición procesal” Hernán Casco Pagano Derecho Procesal Civil (Asunción: Edición y Arte S.A.) 318.

Tipicidad de Derechos: Derechos individuales, Derechos sobre intereses difusos y Derechos individuales homogéneos

Antes de abordar el proceso colectivo, conviene abordar una clasificación de trascendencia para la legitimación y las vías procesales a seguir en cada tipo de procesos colectivos.

Derechos individuales: Son aquellos que recaen sobre derechos subjetivos de personas individualmente determinadas, trasladándose estos a la legitimación, en el sentido que solo pueden ser ejercidos por el titular.

Derechos sobre intereses difusos: Llamados también de incidencia colectiva indivisible, son aquellos que recaen sobre **bienes públicos**¹⁰-entendidos estos acorde a la definición económica- o bien que por su naturaleza pertenezcan a la comunidad y formen parte del patrimonio colectivo.

Derechos individuales homogéneos: Según la Ley de Defensa al Consumidor de Brasil¹¹, son aquellos derechos colectivos de origen común o una causa que genere varias pretensiones. Esta colectividad se presenta solo en la tutela de los derechos, pues estos pertenecen en realidad a cada uno de los miembros de la colectividad.

¹⁰ “La economía denomina bienes públicos a aquellos respecto de los que no hay rivalidad en el consumo ni posibilidad de exclusión, se habla de rivalidad en el consumo, cuando el consumo que haga una persona de un bien, disminuye la cantidad de ese bien para los otros consumidores. La posibilidad de exclusión, por su parte, consiste en la factibilidad de excluir a alguien del goce de ese bien” Robert Cooter et al., Introducción al Análisis Económico del Derecho (Buenos Aires: Thomson Reuters La Ley, 2018) 33.

¹¹ A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum. Código de Defesa al Consumidor de Brasil Ley N° 8.078/90, Art. 81.



Son tutelados de esta forma para lograr mayor efectividad en la sentencia y menor *costo social*¹², incentivando el acceso a la justicia en el caso que los daños sean de *valor esperado negativo*¹³, es decir, incentivando en los casos donde el valor de la eventual compensación sea menor que los costos de reclamación.

A fin de ilustrar esta tipicidad de derechos, el presidente de la CSJN (Argentina) Ricardo L. Lorenzetti utiliza el siguiente ejemplo¹⁴: Cuando hay agua contaminada y corre por un río, luego una persona bebe el agua y consecuentemente se enferma o fallece, en este supuesto nos encontramos ante la lesión de un derecho subjetivo individual. Si esta agua sigue corriendo y la toman un millón de personas en una ciudad, nos encontraremos ante el mismo derecho subjetivo individual afectado solo que los lesionados serán muchos y compartirán una causa fáctica común, existiendo un factor de homogeneidad. Estos derechos tutelados son denominados “derechos individuales homogéneos”. Luego, si el agua del río la toman dos pájaros y mueren con tan mala suerte que son los últimos representantes de la especie, nos encontraremos que los afectados no son personas individualmente determinadas, es decir es un menoscabo a un interés difuso.

Situación de la protección de los derechos transindividuales en Paraguay

Para mejor abordaje del tema en cuestión, resulta imprescindible identificar cuáles son los derechos transindividuales o supraindividuales se encuentran protegidos por la constitución y las leyes. Del mismo modo, conviene puntualizar cuáles son las vías procesales para hacer valer dichos derechos en caso de hallarse conculcados.

¹² Coase “The Problem of Social Cost” 1.

¹³ “Los reclamos patrimoniales de menor cuantía en los cuales se asume que el costo esperado de realizar un reclamo judicial supera los beneficios esperados y, consecuentemente, los consumidores no tendrán incentivos para hacerlo”. Pamela Tolosa “Acciones de clase, “micro daños” a los consumidores y fluid recovery: alternativas institucionales y costos sociales”, The Latin American and Iberian Journal of Law and Economics. Volumen 3. (2017) 78.

¹⁴ Ricardo L. Lorenzetti “Aspectos liminares de Derecho, Economía y comportamiento con incidencia en la cuantificación” (ponencia del curso de actualización de cuantificación del daño, Asunción, Paraguay, 30 de agosto, 2019).

Por ende, tenemos que el art. 38 de la constitución establece la protección a los intereses difusos, al derecho del consumidor y a todos los demás derechos que pertenezcan al patrimonio colectivo de la sociedad¹⁵. Además, el mismo cuerpo normativo, consagra la protección a ciertos bienes del patrimonio colectivo, como el medio ambiente, la información, la privacidad entre otros. Estos derechos tienen relevancia para determinar cuáles son los intereses supraindividuales que se hallan tutelados por el máximo cuerpo normativo del país.

En ese orden de ideas, la discusión doctrinaria se centra en cuál es el sentido del término “patrimonio colectivo o de incidencia colectiva”, ya sea en el sentido estricto o amplio. En atención a esta connotación, tendrá diferentes efectos jurídicos.

En sentido estricto, los derechos de incidencia colectiva son aquellos que tutelan intereses difusos y en los que la afectada-en caso de verse vulnerado este derecho- es la comunidad en general. Por tanto, la legitimación activa es difusa, ya que el damnificado no individualizable.

En sentido amplio, no solo incluyen los derechos de incidencia colectiva no individualizable, sino también los derechos individuales homogéneos que corresponden a una pretensión con efectos en común, a una misma causa que originó la lesión y que no se justifique la acción individual para la protección del derecho conculcado.

Muchos países se inclinan por la interpretación en sentido amplio, debido a que resulta compatible con sus textos constitucionales. Este es el caso de nuestro país, donde el art. 38 de la Constitución del Paraguay se refiere a la protección de derechos colectivos de manera genérica, no limitándose a los bienes públicos o con legitimación activa difusa. Además, los beneficios de esta tutela colectiva de derechos no solo benefician al acceso a la justicia, sino que genera involucramiento de la ciudadanía en los procesos de control, logrando así un sistema más transparente y democrático.

En tal sentido, habida cuenta la consagración constitucional de la protección de estos derechos de incidencia colectiva, es decir, que protegen al patrimonio colectivo

¹⁵ Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo. Constitución Nacional art. 38.



y que constitucionalmente pueden ser defendidos individual o colectivamente, el Código Civil se halla en aparente contradicción con el precepto constitucional, ya que los reclamos solo pueden ser efectuados individualmente por los titulares del derecho¹⁶.

Esto genera una gran problemática, no solo de acceso a la justicia y participación ciudadana, sino de disuasión y resarcimiento. La razón de ello es que muchas veces el valor esperado del reclamo es negativo, o la complejidad de la prueba es tal que desincentiva al reclamo judicial.

En consecuencia, los dañadores no internalizan los costos del daño, por lo que son alentados a seguir con dicha conducta en términos económicos. Es decir, pueden seguir haciéndolo, sin que ello se traduzca en una condena efectiva. Dañan y no pagan por ello, generando según Pigou, la distorsión de los precios del mercado al aprovecharse de una externalidad negativa.

Para una mejor ilustración, ejemplifiquemos de la siguiente manera: una conocida empresa de telefonía móvil sobrecarga a todos sus usuarios un monto de 10 guaraníes por llamada. Esto genera un costo adicional de 500 guaraníes mensuales a cada usuario por mes. Sin embargo, al observar la cantidad de usuarios dañados, la empresa se enriquece ilícitamente por el monto de 1.000.000.000 de guaraníes por mes. Los damnificados, en su mayoría, deciden no reclamar por el irrisorio monto del daño, esto bajo nuestro sistema de responsabilidad actual no se indemniza y Martínez Simón lo señala como daño insignificante¹⁷.

¹⁶ Art. 1840. La obligación de reparar el perjuicio causado por un acto ilícito, no sólo respecto de aquél a quien se ha dañado personalmente, sino también respecto de todas las personas directamente perjudicadas por consecuencia del acto; Art. 1835. Existirá daño, siempre que se causare a otro algún perjuicio en su persona, en sus derechos o facultades, o en las cosas de su dominio o posesión. La obligación de reparar se extiende a toda lesión material o moral causada por el acto ilícito. La acción por indemnización del daño moral sólo competirá al damnificado directo. Si del hecho hubiere resultado su muerte, únicamente tendrán acción los herederos forzosos. Código Civil del Paraguay Ley 1883/85, arts. 1835 y 1840.

¹⁷ *“La doctrina ha detectado como una limitación al principio de reparación integral los llamados daños insignificantes, es decir aquellos que, por su escasa significancia, no merecen ser atendidos. Dentro de esta misma limitación, podríamos ubicar a aquellos daños insignificantes, cuyos gastos y costos de reclamación serían más importantes que lo que*

En ese trance, si bien es insignificante el daño para el damnificado, el enriquecimiento es considerable para la empresa y nuestro sistema de responsabilidad no solo no disuade al dañador de abandonar esta conducta perniciosa, sino que lo alienta.

En otro orden de ideas, también genera un problema de administración de justicia. Hoy en día si existen 100 perjudicados por un mismo evento dañoso que reclaman judicialmente la indemnización correspondiente, ello se traducirá en 100 expedientes distintos (sin perjuicio a la acumulación subjetiva de pretensiones). Con estos 100 expedientes distintos puede surgir la eventualidad de sentencias contradictorias, o de cuantificación heterogénea pese a ser circunstancias análogas.

¿Qué son los procesos colectivos?

Los procesos colectivos son aquellos tendientes a hacer valer pretensiones que exceden a la esfera individual de la persona y tutelan derechos de incidencia colectiva o supraindividuales. Estos derechos no pueden ser individualmente determinados por la naturaleza del bien o la relación de hecho entre las personas. Así también, los procesos colectivos comprenden los derechos individuales homogéneos, que son aquellos que comparten causa en común, multiplicidad de afectados, pero estos son derechos subjetivos individuales al fin.

Estos, tienen ciertas cualidades muy peculiares que lo hacen radicalmente distintos al proceso individual. En primer lugar, el representante adecuado de la clase no es electo por sus pares o apoderado de nadie. El mismo es el que se designa como representante de una clase o como afectado por una lesión a un interés difuso.

En segundo lugar, la sentencia hace cosa juzgada incluso para los que no fueron parte del proceso, salvo que por las características del reclamo de la persona que no fue parte del proceso, no pueda ser alcanzado por los efectos de la cosa juzgada.

En tercer lugar y, por último, la sentencia es genérica. Es decir, cada interesado debe presentarse vía incidente para liquidar sus propios daños y que la eventual sentencia condenatoria sea efectiva, produciendo los efectos a la cual está destinada. Por el

eventualmente se podría obtener como resarcimiento...” Alberto J. Martínez Simón, Alterum. Derecho de Daños (Asunción: Ediciones y Arte, 2019) 44.



contrario, si la liquidación individual resulta inviable, es recomendable que se practique la liquidación colectiva.

Estas son solo algunas de las características más resaltantes que se puede inferir del código modelo para procesos colectivos de Iberoamérica y de la legislación comparada.

Requisitos previos

Antes de plantear la acción colectiva, es un requisito previo acreditar suficientemente la representatividad del accionante con respecto al grupo. Para ello, el Juez, de conformidad a la sana crítica y teniendo en cuenta ciertos criterios como la credibilidad, probidad e idoneidad del reclamante, deberá determinar dicha representatividad y si es conveniente continuar el proceso como uno colectivo.

Si los derechos transindividuales que se vulneran son derechos individuales homogéneos, se debe tener en cuenta si existe una causa en común que haya dado lugar al reclamo colectivo, así como la constatación que el reclamo individual no se halle justificado. Por último, los efectos de la pretensión deben ser comunes a toda la clase en nombre de quien el accionante reclama y no efectos o reclamos estrictamente personales.

Por el contrario, si se tratare de un derecho de incidencia colectiva *stricto sensu*, se deberá determinar cuál es el derecho difuso vulnerado. En este caso, podrían generarse inconvenientes en donde existan dos derechos en conflicto. Como ejemplo, se podría dar el caso de una confrontación entre el derecho al trabajo y el derecho a un ambiente saludable. En este supuesto, es importante que el Juez escuche al mayor número de afectados de modo a que el juicio no se torne una guerra de posiciones en la sociedad.

El problema de la legitimación

Un tema que ha generado un sinnúmero de controversias es la determinación de la legitimación activa para la demanda colectiva y al respecto se presentan diversas posiciones doctrinarias y jurisprudenciales.

Por una parte, se encuentra el sistema adoptado por Brasil, el cual solo permite a entidades públicas y asociaciones de protección al consumidor defender los intereses difusos y los derechos individuales homogéneos. Por tanto, el actor principal en el desarrollo de este instituto es el sector público.

Por otra parte, países como Argentina y Chile, e inclusive el Código Iberoamericano de Procesos Colectivos, siguen la tendencia de que el legitimado pueda ser cualquier interesado, pero sometido a un riguroso control de representatividad de la clase. Este análisis debe ser realizado cuidadosamente, ya que existe una limitación importante a los derechos procesales individuales una vez que es admitida la acción de clase¹⁸.

La limitación hace referencia a que los otros miembros de la clase, distintos al denominado **representante de la clase**¹⁹, no tienen incidencia sobre la primera parte del proceso, es decir, hasta la sentencia genérica. Es por ello que, en la audiencia preliminar de análisis de representatividad, este debe ser realizado de manera rigurosa.

Es importante señalar en este punto, que la legitimación puede variar de manera sustancial dependiendo de las circunstancias particulares de cada país. En el caso de Paraguay, considero que el escenario ideal sería que cualquier persona -que cuente con los requisitos para la acreditación de la representatividad- pueda iniciar una acción colectiva.

El motivo aducido, obedece a que es imperioso el mayor involucramiento de la ciudadanía en los procesos judiciales y como mecanismo de control alternativo. A este

¹⁸ “En primer lugar, porque su empleo implica una seria limitación a la autonomía individual de los sujetos afectados. Nótese que, entre otras cosas, los miembros del grupo ya no podrán escoger si llevar adelante o no su caso en sede judicial, ni mucho menos con qué abogado hacerlo, cuándo y dónde, cómo presentar sus argumentos, qué pruebas aportar, etc.” Marco Fandiño et al. Manual de Introducción a los Procesos Colectivos y las Acciones de Clase (Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2017) 213.

¹⁹ Denominamos representante de clase al reclamante que se ha auto designado como tal y que consecuentemente luego del análisis de representatividad por parte del Juez, ha determinado que cumplía los méritos para ello.



respecto, encuentro razonable los requisitos establecidos en el *Federal Rule no. 23 of Civil Procedure*²⁰ del sistema norteamericano.

En ese contexto, el citado art. 38 de la Constitución del Paraguay, es la llave de la legitimación activa del reclamo. Al inicio del artículo, se establece que toda persona tiene derecho a defender individual o **colectivamente** los intereses difusos y todos aquellos que por su naturaleza pertenezcan al patrimonio colectivo.

Analizando más a fondo la cuestión de legitimación, claramente la situación cambiará de pendiendo de qué tipo de derecho se vulnere. Es decir, si el derecho conculcado es de incidencia colectiva *stricto sensu*, la legitimación es excepcional, ya que no se puede individualizar al damnificado. En este caso, bien podría ser el legitimado excepcionalmente una persona jurídica de derecho público interno.

Distinto es el caso en el cual se tratase de los derechos individuales homogéneos, donde el legitimado podría ser cualquier afectado por el evento o la causa dañosa en común. Esto siempre y cuando se pueda acreditar la representatividad del grupo en nombre del cual realiza el reclamo y que además cumpla con los otros requisitos a establecerse. En estos casos, el damnificado es individualizable e identificable en gran medida si los daños son significativos y aquí radica la sustancial diferencia.

Vía procesal

En este punto, es necesario plantearse cuál es la vía procesal para hacer valer el derecho colectivamente tutelado. Adicionalmente, resulta indispensable encontrar el mecanismo para hacerlo efectivo en el marco de un proceso judicial. Para cumplir con estos objetivos, es imprescindible adecuarlo al Código Procesal Civil.

La vía adecuada –estimo– sería la establecida en el Código Modelo de Procesos Colectivos de Iberoamérica. En este caso, se realizará una audiencia preliminar a fin de constatar la representatividad del reclamante.

²⁰ Rule 23 – Class Actions (a) **Prerequisites**. One or more members of a class may sue or be sued as representative parties on behalf of all members only if: (1) the class is so numerous that joinder of all members is impracticable; (2) there are questions of law or fact common to the class; (3) the claims or defenses of the representative parties are typical of the claims or defenses of the class; and (4) the representative parties will fairly and adequately protect the interests of the class.

Además, se deberá cumplir con los requisitos de numerosidad de afectados, identidad fáctica comunes a los distintos miembros del grupo y, que los efectos de la pretensión sean comunes a la clase²¹.

Teniendo en cuenta nuestro sistema procesal actual, por analogía, deberíamos aplicar las reglas del proceso de conocimiento ordinario. En ese sentido, dicho proceso es el que permite la mayor amplitud en el debate -característica esencial del eventual proceso colectivo- y las mayores garantías para la defensa de sus derechos. Del mismo modo, el eventual proceso colectivo, no escapa a la regla general en materia de procedimientos²².

Luego de aplicar las reglas del procedimiento ordinario, trabada la Litis y producidas las pruebas, se dictará la sentencia definitiva. Ella tendrá efectos expansivos para toda la clase a la cual afecta. Además, los efectos de la cosa juzgada serán *erga omnes* salvo insuficiencia de pruebas.

Sentencia y liquidación de los daños

La sentencia que recaiga en autos será-como se había anticipado- genérica. En caso de ser condenatoria, establecerá la responsabilidad del demandado y el deber de indemnizar.

Esta sentencia debe ser eficaz en el sentido que de nada serviría una sentencia condenatoria que no cumpla el fin de indemnizar al dañado ni de disuadir al dañador de su conducta no deseada socialmente.

Una vez dictada la sentencia, se debe notificar a la clase por alguna vía idónea. Estas vías podrían ser las publicaciones en periódicos de gran circulación, las notificaciones de manera individual siempre que las circunstancias no las hagan excesivamente onerosa, las cédulas de notificación electrónica (solución más acorde a nuestros tiempos y los modos actuales de tramitación de expedientes), de modo a que la clase afectada se presente a liquidar sus daños.

²¹ *Ibíd.*

²² Art. 207.- REGLA GENERAL.- Las contiendas judiciales que no tengan establecido un procedimiento especial, se tramitará conforme a las normas del proceso de conocimiento ordinario. Código Procesal Civil, ley 1337/88, art. 207.



Por lo mencionado, no basta con el dictado de la sentencia genérica, sino que se deben presentar los damnificados a liquidar sus daños individuales -en caso de tratarse de un caso por afectación a intereses individuales homogéneos-. Estos, deben presentarse vía incidente en el juicio principal, o inclusive la ley puede delegar la competencia²³ de liquidación del daño y ejecución de la sentencia a los juzgados de los domicilios de los damnificados.

En ese tren de ideas, ¿qué sucedería en el caso que no se presenten todos los damnificados a liquidar sus daños individuales? En este caso, no sería conveniente dejar la situación como está. Por el contrario, lo recomendable sería liquidar los daños de manera colectiva y que los fondos vayan a un patrimonio de afectación en beneficio a la clase damnificada. De otro modo, el proceso colectivo no cumpliría con la finalidad de disuadir, ya que la condena no tendría eficacia.

El caso se torna aún más complejo si se tratase de intereses de incidencia colectiva o intereses difusos, ya que la liquidación del daño debe ser ineludiblemente colectiva. Ello en virtud a que el daño es indivisible entre los miembros de la clase o la comunidad y también, ya que la indemnización no puede ser a favor del reclamante por ser el mismo solo un legitimado excepcional.

Es dable señalar que para los casos de afectación a intereses difusos *stricto sensu*, muchas veces no se condenará con una obligación de dar suma de dinero. Se podría obligar al demandado a recomponer el medio ambiente o a cualquier otra medida autosatisfactiva que logre la disuasión de la conducta dañosa, y cumpla con los fines establecidos en el art. 8 de la Constitución del Paraguay.²⁴

²³ Art. 23. Liquidación y ejecución individuales.- La liquidación y la ejecución de la sentencia podrán ser promovidas por la víctima y sus sucesores, así como por los legitimados para la acción colectiva. Párrafo único – En el proceso de liquidación de la sentencia, que podrá ser promovido ante el juez del domicilio del ejecutante, corresponderá a éste probar, tan sólo, el daño personal, el nexo de causalidad y el monto de la indemnización. Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica. Art. 23.

²⁴ Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas. Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender ésta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El delito

Estas medidas pueden dar pie a los llamados remedios estructurales²⁵. Con ellos, se establecerían planes de recomposición a través del diálogo entre poderes del estado. El fin perseguido siempre debe ser la disuasión de la conducta dañosa y la indemnización o, en su caso, la recomposición efectiva de los intereses difusos afectados.

En Argentina, podemos ver un claro ejemplo de un remedio estructural en el fallo de la CSJN en el juicio denominado “Riachuelo”²⁶ donde a causa de un daño ambiental la corte exhorto al gobierno a que presente un plan de saneamiento de la cuenca, y luego de varias audiencias, condenó al estado a adoptar ciertas políticas públicas que deben llevarse adelante, logrando así un remedio estructural.

Micro daños y fluid recovery o cypres

Los micro daños son aquellas lesiones a los intereses individuales homogéneos en los cuales el daño es tan insignificante que no genera incentivos adecuados para el reclamo judicial. En caso de reclamarse, no se presentan a la liquidación individual de daños ante una eventual sentencia de condena genérica recaída en el marco de proceso colectivo. Ello, debido al alto costo y dificultad de individualizar a los dañados, por lo que resulta más práctico liquidar el daño de manera colectiva.

Pamela Tolosa desarrolla la idea en su publicación denominada “Acciones de clase, “micro daños” a los consumidores y fluid recovery: alternativas institucionales y costos sociales”. De igual forma, nos referiremos a la solución propuesta para lograr la disuasión.

ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar. Constitución Nacional, art. 8.

²⁵ Los Litigios de Reforma Estructural se podrían interpretar de una manera muy general como los nuevos mecanismos utilizados por las Cortes Constitucionales que buscan solucionar problemas colectivos o violaciones sistemáticas debido a fallas estructurales de naturaleza muy compleja. Rodolfo Gutiérrez Silva “Los remedios estructurales dialógicos en el contexto de una justicia constitucional minimalista” *Revista Jurídica de la Universidad de San Martín de Porres*. N° 10 (2015) 2.

²⁶ Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo”. M. 1569. XL (Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina 08 de julio de 2008).



Actualmente, el Código Modelo de Acciones Colectivas para Iberoamérica postula que resulta preferible la liquidación individual de los daños y, en caso de que los afectados no se presenten en un plazo determinado, se proceda a la liquidación colectiva de daños.

Ahora bien, en Estados Unidos no existe una regla que admita expresamente el remedio denominado “*Fluid Recovery*”, pero se acogió la solución a partir de los años 70²⁷. Recordemos en este punto que en el *common law*, a diferencia del *civil law*, se rigen por una frase denominada “*remedies precede rights*” que básicamente se traduce en que los remedios legales preceden a los derechos.

El fluid recovery o cypres es un mecanismo de compensación donde se propone una solución universal para indemnizar a la clase damnificada, facilitando la ejecución de la sentencia genérica sin que ello implique en muchas ocasiones indemnizar directamente al damnificado.

Nuevamente, se debe señalar la importancia de la internalización de los costos del daño causado con respecto al que ha dañado injustamente. Para esto, el demandado debe ser condenado **efectivamente** al total del perjuicio causado. Ello implica, que aun cuando los damnificados no se hayan presentado a liquidar individualmente sus daños por ser de valor esperado negativo, se compense a la clase accionante.

El fluid recovery tiene dos mecanismos principales. Por un lado, los mecanismos que incluyen la modificación del precio o servicio en las relaciones de consumo. Por el otro, los mecanismos que precinden de esta modificación del precio. Para la elección de los mecanismos, se debe analizar exhaustivamente las circunstancias que rodean a cada caso en particular.

²⁷ “En Estados Unidos, la Regla Federal 23 de Procedimiento Civil no regula expresamente el *fluid recovery*, pero fue receptado como una práctica por las cortes federales y también por cortes estatales, desde los años setenta en adelante (Shepherd, 1972; Rowe, 2007; Redish et al., 2009). Pamela Tolosa “Acciones de clase”, “micro daños” a los consumidores y fluid recovery: alternativas institucionales y costos sociales”, *The Latin American and Iberian Journal of Law and Economics*. Volume 3. (2017) 80.

Los mecanismos que incluyen alteración de precio son menos costosos en la ejecución, pero pueden lograr distorsiones indeseadas en el mercado o inclusive un beneficio superior al total del perjuicio para el damnificado, lo que tampoco es deseable socialmente.

A modo ejemplificativo, podemos observar el caso de *Daar vs Yellow Cab Co.*²⁸, donde una empresa norteamericana de taxis adulteró el taxímetro con el fin de generar beneficios indebidos. En razón a ello, la Corte condenó a la empresa a la reducción de la tarifa hasta compensar los beneficios obtenidos. En este caso, si bien podría indemnizarse al damnificado, resulta imposible demostrar la relación de consumo entre la empresa y el pasajero durante ese periodo de tiempo. De hecho, aún si se probase este extremo, resultaría inclusive más dificultoso probar la cuantía del daño. Por tanto, el beneficio fue para toda la clase –todos los pasajeros que utilizan el servicio de taxi– y no para los damnificados en particular.

Respecto a los otros mecanismos que no incluyen la alteración de precios, los mismos parecen ser preferibles. Sin embargo, de igual manera existen circunstancias que los hacen de difícil aplicación. Como ejemplo, analizaremos uno de los métodos: el reembolso directo. Al comienzo de este ensayo, elaboramos el supuesto en donde una compañía telefónica sobrefacturaba a los usuarios en el monto de 500 guaraníes por mes. La solución alternativa con el mecanismo de reembolso sería la de acreditar a la cuenta del dañado o descontar de la próxima factura el monto del perjuicio específico al cliente. Ahora bien, esto tendrá ciertas dificultades si el damnificado dejó de ser cliente de la empresa. ¿Cómo se individualizaría a este y practicaría el reembolso efectivo? Son cuestiones no menores de las cuales el magistrado no puede rehuir.

En definitiva, la opción del *fluid recovery*, cualquiera sea el mecanismo elegido, representará una opción con grandes beneficios en relación a la función preventiva del derecho de daños, ayudando a hacer efectiva la condena.

²⁸ *Daar v. Yellow Cab Co.* 67 Cal.2d 695 (L. A. No. 29439. In Bank. Nov. 15, 1967).



Conclusión

El proceso colectivo es una herramienta efectiva para lograr un sistema de responsabilidad más eficiente y acorde a las nuevas tendencias. Resulta indispensable *aggiornarnos* a los tiempos que corren y no apegarnos a un sistema de responsabilidad decimonónico.

Por un lado, un sistema procesal acorde con las exigencias del principio de economía procesal. Un solo expediente para resolver multiplicidad de pleitos en un plazo razonable. Flaco favor estaríamos haciendo a la justicia nacional si no atendiéramos los costos de brindar tutela jurídica a los derechos de los cohabitantes.

Adicionalmente, se igualarán las partes en el proceso, debido a que una persona sin incentivos para reclamar o sin posibilidad de hacerlo, podrá verse representado por toda una clase. Con esto, los eventuales acuerdos transaccionales no serán en detrimento de otros miembros de la clase sino a favor de todos ellos.

Por el otro lado, la internalización de costos del dañador con respecto a la lesión causada, hará que se cumpla el fin de disuasión particular o "*specific deterrence*"²⁹. Por ello, ante un eventual análisis de costo-beneficio sobre una conducta no deseada socialmente, el dañador ya condenado se abstendrá de actuar de dicha forma. En cambio, de no ser condenado efectivamente, reforzará la tesis que es conveniente dañar si es en beneficio propio y existen bajas probabilidades de condena efectiva.

Asimismo, el sistema de responsabilidad y las propias condenas consecuentes cumplirán con el objetivo de disuadir generalmente o del "*general deterrence*"³⁰. Es decir, no solo el efecto disuasivo de la eventual condena se circunscribirá a disuadir al condenado, sino a todos aquellos potenciales dañadores de circunstancias análogas.

Por último, es indispensable que el sistema de justicia favorezca el acceso a la misma. Debemos recordar en este punto que la Corte IDH ha establecido: "*la garantía de*

²⁹ En esta dimensión de la prevención, el potencial dañador se enfrenta a una decisión entre el beneficio que le proporcionará realizar una actividad de acuerdo a ciertas bases y el costo que le infligirá asumir la indemnización de un daño en el caso de producirse. Robert Cooter et al., *Introducción al Análisis Económico del Derecho* (Buenos Aires: Thomson Reuters La Ley, 2018) 185.

³⁰ Habrá una decisión estatal que le impida la realización de ciertas actividades sustrayendo al dañador la decisión acerca de realizarlas o no. *Ibíd.*

*la libre entrada a los tribunales para la defensa de los derechos e intereses frente al poder público, aun cuando la legalidad ordinaria no haya reconocido un recurso o acción concreto*³¹.

El acceso a la justicia esta intrínsecamente ligado al debido proceso, y esto no significa simplemente el acceso a los tribunales para la defensa de los derechos. Sino que, además, significa una efectiva tutela de los derechos consagrados constitucional y convencionalmente.

Bibliografía

The Latin American and Iberian Journal of Law and Economics. Volume 3. (2017).

Los remedios estructurales dialógicos en el contexto de una justicia constitucional minimalista” *Revista Jurídica de la Universidad de San Martín de Porres*. N° 10 (2015).

Introducción al Análisis Económico del Derecho (Buenos Aires: Thomson Reuters La Ley, 2018).

The Latin American and Iberian Journal of Law and Economics. Volumen 3. (2017).

Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica.

Alberto J. Martínez Simón, *Alterum. Derecho de Daños*.

Marco Fandiño et al. *Manual de Introducción a los Procesos Colectivos y las Acciones de Clase* (Santiago: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2017).

Coase “The Problem of Social Cost.

Jorge Bustamante Alsina, *Teoría General de la Responsabilidad Civil*.

José Raúl Torres Kirmser “Gaceta Judicial” N° 3.

Hernán Casco Pagano *Derecho Procesal Civil* (Asunción: Edición y Arte S.A.).

Félix A. Trigo Represas y Marcelo J. López Mesa *Tratado de la Responsabilidad Civil* (Buenos Aires: La Ley).

³¹ Caso N° 10.194, Informe de fecha 29/9/99 (CIDH, *Narciso Palacios*, considerando N° 57°).



Osvaldo A. Gozaini *Derecho Procesal Constitucional* (Buenos Aires: La Ley – Thomson Reuters).



CONFIGURACIÓN ÉTICA DE LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA

Ethical configuration of qualitative research

ZUNILDA INÉS ALFONSO GONZÁLEZ¹

RESUMEN

En este artículo nos proponemos el desafío de indagar, construir las perspectivas éticas del enfoque de la investigación cualitativa, por lo que se abordan líneas argumentativas tales como: la ética como un modo de vida, el criterio de reciprocidad en la investigación cualitativa, la confidencialidad y el anonimato, el retorno social de la información para cerrar con el consentimiento informado en la investigación cualitativa. Se trata de una investigación de orden teórico, por lo que se recurrió a los métodos de análisis, síntesis, inducción, deducción, holístico y dialéctico.

Palabras claves: *Investigación Cualitativa. Ética en la investigación. Confidencialidad. Reciprocidad. Retorno social.*

ABSTRACT

In this article we propose the challenge of investigating, constructing the ethical perspectives of the qualitative research approach, so that argumentative lines such as: ethics as a way of life, the criterion of reciprocity in qualitative

¹ Doctora en Ciencias de la Educación. Doctora en Desarrollo y Seguridad. Especialista en Evaluación Educacional (ISE). Magíster en Planificación y Conducción Estratégica Nacional (IAEE). Especialista en Didáctica Universitaria. Profesor y tutor de tesis en el Instituto de Altos Estudios Estratégicos (IAEE). Profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-UNA. zalfonso@der.una.py



research, confidentiality is addressed and anonymity, the social return of information to close with informed consent in qualitative research. It is about a theoretical research, so the methods of analysis, synthesis, induction, deduction, holistic and dialectic were used.

Keywords: *Qualitative research. Research ethics. Confidentiality reciprocity. Social return.*

Introducción

La faceta cualitativa de la investigación pretende acercarse a la realidad social a partir de la utilización de datos no cuantitativos, se considera a la misma como un procedimiento metodológico que recurre a dibujos, textos, discursos, palabras, gráficos e imágenes para erigir un conocimiento de la realidad social, en una evolución de conquista-construcción-comprobación teórica desde una configuración holística, pues se trata de percibir el conjunto de cualidades interrelacionadas que caracterizan a un determinado fenómeno.

Por ello, antes de iniciar la reflexión sobre la ética de la investigación científica, es interesante realizar unas aclaraciones conceptuales sobre la ética en general para luego explorar aristas imprescindibles de la ética en el enfoque cualitativo.

Así percibimos a la ética como la disciplina filosófica que orienta la conducta humana hacia el ejercicio responsable de la libertad, el respeto a la dignidad humana, la búsqueda de la justicia y las acciones conforme a los valores morales, y sin lugar a dudas ha tenido gran desarrollo en los últimos años².

Al decir de Adela Cortina (2009:211)³ “Desde la antigüedad, la ética ha tratado el *ethos*, del carácter, con la convicción de que la mejor empresa de un ser humano consiste en forjarse un buen carácter”

² Moreno Molina, B y Cabrera Sámano, J.C. 2016. Ética en la profesión y valores para la vida. Desarrollo Humano Profesional. Primera edición digital. Editorial Parmenia. www.editorial-parmenia.com.mx México. [Recuperado el 05 de setiembre de 2019].

³ Cortina Orts, A. 2013. ¿Para qué sirve realmente la ética? Editorial Grupo Planeta. Barcelona, España. <https://issuu.com> [recuperado el 07 de setiembre de 2019].

Vemos así que la ética es una disciplina filosófica eminentemente práctica, los conocimientos que alcanza en el nivel reflexivo, tienen como objetivo aportar criterios para conducir al ser humano hacia la vida plena tanto en el ámbito personal como en el social⁴.

Ahora bien, la declaración universal sobre bioética en Derechos Humanos adoptada por la UNESCO⁵, al hacer mención a los principios, en su artículo 3º N° 2 indica que “los intereses y el bienestar de la persona deberían tener prioridad con respecto al interés exclusivo de la ciencia o la sociedad”, nos muestra claramente que la ciencia no está por encima de las personas y la investigación o el investigador no puede estar por encima de los participantes.

Por lo tanto, la investigación debe estar para favorecer al ser humano, a la naturaleza y cuando se habla de la ética en la investigación, hay que hablar: de la ética en la elaboración de proyectos, de la ética en la recolección de datos, de la ética en la aplicación de instrumentos, hay que hablar de la ética en divulgación y/o publicación.

Configuración ética de la investigación cualitativa

El mundo que nos toca vivir nos impone hablar de éticas en plural y eso conlleva que ninguna sociedad actual es cerrada y por lo tanto mantener su propia ética común. Vivimos en un mundo globalizado, en una sociedad plural de pensamiento, donde cada persona tiene sus propias ideas y opiniones. Y la ética debe intervenir para poder lograr una sociedad más justa, posicionándose en el valor ético que representa y que se abre de los pensamientos y doctrinas que tengan los seres humanos.

⁴ Moreno Molina, B y Cabrera Sámano, J.C. 2016. Ética en la profesión y valores para la vida. Desarrollo Humano Profesional. Primera edición digital. Editorial Parmenia. www.editorial-parmenia.com.mx México. [Recuperado el 05 de setiembre de 2019].

⁵ http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=31058&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html [recuperado el 02 de setiembre de 2019]



Charles Taylor (2009)⁶, expresa:

“Si las universidades no se dedican a impulsar nuestro razonamiento individual y colectivo acerca de los valores, entonces, ¿quién lo hará?”.

Una frase que encierra el itinerario que se pretende desarrollar en torno a las perspectivas éticas de la investigación cualitativa.

Las varias tradiciones intelectuales y disciplinarias, los distintos postulados filosóficos con sus métodos y prácticas, las diferentes concepciones acerca de la realidad y de cómo la conocemos, nos dejan en claro que no puede afirmarse que existe una sola forma de hacer investigación, como tampoco de hacer frente la investigación cualitativa; ni por supuesto, una única cosmovisión que la sustente.

Los autores como Bogdan y Biklen (1982), Denzin y Lincoln (1994), Glesne y Peskin (1992), Maxwell (1996) y Morse (1994) fueron introduciendo gradualmente el término investigación cualitativa para situar bajo el mismo toda la gran diversidad de enfoques y corrientes de investigación tales como el estudio de campo, la investigación naturalista, la etnografía, etc.

Creswell (1998), citado por Branda y Pereyra, define la investigación cualitativa en términos de un proceso interpretativo de un problema social basado en distintas tradiciones metodológicas: la biografía, la fenomenología, la teoría fundamentada en los datos, la etnografía y el estudio de casos.⁷

Ahora bien, la palabra ética proviene del término griego *ethos*, que significa “lugar donde se vive o la morada del hombre”. Este término también se utilizó para denotar el carácter o modo de ser de una persona, el que se va formando por la repetición de acciones que se realizan habitualmente⁸.

⁶ Taylor, C. 2009. El multiculturalismo y “La política del reconocimiento”. 2ª edic. México. ISBN 978-607-16-0099-8 <https://es.scribd.com> [recuperado el 02 de setiembre de 2019].

⁷ Branda, S y Pereyra, S. La investigación cualitativa: Métodos flexibles, apertura a la triangulación y el rol del investigador. CIMED-UNMDP. 3º Jornada en Educación. ISBN: 978-987-544-705-9 <https://fh.mdp.edu.ar> [recuperado en fecha 12 de setiembre de 2019].

⁸ Moreno Molina, B y Cabrera Sámano, J.C. 2016. Ética en la profesión y valores para la vida. Desarrollo Humano Profesional. Primera edición digital. Editorial Parmenia. www.editorial-parmenia.com.mx México. [Recuperado el 05 de setiembre de 2019].

Para situar a la ética en la investigación resulta pertinente recuperar los signos cronológicos de la investigación cualitativa.

Ese primer periodo caracterizado por los esfuerzos de la metodología cualitativa por demostrar su validez y rigurosidad en la interpretación de sus datos, fue desatado por los autores como Denzin y Lincoln (1998) y citado por Fernández⁹.

El segundo periodo comprendido entre los años 1959-1970, se caracteriza por una mayor permanencia y principio para encontrar informes descriptivos altamente esmerados. Así apreciamos varios esfuerzos de formalización de los métodos cualitativos en Glaser y Strauss, 1967; Moriña, 2003; Taylor y Bogdan, 2010.

En el tercer periodo denominado como el periodo de los “géneros desdibujados” o “borrosos” (Denzin y Lincoln, 2005)¹⁰, en torno a los años 70-80, percibimos que la metodología cualitativa empieza a ganar terreno y a afianzarse desplegando ya un amplio abanico de paradigmas. En el cuarto periodo los temas relacionados con la política y la ética en investigación cualitativa empiezan a adquirir interés para la comunidad científica del momento (Sandín, 2003)¹¹

Por último, el quinto periodo denominado posmoderno corre desde 1990 hasta nuestros días y ya no se cuestiona su validez y se comienza a convertir las ciencias sociales en un lugar, al decir de Sandín, (2003:84), donde se insertan conversaciones críticas acerca de la democracia, raza, género, nación, libertad y comunidad.

1.1. La ética como un modo de vida

Es una de las cuestiones más relevantes en la Investigación Social Cualitativa y que felizmente es la más considerada en las dos últimas décadas; logró ganar un escenario, porque antes era un tema del cual poco se trabajaba y expiraba en los códigos de ética. Se pensaba que tener un código de ética y enumerar los artículos del código de ética ya era la garantía para lograr desplegar el proceso investigativo. El progreso

⁹ Fernández, A. C. 2016. El sentido de la investigación cualitativa. Escuela Abierta, ISSN: 1138.6908. www.ceuandalucia.es [Recuperado el 09 de setiembre de 2019], pp. 33-48.

¹⁰ Denzin, N. K. y Lincoln, Y. (2005). La disciplina y la práctica de la investigación cualitativa, pp. 1-13.

¹¹ Sandín E., Ma. P 2003. Investigación Cualitativa en Educación. Fundamentos y Tradiciones. Madrid. Mc. Graw and Hill Interamericana. España.



que se ha tenido es reflexionar la ética como un modo de vida. No sencillamente como un código o como una norma, como un argumento formal, es más, es esa actitud de respeto, de honestidad y de reconocimiento del otro como sujeto de investigación y de nosotros mismos los investigadores también como sujetos de investigación.

En ese sentido, hay una contribución esencial y es el aporte de *Max Weber desde la sociología comprensiva*¹²; él trabajó el concepto de la ética de la responsabilidad, que consiste esencialmente en plantear que la investigación social tiene efectos, algunos de ellos positivos y otros pueden ser no tanto. En ese entendimiento es un llamado a la no ingenuidad, a la reflexividad, a pensar en el escenario en el cual estamos haciendo la investigación, en los objetivos que planteamos, qué denota alcanzar esos objetivos, qué incluye abarcar determinados actores en el proceso mismo de la investigación, qué implica trabajar determinadas técnicas, por ejemplo las técnicas grupales o técnicas que permiten una calidad y cantidad de información muy considerable, pero que tiene para el sujeto efectos perversos.

Varios autores han sostenido que la Investigación Cualitativa parte de unos criterios éticos básicos, que se encuentran en los códigos de ética, aquellos códigos que puedan orientar los trabajos, pero no simplemente para plantearlos de manera formal al inicio de la investigación, sino que son criterios que hay que vivirlos en la investigación y que son necesarios reflexionarlos durante todo el tiempo, tiene que ver por ejemplo con el consentimiento informado. Que la(s) otra(s) persona(s) que va(n) a participar en la investigación conozca(n) el proyecto y decida(n) voluntaria y convencida a participar en ello, y tenga(n) la posibilidad de establecer los límites de su participación.

Baquero Lazcano *et al.*, en su obra *Ética de la Investigación Científica* expone que

“La investigación científica éticamente exige autenticidad en el investigador, por lo que su tarea está necesariamente vinculada a su proyecto de vida. Y esto plantea el gran tema de la vocación personal” (2003:138)¹³.

¹² Galeano Marín, María Eumelia. 2014. Conferencia: Introducción a la Investigación Cualitativa. Universidad de Antioquia. Colombia.

¹³ Baquero Lazcano, P. ... [et al.] 2003. *Ética de la investigación científica*. 1ª edición. Córdoba República Argentina. ISBN: 987-20687-0-4.

De ahí que, el consentimiento informado, no es un documento que se entrega al participante para que lo firme cuando se va a arrancar la investigación, sino el consentimiento informado es un proceso que se vive a lo largo de la investigación y que implica para el investigador, el “posible riesgo” de que un participante, quiera, decida retirarse de la investigación en un momento dado. Ese es el riesgo ético que tiene por ejemplo las historias de vida que se basan en un solo participante, y que, si ese participante decide en un momento dado, que se movió tanto interiormente al recordar su propia vida y al reflexionar sobre su propia vida, que decida que no está en condiciones de participar.

1.2. Criterio de reciprocidad

Varios autores (Cortés, 2013; De la Rosa, 2008; Goodley *et al*, 2004; Lincoln y Denzin, 1994; Moriña, 2003 por citados Fernández (2016)¹⁴ dicen que en la actualidad, la investigación cualitativa ha dado un giro importante permitiendo y fomentando la participación de las personas en las investigaciones, dando lugar, por lo tanto, a investigaciones más participativas y democráticas donde se tenga en cuenta las perspectivas y voces oprimidas y silenciadas.

De las relaciones de reciprocidad, Galeano (2003:76)¹⁵ nos revela que “los participantes esperan de los etnógrafos no sólo una relación de horizontalidad sino ventajas materiales o de conocimiento de su realidad. Por tanto, esta relación debe quedar clara desde el inicio de la investigación estableciendo acuerdos bidireccionales”.

Por lo que otra razón fundamental de la ética de la Investigación Cualitativa es el criterio de reciprocidad, reconocer al otro, sus expectativas, necesidades, límites y además de eso, qué espera él de la investigación. El investigador tal vez quiera conseguir un título, consumir un proyecto financiado, pero... qué espera el otro, el otro que está cediendo todo su conocimiento y que está concediendo su propia interioridad, porque es que *en la Investigación Cualitativa lo que se traspa es el*

¹⁴ Fernández, A. C. 2016. El sentido de la investigación cualitativa. Escuela Abierta, ISSN: 1138.6908. www.ceuandalucia.es [Recuperado el 09 de setiembre de 2019], pp. 33-48.

¹⁵ Galeano Marín, M. E. 2004. Diseño de proyectos en la investigación cualitativa. Fondo Editorial Universidad EAFTIT.



*alma, lo que se concede es el pensamiento, el sentimiento*¹⁶, lo que yo sé, conozco, vivo, y en esa medida entonces es muy importante que el investigador siempre tenga en cuenta ese ser humano como totalidad: qué espera de esta investigación.

A veces lo que los participantes esperan es precisamente que ese conocimiento que se ha generado mediante el coloquio con ellos y mediante por supuesto la revisión de fuentes documentales y el patrimonio mismo del investigador, sirva para la solución de sus problemas, y que el investigador sirva como mediador ante determinados ámbitos que le ayude a resolver una problemática.

Y en ese sentido es muy trascendente en ese principio de reciprocidad, la honestidad del investigador. Aquel que con intereses particulares relega la ética en una investigación, corrompe a la ciencia, sus productos, y se corrompe así mismo.

Por ello la pertinencia de hasta dónde puede situarse el investigador en un proceso, porque, tampoco puede desdibujarse como investigador y convertirse en una persona distinta, desempeñar un rol diferente. A veces lo que los participantes precisan es como un espacio de diálogo después de las entrevistas, que sean atendidos, y sobre todo que sean entendidos.

Y por supuesto demanda que el informe final de la investigación sea divulgado y sea apropiado por ellos, para que el informe realmente les facilite, no solamente la comprensión, sino a veces construir planes de acción o trabajos que permitan mejorar algunas situaciones de vida los participantes.

1.3. Confidencialidad y el anonimato

Para acercarnos a este argumento, recordemos que la ética es normativa, proporciona criterios y directrices para orientar las acciones humanas conforme a principios racionales y motivaciones morales¹⁷.

¹⁶ Galeano Marín, María Eumelia. 2014. Conferencia: Introducción a la Investigación Cualitativa. Universidad de Antioquia. Colombia.

¹⁷ Moreno Molina, B. y Cabrera Sámano, J. C. 2016. Ética en la profesión y valores para la vida. Desarrollo Humano Profesional. Primera edición digital. Editorial Parmenia. www.editorial-parmenia.com.mx México. [Recuperado el 05 de setiembre de 2019].

El consentimiento informado se refiere al respeto de la autonomía de las personas y tiene cuatro funciones básicas a saber: La función informativa, donde el investigador debe informar al participante de las consecuencias, riesgos y alternativas de la investigación; otra es la función declarativa donde, tanto el investigador como los participantes deciden participar de la investigación; una tercera función es la metodológica que explica paso a paso lo que se va a hacer y la función proactiva y protectora de los participantes, tanto del investigador como de las personas que va a participar dentro de la investigación.

Allí entonces la voluntad debe ser auténtica y debe darse por parte del investigador una actitud de entregar la información completa, comprensible (el participante debe comprender todos los aspectos atinentes a la participación dentro de la investigación), es preferible que esa información no solo sea escrita sino también oral sobre todo el proceso. La ausencia de coerción o engaño (el participante no puede estar allí obligado, o influenciado por el engaño), y esa persona debe tener capacidad, libertad y autonomía y que puede retirarse en cualquier momento.

Conviene subrayar que el consentimiento informado está incompleto si no se incluye cuatro elementos. El investigador debe divulgar la información esencial sobre el estudio a los sujetos potenciales de forma que la puedan comprender. El segundo elemento es el grado en el que el sujeto potencial comprende la información. Los elementos finales son la competencia del sujeto potencial y la aceptación voluntaria para participar en el estudio¹⁸.

Es necesario recalcar que la investigación social debe respetar la privacidad de los participantes y no divulgar información confidencial¹⁹.

¹⁸ Grove, S. K. y Gray, J. R. 2019. Investigación en enfermería. Desarrollo de la práctica enfermera basada en la evidencia. 7ª edición. Traducido por Elsevier España, S.L.U. ISBN: 978-0-323-53205-1

¹⁹ Hall, R. T. 2017. Ética de la investigación social. Segunda edición. Unidad de Bioética. Facultad de Filosofía. Hecho en México [Recuperado el 17 de setiembre de 2019].



Gray, Grove y Sutherland²⁰ exponen que,

...según el derecho a la privacidad, el sujeto de investigación tiene derecho al anonimato y a asumir que los datos recogidos serán confidenciales. Existe el anonimato completo cuando el investigador no puede relacionar la identidad del sujeto con sus respuestas individuales (2019:100).

Por lo que al considerar otro precepto ético cardinal como lo es la confidencialidad y el anonimato, hacemos referencia a cómo asegurar a los participantes que sus nombres no sean conocidos. Ese es un principio ético que se encuentra en todos los códigos de ética. Pero como la ética se realiza, a veces uno se encuentra con situaciones, donde los mismos participantes proponen que quieren aparecer en el informe, con su propio nombre. Y ahí estamos ante un principio ético como lo diría Galeano²¹ “relativo” y es el proceso mismo de la investigación el que nos va llevando a mostrar si la confidencialidad del anonimato se conserva como un principio ético o si se respeta la decisión de los participantes de aparecer en el informe de investigación.

1.4. Retorno social de la información y el consentimiento informado

Según Denzin y Lincoln (2000) y citado por Moral Santaella (2006)²², La investigación cualitativa es una actividad que sitúa al observador en el mundo...y consiste en una serie de prácticas interpretativas que hacen el mundo visible. Estas prácticas interpretativas transforman el mundo, pues lo plasman en una serie de representaciones textuales a partir de los datos recogidos en el campo mediante observaciones, entrevistas, conversaciones, fotografías, etc.

²⁰ Grove, S. K. y Gray, J. R. 2019. Investigación en enfermería. Desarrollo de la práctica enfermera basada en la evidencia. 7ª edición. Traducido por Elsevier España, S.L.U. ISBN: 978-0-323-53205-1

²¹ Galeano Marín, María Eumelia. 2014. Conferencia: Introducción a la Investigación Cualitativa. Universidad de Antioquia. Colombia

²² Moral Santaella, C. 2006. Criterios de validez en la investigación cualitativa actual. Revista de Investigación Educativa, Vol. 24, nº 1, pp. 147-164 [recuperado 01 de setiembre de 2019] www.revista.um.es

En ese contexto investigativo percibimos otro precepto ético básico y es el retorno social de la información que tiene que ver justamente con el derecho, no es una concesión del investigador, es el derecho de los participantes de saber los avances y los productos finales de la investigación. De saber incluso si la investigación va a ser publicada y poder acceder a esas publicaciones de la investigación, hay una relación entre este principio de retorno social de la información y el consentimiento informado²³. Pues en el caso de una publicación o de un premio, los colaboradores tienen el derecho a saber dónde va a ser publicado y acceder a ello. Estos principios éticos, son principios generales a toda la investigación cualitativa, alcanzan peculiaridades de acuerdo a las diferentes estrategias de investigación.

Así, en la investigación-acción participativa, por ejemplo, estos principios éticos tienen una relevancia extraordinaria, porque en ella, como su nombre lo dice, los sujetos son participantes activos de la investigación, son co-investigadores y por tanto adquieren los mismos derechos del investigador. En el caso de una publicación sus nombres deben aparecer, en el caso de un premio, ellos deben usufructuar también el premio por la investigación.

En el caso, por ejemplo, de la historia de vida, el consentimiento informado lleva a que el participante establezca de manera precisa los límites de la investigación y en un momento también pueda decidir retirarse de la investigación. Se debe percibir las implicancias tan profundas de una investigación bajo la modalidad de la historia de vida, por ejemplo, porque puede llevar al otro a tomar decisiones significativas. Entonces la atención del investigador en ese consentimiento informado, en el respeto, en la honestidad, en reconocer la dignidad del otro es absolutamente imprescindible.

Finalmente, al decir de Loraine Blaxter *et al* (2009)²⁴.

“La realización de investigación social éticamente fundamentada debería ser un objetivo de todos los investigadores sociales”.

²³ Galeano Marín, María Eumelia. 2014. Conferencia: Introducción a la Investigación Cualitativa. Universidad de Antioquia. Colombia.

²⁴ Blaxter, L *et al*. 2009. *Cómo se hace una investigación*. Editorial Gedisa.



Conclusión

La ética de la investigación consiste en ser claro sobre la naturaleza del acuerdo al que se ha llegado con los sujetos o contactos de la investigación. Por esta razón los contratos suelen ser un mecanismo útil. La investigación ética implica conseguir el consentimiento fundado de aquellas personas a las que se va a entrevistar, preguntar, observar o de la que se obtendrán materiales. Implica llegar a acuerdos sobre el uso de estos datos, cómo se informará de su análisis y cómo se divulgará. Y también implica respetar los acuerdos una vez que se han alcanzado.

Las reflexiones éticas no constituyen un tema aparte de los métodos en la investigación cualitativa, con los cuales se impregnan y confunden. El debate de la ética en la investigación cualitativa debe ser ampliada con la participación de académicos e investigadores en una convicción pluralista, en instituciones y organizaciones que hacen investigaciones; así se podría contribuir a un aumento en la calidad de la investigación cualitativa.

Bibliografía

BAQUERO LAZCANO, P. ... [et al] 2003. Ética de la investigación científica. 1ª edición. Córdoba República Argentina. ISBN: 987-20687-0-4.

BLAXTER, L. ... [et al] 2009. Cómo se hace una investigación. Editorial Gedisa. Biblioteca de Educación. ISBN: 978847432767.

BRANDA, S Y PEREYRA, S. La investigación cualitativa: Métodos flexibles, apertura a la triangulación y el rol del investigador. CIMED-UNMDP. 3º Jornada en Educación. ISBN: 978-987-544-705-9 <https://fh.mdp.edu.ar>

CORTINA ORTS, A. 2013. ¿Para qué sirve realmente la ética? Editorial Grupo Planeta. Barcelona, España. <https://issuu.com>

DENZIN, N K Y LINCOLN, Y (2005). La disciplina y la práctica de la investigación cualitativa, pp. 1-13.

FERNÁNDEZ, A C. 2016. El sentido de la investigación cualitativa. Escuela Abierta, ISSN: 1138.6908. www.ceuandalucia.es pp. 33-48.

GALEANO MARÍN, M. E. 2014. Conferencia: Introducción a la Investigación Cualitativa. Universidad de Antioquia. Colombia.

GALEANO MARÍN, M. E. 2004. Diseño de proyectos en la investigación cualitativa. Fondo Editorial Universidad EAFIT.

GROVE, S. K. Y GRAY, J. R. 2019. Investigación en enfermería. Desarrollo de la práctica enfermera basada en la evidencia. 7ª edición. Traducido por Elsevier España, S.L.U. ISBN: 978-0-323-53205-1.

HALL, R. T. 2017. Ética de la investigación social. Segunda edición. Unidad de Bioética. Facultad de Filosofía. Hecho en México.

MORAL SANTAELLA, C. 2006. Criterios de validez en la investigación cualitativa actual. Revista de Investigación Educativa, Vol. 24, nº 1, pp. 147-164 www.revista.um.es

MORENO MOLINA, B Y CABRERA SÁMANO, J.C. 2016. Ética en la profesión y valores para la vida. Desarrollo Humano Profesional. Primera edición digital. Editorial Parmenia. www.edtorialparmenia.com.mx México.

SANDÍN E., Ma. P 2003. Investigación Cualitativa en Educación. Fundamentos y Tradiciones. Madrid. Mc. Graw and Hill Interamericana. España.

TAYLOR, C. 2009. El multiculturalismo y “La política del reconocimiento”. 2ª edic. México. ISBN 978-607-16-0099-8 <https://es.scribd.com>



**UNA MIRADA HACIA LA GLOBALIZACIÓN
INTERNACIONAL DEL DERECHO PENAL ECONÓMICO.
EL PARADIGMA DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS
EN EL SISTEMA JURÍDICO PARAGUAYO**

*A look towards the international
globalization of economic criminal law. The
paradigm of the crime of money laundering
in the Paraguayan legal system*

UBALDO MATÍAS GARCETE PIRIS*

“Los países deben tipificar el lavado de activos en base a la Convención de Viena y la Convención de Palermo. Los países deben aplicar el delito de lavado de activos a todos los delitos graves, con la finalidad de incluir la mayor gama posible de delitos determinantes”. Grupo de Acción Financiera (GAFI).

* Defensor Público del Fuero Penal. Asunción, Paraguay. Miembro de la Comisión Nacional para el estudio de la Reforma del Sistema Penal y Penitenciario por el MDP. Email: Ubaldo-matiasgarcete89@gmail.com. Abogado egresado de la Universidad Nacional de Asunción. Magister en Ciencias Penales “Summa Cumme Laude”, por la Universidad Nacional de Asunción. Magister Internacional en Derechos Humanos con Énfasis en Control de Convencionalidad “Summa Cumme Laude” por la Universidad Columbia del Paraguay y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Especialista en Ciencias Penales y en Docencia Superior Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción. Capacitación en Ciencias Penales y Docencia Superior Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción. UbaldoMatiasGarcetePiris.blogspot.com.



RESUMEN

En el presente artículo reflexionaremos sobre la situación actual en la legislación paraguaya, sobre el alcance y los paradigmas de una interpretación coherente respecto al delito de lavado de activos, en términos simples, definiendo la persecución del proceso, e indagando sobre los posibles beneficios económicos que surgen desde aquel ocultamiento del origen ilícito.

Nos enfocaremos desde el tipo legal que subsume la conducta de lavado de activos, desde su proyección como delito (antecedente) en diversa naturaleza, a través de lo que engloba una discusión de la dogmática penal con relación al delito de lavado y el hecho punible subyacente. A más de ello, resultará determinante sopesar sobre las recomendaciones establecidas por el Grupo de Acción Financiera.

La revisión de la normativa internacional relativa a la prevención y represión del lavado de activos resultará determinante para contrastar los presupuestos que se buscan incorporar en razón a la terminología, y a la estructura normativa que se encuentra en constante evolución desde la modalidad de conducta.

Palabras claves: legislación – paradigma– delito – lavado – prevención – conducta.

ABSTRACT

In this article we will reflect on the current situation in Paraguayan legislation, on the scope and paradigms of a coherent interpretation regarding the crime of money laundering, in simple terms, defining the prosecution of the process, and investigating the possible economic benefits that arise from that concealment of the illicit origin.

We will focus from the legal type that subsumes the behavior of money laundering, from its projection as a crime (antecedent) in diverse nature, through what encompasses a discussion of the criminal dogmatic in relation to the crime of laundering and the underlying punishable act. In addition, it will be decisive to weigh on the recommendations established by the Financial Action Task Force.

The revision of the international norms related to the prevention and repression of money laundering will be decisive to contrast the budgets that are sought to be incorporated due to terminology, and to the normative structure that is constantly evolving from the modality of conduct.

Keywords: legislation – paradigm – crime – washing – prevention – behavior.

El lavado de activos como injusto penal

La inquietud internacional por aquel injusto derivado de la conducta de lavado de activos procedente de hechos como el narcotráfico, vinculados a la organización transnacional y a la corrupción, motivó a los Estados de la región a perseguir con igual *ímpetu* cada una de estas conductas ilícitas. Es que la globalización de la economía mundial se torna susceptible a la movilización del dinero procedente de hechos ilícitos. Las Naciones Unidas ha asumido la postura de que no solo el narcotráfico sería el único fenómeno criminal apto para generar considerables rendimientos financieros, puesto que el amplio espectro de los tipos penales han demostrado ser productores de ganancias cuyo origen ilegal busca incorporarse en el tráfico económico legal.

Ante la libertad en las transacciones de capital, se suceden blanqueamientos a escala internacional, por lo que las organizaciones que activan contra la lucha del injusto de lavado de activos se ven en la imperiosa necesidad de generar “recomendaciones” de acciones dispositivas.

Con respecto al objeto material del lavado de activos, la Convención de Viena de 1982 (artículo 1, literales p y q) sustentó que debe entenderse por “bienes” a los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o raíces, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos. Por ello, el “lavado de dinero”, reconocido como el proceso por el cual, aquellos ingresos ilegales de una actividad específica son disfrazados (en cuanto a la procedencia) y consecuentemente ingresados en el sistema bancario o financiero formal, ampliando los paradigmas, involucrando la modificación de la terminología establecida en el tipo legal.



El “Lavado de Activos” es un delito que trae aparejado la conducta que conlleva buscar legitimidad o licitud a bienes, cuya adquisición se produce con posterioridad a la consumación del delito previo, a los efectos de lograr un aumento económico en contra de los estándares legales. En ciertos casos encontrábamos al “autoblanqueo” que se generaba de la venta –por el propio agente– del bien mueble sustraído (en el delito de hurto) o por hechos de “corrupción” que luego va evolucionando desde otros delitos precedentes. Tanto así que organismos internacionales como la UN-DOC (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito) ha determinado que el delito de Lavado de activos es autónomo, y que por tanto no es necesaria investigación o condena previa por otro delito.

La postura político – criminal de establecer la “autonomía” del delito de lavado de activos ha procurado por el concurso de delitos entre el comportamiento previo (delito precedente) y el lavado de activos (propiamente), mientras que siempre se presentan opositores a tal tesitura, indicando que no podría ser posible, puesto que se castigan hechos copenados; es decir, surge que el desvalor-delito previo-consume el desvalor del lavado de activos.

En tal sentido, podemos considerar lo que Fidel Mendoza Llamapconcca sostiene al respecto de la “defraudación tributaria”, puesto que según dicho autor, el mencionado tipo delictivo sí puede constituir un delito previo del lavado de activos, y lo sustenta esgrimiendo: “Consideramos que el delito de defraudación tributaria –o delito de impago (total o parcial) de la cuota tributaria mediante maniobras defraudatorias– constituye al igual que los delitos de apropiación ilícita, peculado, malversación de fondos, rehusamiento a la entrega de bienes, administración fraudulenta y alzamiento de bienes, un tipo delictivo idóneo para dar base al delito de lavado de activos. Su estructura legal permite constatar que se trata de un delito, como los otros referidos, en el que sus intervinientes efectúan comportamientos (maniobras fraudulentas) dirigidos a evitar ilegalmente el desprendimiento patrimonial de aquellos bienes que ya se encuentran, con antelación al delito fiscal, dentro de su esfera de dominio patrimonial (la cuota tributaria) en perjuicio de su legítimo propietario (la administración tributaria)”¹.

¹ Mendoza Llamapconcca, Fidel. El delito de lavado de activos. Aspectos sustantivos y procesales del tipo base como delito autónomo. Instituto Pacífico, Lima, 2017, p. 382.

Es que la doctrina se ha sumergido en el agotamiento de la sanción del delito previo. La discusión dogmática considerando al tipo penal del “lavado de activos” se sintetiza en que el –autor– pretende con su conducta introducir activos en el sistema económico lícito, otorgando apariencia de licitud a dichos bienes, que tendrían un pasado delictual, apariencia de licitud que debe ser tal para el autor del delito “precedente”.

Otros tratadistas van más allá de la simple ilicitud, y se reflejan en una problemática desde la denominación que construye el tipo delictivo, es por ello, que Blanco Cordero² señala: “En nuestra opinión, hablar de ‘lavado’ o ‘blanqueo’ está en función de la distinción entre ‘dinero negro’ y ‘dinero sucio’. Si el dinero es negro hay que blanquearlo y si está sucio hay que limpiarlo o lavarlo. La distinción se realiza con base en la fuente de dinero o bienes; dinero negro es el que se origina en actividades comerciales legales, pero que elude las obligaciones fiscales, y dinero sucio es el que procede de negocios delictivos, tales como el contrabando, tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de niños, etc. Si se asume esta distinción, lo correcto sería hablar de ‘lavado de dinero’ cuando proceda de actividades delictivas, y de ‘blanqueo de dinero’ cuando tuviese su origen en la evasión fiscal”.

El injusto estudiado conlleva una serie de etapas definidas doctrinariamente, como la “colocación” que consiste en el acto de colocar el dinero en el sistema bancario o financiero, ya sea a través del contrabando de efectivo fuera del país, cambio de billetes de baja por alta denominación entre otras formas, asimismo se genera una etapa de “estratificación” consistente en el movimiento de fondos dentro de los sistemas comerciales para buscar un distanciamiento de los orígenes criminales; es decir, se busca disfrazar el origen del bien, para luego generar la tercera etapa consistente en la “integración” que sirve para proveer una explicación aparentemente legítima del origen de los ingresos ilegales.

Asimismo, los expertos han observado un ciclo del blanqueamiento de dinero, establecido en acciones precisas y distinguidas desde un “prelavado” consistente en la introducción del dinero en el circuito económico mediante la utilización de sociedades. Luego se sucede el “lavado” a fin de eliminar cualquier vínculo sobre el origen del bien, utilizando diversas operaciones. Por último, se lleva a cabo el “reciclado” a

² Blanco Cordero, Isidoro. *El delito de blanqueo de capitales*. 3ª edición, Thomson Reuters-Aranzadi, Navarra, 2012, pp. 84-86.



fin de retirar las sumas “blanqueadas” para generar compras de inmuebles o mejoras en negocios de apariencia lícita.

En la actualidad, la dogmática creciente ha previsto con respecto al tipo legal de lavado de activos que, para iniciar la investigación efectiva de dicho injusto, no es necesario que el delito fuente haya sido desenmascarado; advirtiendo que el “lavado de activos” será considerado como un hecho punible autónomo y para su persecución no se requerirá sentencia sobre el hecho ilícito, creando un contexto represivo en donde podría discutirse algún tipo de restricción constitucional (art. 17 CN³).

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)

Ciertamente existen organismos internacionales que advierten constantemente modificaciones normativas a los Estados e inciden en la dogmática y en cuestiones de

³ **Artículo 17 - De los derechos procesales**

En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a:

- 1) Que sea presumida su inocencia;
- 2) Que se le juzgue en juicio público, salvo los casos contemplados por el magistrado para salvaguardar otros derechos;
- 3) Que no se le condene sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso, ni que se le juzgue por tribunales especiales;
- 4) Que no se le juzgue más de una vez por el mismo hecho. No se pueden reabrir procesos fenecidos, salvo la revisión favorable de sentencias penales establecidas en los casos previstos por la ley procesal;
- 5) Que se defienda por sí misma o sea asistida por defensores de su elección;
- 6) Que el Estado le provea de un defensor gratuito, en caso de no disponer de medios económicos para solventarlo;
- 7) La comunicación previa y detallada de la imputación, así como a disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación;
- 8) Que ofrezca, practique, controle e impugne pruebas;
- 9) Que no se le opongan pruebas obtenidas o actuaciones producidas en violación de las normas jurídicas;
- 10) El acceso, por sí o por intermedio de su defensor, a las actuaciones procesales, las cuales en ningún caso podrán ser secretas para ellos. El sumario no se prolongará más allá del plazo establecido por la ley, y a
- 11) La indemnización por el Estado en caso de condena por error judicial.

política-criminal con repercusión hasta en el ámbito de aplicación procesal. Por consiguiente, resulta determinante referirnos sobre el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI)⁴, que ha tomado cabida mundial desde el año 1989, como un organismo intergubernamental y multidisciplinario, ocupando funciones de promociones constantes de medidas sobre cuestiones jurídicas, financieras y operativas destinadas al combate en contra del lavado de activos.

Desde sus inicios ha buscado prevenir a los países que posean sistemas jurídicos y financieros endebles, de modo a que se puedan congeniar mejoras al respecto. Por lo que han tomado importancia mundial “Las Cuarenta Recomendaciones”, documento expedido por el (GAFI) bajo la estructura de principios ideales para prevenir actividades ilícitas futuras de índole económico.

En lo que respecta a la motivación del cumplimiento de directrices emitidas por el GAFI, se ha iniciado a través de una publicación que trascendió fronteras, puesto que resultaba en una lista de países que no cooperan en la lucha contra el lavado de dinero, y por consiguiente después de la divulgación de la primera lista “gris” en el año 2000, ocurrió que varios países comenzaron a ejecutar las pautas del GAFI.

La necesidad de cumplir con un compromiso internacional, conlleva a la República del Paraguay a sentar fuerzas a través de Instituciones especializadas, por ello SE-PRELAD, surge como una Secretaría de Prevención del Lavado de Dinero o Bienes, de carácter técnico y autoridad de aplicación de la Ley 1015 y modificatoria, dependiente de la Presidencia de la República. Se constituye como Unidad de Inteligencia Financiera y está a cargo de un Secretario Ejecutivo con rango de Ministro.

Con determinación, la Secretaría de Prevención del Lavado de Dinero o Bienes se enfoca en cuales serían los factores de riesgos o riesgos inherentes, así como conocer los delitos subyacentes que pudieran vulnerar el sistema financiero del país, para así informar a los sujetos obligados sobre el control financiero.

Pero dicha enunciación de los delitos subyacentes solo se torna viable como vehículo para la incriminación, con la modificación del enunciado del tipo penal previsto por el art. 196 CP que entiende por “lavado de dinero o bienes”. Pero dicha nomenclatura destaca que lo prohibido es la realización de una operación que gire en torno

⁴ La secretaría del GAFI se ubica en la sede de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en París, Francia.



al dinero o bienes provenientes de un ilícito. De hecho, la terminología “lavado” se empezó a utilizar en los Estados Unidos en los años XX, en razón a que las mafias norteamericanas vieron la oportunidad de ocultar el origen y/o procedencia del dinero de actividades criminales a través del negocio (legal) de lavanderías.

Lo que busca (GAFI) es que todos los países adecuen la tipificación del lavado de activos en base a la Convención de Viena y la Convención de Palermo. También insiste en que se deben incluir la mayor gama posible de delitos determinantes (precedentes), el decomiso y medidas provisionales, incluyendo medidas legislativas que permitan a las autoridades competentes la acción congelar o incautar y decomisar todos los bienes observados por el sistema, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe. Asimismo, impulsar sanciones administrativas en el sector financiero por el cumplimiento de normas de prevención del lavado de activos, a fin de que tales consecuencias sean ejemplares.

Análisis desde la determinación del delito de lavado de activos en el sistema jurídico paraguayo

El paradigma del delito de lavado de activos se refiere a un proceso ilícito mediante el cual se busca disfrutar de los beneficios económicos, ya sea ante ocultamiento del origen de dicho bien económico, pues desde sus inicios ha sido un problema vinculado a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

El “art. 196- Código Penal Paraguayo” (ley 1.160/97 de fecha 26 de noviembre de 1997) incorporó, en nuestra legislación, disposiciones dirigidas a la investigación y juzgamiento autónomo de este “delito” de manera independiente a la investigación, procesamiento o condena del delito fuente. En atención a esta adecuación normativa se descartó a la prejudicialidad de este último (delito fuente) sobre el primero (delito de dinero). Pero la primera disposición de represión en el Paraguay de aquellas conductas tendientes a legitimar bienes con origen ilícito, fue la ley 16/90 “Que aprueba y ratifica la convención de las naciones unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas”.

En dicha transición se tornó viable la puesta en escena de la Ley 1015/97 “Que previene y reprime los actos ilícitos destinados a la legitimación de dinero o bienes”, a fin de regular aquellas obligaciones, actuaciones y los procedimientos para prevenir

e impedir la utilización del sistema financiero, que se predestinan a fomentar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. Posteriormente se genera la modificación de varios artículos de la Ley 1015/97 raíz de la Ley 3783/09, y la reglamentación de la estructura orgánica y funcional de la SEPRELAD. Desde el 10 de enero de 1997, a raíz de la Ley 1015/96, se empieza a tipificar en puridad “el lavado de dinero” como un hecho punible. Precisamente en dicha disposición especial, se indica en el art. 3° la tipificación, mientras que en su art. 4° podemos encontrar la sanción.

Ahora bien, respecto a la conducta en estudio, radica en el núcleo de lo prohibido, en razón a bienes procedentes de algún ilícito, pero que subsiste aquella intención de crear cierta apariencia obtención legítima. Ocupa gran sentido político – criminal en su perspectiva legislativa, pues observando la normativa jurídica paraguaya para la sanción de este tipo de hechos, nos encontramos con la globalización del derecho penal económico desde su destaque por diversos órganos internacionales, pues a través de tratados como la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas-Convención de Viena de 1988, y por la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional-Convención de Palermo de 2000; Asimismo desde las 40 recomendaciones del GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional) se han generado motivos suficientes para congeniar el sistema positivo a las normativas internacionales enunciadas.

En lo que respecta a las “Recomendaciones” conllevan una serie de -patrones mínimos- para la acción de los países en la práctica de modificaciones de las normativas internas, medidas nacionales que los países deberían asumir en el ámbito jurídico para incentivar un mayor control de las Instituciones financieras.

En tal efecto, el sistema jurídico paraguayo ha considerado “Las Cuarenta Recomendaciones” que enfocan la lucha contra el lavado de activos, tales como: Los tipos legales de cohecho y soborno privado; La creación de juzgados especializados en criminalidad organizada; La modificación de normas del código penal sobre el comiso; El procedimiento especial para el comiso y su incorporación al Código Procesal Penal; La reforma del **artículo 196 del Código Penal Lavado de dinero**; La modificación del artículo 96 del Código Penal; La cuestión prejudicial; Modificación del artículo 3 de la Ley N° 5895/2017 ‘Que establece reglas de transparencia en el régimen de las sociedades constituidas por acciones; Ley que crea el Registro de



Personas y Estructuras Jurídicas y Beneficiarios Finales del Paraguay; Modificación de la Ley N° 4503/2011 'De la Inmovilización de Fondos o Activos Financieros'; Proyecto de modificación de la ley de terrorismo; Creación de la Secretaría de Inteligencia Financiera, Modificación de la Ley 1015, y Listas ONU.

El Estado Paraguayo ha imprimido la persecución de aquella conducta prohibida por el blanqueo de capitales. Ante ello la revisión de la normativa internacional relativa a la prevención y represión del lavado de activos nos demuestra una técnica jurídica diferente desde el texto, cuya conducta va incorporando preceptos concernientes a la terminología de "lavado de activos" dejando de lado aquella nominada anteriormente "lavado de dinero".

El sistema internacional busca hacer frente a las actividades criminales que se ven solventados desde el tránsito económico, por ello, resulta indispensable la prevención y represión del lavado de activos, por su notoria transnacionalización y por su estrecha y lógica influencia con el terrorismo y otros delitos vinculados.

Resulta determinante enunciar que la propia Constitución Nacional de la República del Paraguay del año 1992, redacta cuanto sigue: "*Artículo 71 - Del narcotráfico, de la drogadicción y de la rehabilitación El Estado reprimirá la producción y el tráfico ilícitos de las sustancias estupefacientes y demás drogas peligrosas, así como los actos destinados a la legitimación del dinero proveniente de tales actividades*". Estableciendo de esta forma una obligación de reprimir todo acto que englobe la intención de legitimar bienes provenientes de hechos punibles.

Es por ello, que en el año 2019, el Poder Ejecutivo y la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero (SEPRELAD) han solicitado al Congreso Nacional el estudio de trece proyectos de ley a fin de cumplir con las cuarenta recomendaciones del Grupo de Acción Financiera, ante la evaluación con respecto al desarrollo de mecanismos de control de la proliferación del lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.

Existen diversos efectos que motivan a (GAFI) para fomentar las adecuaciones normativas necesarias, puesto que las técnicas de blanqueo van en aumento, y se van desarrollando comúnmente en la transacción económica que en principio pareciera legítima. Uno de los mecanismos más comunes se realiza a través de la utilización de "Falsas Facturas de Importación o de Exportación" a través de lo "sobre decla-

rado” del valor de las importaciones o exportaciones, con el fin de generar una diferencia entre el valor real de la mercadería y lo sobrevaluado. También se encuentra la acción ilícita del “Trabajo de Hormiga”, es decir, la estructura de varias personas, que realizan múltiples transacciones, utilizando fondos ilegales en varias instituciones financieras. Es que cuando las actividades criminales dan como resultantes una gran suma de dinero en efectivo, se dividen en cantidades inferiores para que las transacciones motivadas por los depositarios no llamen la atención del sistema de control.

Esbozo final

Las condiciones del entorno jurídico son determinantes para la prevención del lavado de activos, su desconocimiento o falta de control conduce a incurrir en sanciones administrativas y penales, asimismo un desprestigio internacional de todo un Estado. Ciertamente dicha observación ha sido realizada por el constituyente, pues la Constitución Nacional del año 1992, formula de manera imperativa, a través de su (art. 71°) la represión a todo acto destinado a la legitimación del dinero proveniente de la producción y tráfico de drogas peligrosas y sustancias estupefacientes.

La globalización de la economía mundial, rescata la necesidad de mecanismos efectivos en el control de intercambio de bienes (activos), pues el lavado resulta un problema de carácter económico, y la principal cuestión se enmarca en frenar la legitimidad de aquellos bienes cuyos orígenes resulten de hechos ilícitos.

El sistema financiero y comercial de los Estados, no pueden bajar la guardia ni el alcance de los controles legales. En tal sentido, la República del Paraguay ha agotado esfuerzos en adecuar sus disposiciones normativas a modo de enfrentar esta problemática desde la punición del hecho precedente sobre el cual se conecta el lavado de activos.

Consecuentemente debemos persistir en la importancia de las fases sucesivas que hacen al circuito operativo del ilícito en estudio, puesto la seguridad de los obligados dependerá de ello, ante el control en lo que refiere a la disposición física de los activos en una Institución Financiera, y desde la vigilancia de toda transferencia de activos que se suceden a distintas cuentas, con el fin de apartar al activo de su fuente original, así también el refuerzo en la investigación de todo traslado de fondos a



negocios legítimos, puesto que con esto último el activo ilícito busca crear lazos legitimados.

En la actualidad, el sistema internacional apunta a aquellas conductas que fomenten operaciones de cambio o de comercio exterior, en tal sentido, todo lo relacionado con el narcotráfico, y lo que promueva el dinero ilícito que derive de dicho hecho punible.

Es por ello, que a lo largo de la presente investigación, nos hemos abocado al proceso del lavado de activos, desde sus modalidades y tratamiento internacional, dando cuenta de lo que la Convención de Viena y la Convención de Palermo decretan para los países de la región a fin de que todos resuelvan aplicar el delito de lavado de activos con el designio de incluir la mayor gama de delitos determinantes.

Referencia bibliográfica

Mendoza Llamapconcca, Fidel. *El delito de lavado de activos. Aspectos sustantivos y procesales del tipo base como delito autónomo*. Instituto Pacífico, Lima, 2017.

Blanco Cordero, Isidoro. *El delito de blanqueo de capitales*. 3ª edición, Thomson Reuters- Aranzadi, Navarra, 2012.



LA SOCIEDAD DE UN SOLO SOCIO EN EL DERECHO PARAGUAYO

ALFREDO D. ARGÜELLO BÓVEDA¹

RESUMEN

El objeto de este breve trabajo es realizar un análisis legal y doctrinario sobre la viabilidad —o no— de la sociedad de un solo socio en el derecho paraguayo a la luz de varias disposiciones del Código Civil que, aparentemente, permiten que —siquiera transitoriamente— la sociedad pueda estar conformada por un solo socio.

Para realizar este análisis nos abocaremos a la difícil tarea de realizar una interpretación de varias normas del Código Civil que aparentemente abren la puerta —o si quiera la ventana— a la posibilidad de la existencia de sociedades de un solo socio.

Finalmente nos ocuparemos de analizar sistemáticamente dichas normas con reglas legales interpretativas a fin de dar una respuesta —siquiera provisoria— a la interrogante planteada.

Palabras claves: Asociación-Sociedad- Unificación-Contrato-Persona Jurídica- Sociedad de un solo Socio-Socio Aparente.

¹ Abogado, Notario y Escribano Público por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Especialista en Didáctica Universitaria por la Facultad de Filosofía de la UNA. Diplomado en Derecho Civil y Procesal Civil por el Centro de Investigaciones René Cassin. Maestrando en Derecho Civil y Comercial de la UNA. Profesor Auxiliar de Derecho Civil (Personas), Derecho Mercantil II (Derecho Bancario) y Derecho Civil Obligaciones (Transmisión) en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA.



ABSTRACT

The purpose of this brief work is to carry out a legal and doctrinal analysis of the viability –or not– of a single shareholder company in Paraguayan law, in the light of several provisions of the Civil Code that, apparently, allow –even temporarily– the company can be composed of only one partner.

To carry out an analysis of these issues, it is necessary to start with to the difficult task of making an interpretation of several provisions of the Civil Code that apparently open the door –or even the window– to the possibility of the existence of single shareholder companies.

Finally, we will systematically analyze these rules with interpretative legal rules, in order to give an answer -even provisional- to the question posed.

Keywords: *Association – Company – Merging – Contract – Legal Entity – An apparent Single Shareholder Company.*

1. La Sociedad de un solo socio en el Derecho Paraguayo. Diversas situaciones

Si bien la sociedad, histórica y conceptualmente, implica una colectividad de personas con fines lucrativos en común, encontramos en el Código Civil Paraguayo algunas normas que, aparentemente, abren la puerta a la existencia o subsistencia de sociedades conformadas por un solo socio.

Por ello a continuación nos referiremos brevemente, debido a la limitada extensión del presente trabajo, a analizar cada uno de los supuestos para finalmente realizar una interpretación sistemática para determinar su viabilidad en el derecho paraguayo.

1.1. El socio con participación insignificante. El socio aparente y el socio oculto

Uno de los casos más usuales en nuestro derecho es el de las sociedades constituidas por dos socios, uno de los cuales cuenta con casi la totalidad de las acciones, mientras que el otro socio y tiene una ínfima o casi nula participación en el patrimonio

con el único fin de cumplir con el requisito de la pluralidad exigido por el Art. 959 del Código Civil.

Ante esto, el Art. 968 del Código Civil establece que “No se tendrá como socio a quien sólo hubiere prestado su nombre, aunque los socios le reconocieron algún interés en la sociedad, ni será considerado como tal con respecto a los terceros, sin perjuicio de su derecho al resarcimiento por lo que hubiere pagado a los acreedores de la sociedad...”.

De esta manera la Ley desconoce el carácter de socio al prestanombre, ya sea ante los demás socios como con relación a terceros, sin perjuicio de su acción de regreso por el pago a los acreedores sociales.

Detrás de este socio aparente, que solo presta su nombre, se encuentra el socio oculto, que es el que realmente ha cumplido con las obligaciones exigidas para ser un socio pero que, sin embargo, no desea figurar como socio, por lo que actúa por medio del socio aparente.

El *in fine* del Art. 968 dice que “El socio no ostensible revestirá ese carácter con relación a los consocios, pero no frente a terceros, aunque estos hubieran conocido el contrato social”, es decir, la Ley le reconoce al socio oculto el carácter de socio con respecto a los demás socios, sin embargo, no con respecto a terceros ni, aunque estos hubiesen conocido los estatutos sociales.

Al parecer el legislador no ha considerado que el socio oculto puede realmente ser un socio ostensible y normalmente es el socio mayoritario, que necesita de un socio aparente para constituir la sociedad cumpliendo el requisito de la pluralidad de socios.

En el mismo orden de cosas, Pablo Troche Robbiani refiriéndose al socio aparente dice que “Sería el típico caso del individuo que integra la sociedad para cumplir con el requisito de que para que haya sociedad se requieren dos o más socios...”.²

² Pablo Troche Robbiani, Comentario al Art. 968 en *Código Civil de la República del Paraguay Comentado*, director Antonio Tellechea Solís (Asunción, Paraguay: La Ley Paraguaya, 2017, Tomo VI, pág. 344.



En este caso la sociedad funcionaría como si fuese una sociedad de un solo socio, ya que el socio mayoritario no necesita el concurso del otro socio que, dicho sea de paso, es simplemente su prestanombre.

Si bien esta práctica es muy común, el problema surge cuando el socio mayoritario pierde la confianza en el socio aparente y quiere excluirlo para integrar a la sociedad a otra persona de confianza en los mismos términos.

El Art. 992 del Código Civil permite que se excluya al socio por justa causa, sin embargo, si ello sucediera en una sociedad de dos socios ello causaría la disolución de la sociedad ya que, en principio, la sociedad no puede estar formada por un solo socio, por lo que el socio mayoritario deberá convencer al socio aparente de que este ceda sus derechos a la persona de confianza del socio mayoritario, lo que podría ser aprovechado por el socio aparente para buscar algún beneficio que, por lo general, sería económico.

Por estos motivos es que la práctica ha buscado otras maneras de excluir al socio aparente sin causar un perjuicio al socio mayoritario, las cuales examinaremos seguidamente.

1.2. Retiro coactivo del socio

Una de las obligaciones de los socios es realizar aportes, ya sea que los mismos consistan en bienes o en trabajo. En el mismo acto constitutivo los socios se obligan a cumplir con sus aportes para lo cual, según el tipo societario y la naturaleza de los bienes, aportan la totalidad o un porcentaje de los bienes en el momento de suscribir el acto constitutivo y tienen un plazo determinado para integrarlos completamente.

Siguiendo con el tema central de este trabajo, si ambos socios, en una sociedad de dos socios, hubieren suscripto e integrado completamente sus aportes, pero el socio mayoritario hubiere perdido la confianza en el socio aparente, el mayoritario podría intentar excluir al socio aparente.

En efecto, el Art. 983 del Código Civil establece que “Ninguno de los socios podrá ser obligado a nueva prestación si no la hubiere prometido en el contrato, aunque lo reclamare para dar más impulso a los negocios; pero si no pudiese lograrse el fin

de la sociedad sin aquel aumento, el disidente podrá retirarse, y deberá hacerlo, cuando sus consocios lo exigieren”.

Entonces, por aplicación de esta norma, el socio mayoritario podría solicitar nuevos aportes al socio aparente que, si no lo hiciera, deberá retirarse de la sociedad a solicitud del socio mayoritario, lo que nos lleva a la interrogante ¿Qué sucedería con la sociedad? ¿Subsistiría con un solo socio siquiera transitoriamente hasta que el mayoritario integre a la sociedad a un nuevo socio aparente de su confianza o quedaría disuelta desde el retiro del otro socio?

1.3. La renuncia del socio en la sociedad de dos socios

Conforme al Art. 989 del Código Civil, “Los socios podrán: c) Renunciar en cualquier tiempo cuando la sociedad fuere por plazo indeterminado, a no ser que dicha renuncia sea de mala fe o intempestiva”.

Por ende, la renuncia de los socios es un derecho que debe reunir los siguientes requisitos:

- a) La sociedad debe ser constituida por plazo indeterminado; y
- b) La renuncia no debe ser de mala fe o intempestiva.

Ambos requisitos son condicionantes del derecho de renuncia del socio, y en la práctica la concurrencia de ambos es prácticamente imposible debido a que, en la gran mayoría de los casos –sino en todos– las sociedades siempre se constituyen por un plazo determinado, de modo que en estos casos el socio no puede renunciar a su calidad de socio, lo que es claramente un absurdo.

En cuanto a la renuncia de mala fe o intempestiva, el Art. 990 del Código Civil dice que “La renuncia será de mal fe cuando se hiciere con la intención de obtener para sí algún provecho o ventaja que hubiere de pertenecer a la sociedad. Será intempestiva, la producida sin estar consumado el negocio que constituye su objeto, en cuyo caso el socio deberá satisfacer los perjuicios causados”.

La sanción legal al socio que renuncia de mala fe se encuentra en el Art. 991 del Código Civil, el cual establece que “La renuncia de mala fe es nula respecto de los socios. Lo ganado en la operación que se tuvo en mira al separarse, pertenece a la sociedad, pero el renunciante soportará las pérdidas”.



Entonces, en lo que nuestro tema central se refiere cabe preguntarnos: Si concurrieran los dos requisitos ¿podría un socio renunciar en una sociedad de dos socios? ¿Qué consecuencias tendría? ¿Subsistiría la sociedad o quedaría disuelta?

1.4. La exclusión del socio por justa causa en la sociedad de dos socios. La *affectio societatis*

El Art. 992 del Código Civil dispone que “Ningún socio puede ser excluido de la sociedad sin justa causa...”, de modo que haciendo una interpretación *a contrario sensu*, podemos concluir que la exclusión de un socio está permitida siempre que exista justa causa.

El mismo Art. 992 enumera las justas causas de exclusión del socio entre las que se encuentran la cesión de derechos a terceros a pesar de la prohibición, el incumplimiento de las obligaciones sociales, la incapacidad sobreviniente y la pérdida de confianza de los demás socios por diversos motivos.

En cuanto al caso que venimos analizando, la cuestión sería que el socio mayoritario excluya al socio minoritario por alguna de estas “justas causas” a fin de quedar como único socio, siquiera transitoriamente, hasta que se incorpore a la sociedad otro socio aparente de su confianza.

Para dicha exclusión el socio mayoritario podría alegar el incumplimiento de las obligaciones o la pérdida de confianza, o como frecuentemente se la denomina en doctrina, la pérdida de la *affectio societatis*.

Si estas justas causas fueran probadas, el socio aparente sería excluido y nuevamente cabe preguntarnos ¿Qué sucedería con la sociedad? ¿Subsistiría transitoriamente con un solo socio o quedaría disuelta desde el momento de la exclusión?

Estas interrogantes que generan dudas en el derecho paraguayo, están totalmente claras en el derecho argentino debido a que el Art. 93 de la Ley 19.550, modificado por la Ley 26.994³, establece claramente que “**En las sociedades de dos socios**

³ Esta Ley ha puesto en vigencia el Nuevo Código Civil y Comercial argentino y modificó la Ley 19.550, anteriormente denominada “Ley de Sociedades Comerciales”, pasando a denominarse desde su promulgación “Ley General de Sociedades”.

procede la exclusión de uno de ellos cuando hubiere justa causa, con los efectos del Art. 92; el socio inocente asume el activo y el pasivo sociales, sin perjuicio de la aplicación del Art. 94 bis”.

1.5. La muerte del socio en la sociedad de dos socios. Efecto

El Art. 1003 del Código Civil dispone claramente que “La sociedad se extingue: e) si fuere de dos personas, por la muerte de una de ellas...” de modo que cierra toda posibilidad a que, muerto uno de los socios en una sociedad constituida por dos socios, la sociedad subsista con el otro socio.

Sin embargo, en las Sociedades de Responsabilidad Limitada encontramos una norma que, aparentemente, está en contradicción con esta. En efecto, el Art. 1172 del Código Civil establece que “Para la transferencia de las cuotas del socio fallecido se aplican las disposiciones que rigen la cesión convencional, pero **si el contrato social prevé la continuación de la sociedad con los herederos, el pacto será obligatorio para todos, y la incorporación de los sucesores se hará efectiva acreditando su calidad**”.

Esta aparente contradicción nos lleva a plantearnos las siguientes interrogantes ¿Qué artículo es aplicable al caso que nos ocupa? Si se optare por continuar la sociedad con los herederos del fallecido como lo establece el contrato social ¿La sociedad estaría conformada por un solo socio hasta tanto los herederos presenten su sentencia declaratoria de herederos que acredite su calidad de sucesores del socio fallecido?

Analizando nuevamente las modificaciones al régimen societario argentino encontramos que, como en el supuesto anterior, en el vecino país la Ley ya establece claramente la solución al caso planteado en su Art. 94 bis, el cual establece que “La reducción a uno del número de socios no es causal de disolución, imponiendo la transformación de pleno derecho de las sociedades en comandita, simple o por acciones, y de capital e industria, en sociedad anónima unipersonal, si no se decidiera otra solución en el término de tres meses”.

Es decir, la muerte de un socio no es causal de disolución en Argentina y la sociedad se transforma en una Sociedad Anónima Unipersonal, la cual fue creada por esta Ley 26.994.



1.6. La adquisición de acciones en la S.A.

El Art. 1072 del Código Civil, que se encuentra dentro de las disposiciones que regulan específicamente a la Sociedad Anónima, prevé la posibilidad de que la sociedad adquiera sus propias acciones siempre que sea autorizada por la asamblea, aunque limita esta facultad a que la adquisición se realice con sumas provenientes de las utilidades líquidas y realizadas, y que las acciones ya se encuentren totalmente pagadas.

Pablo Troche Robbiani, comentando dicho artículo, dice que “El Código ha acogido el criterio restrictivo imperante en la legislación comparada para admitir la adquisición de sus propias acciones por la sociedad emisora. Dicha posición restrictiva, se fundamenta en la circunstancia de que una sociedad no tiene por objeto ni es su negocio, el de adquirir las participaciones de sus accionistas... Por tal motivo, en forma excepcional, se permite que la sociedad pueda adquirir sus propias acciones, siempre que lo haga con utilidades líquidas y realizadas, y siempre que las acciones estén totalmente pagadas”⁴.

Troche Robbiani prosigue diciendo que “Durante el periodo en que las acciones adquiridas por la sociedad se encuentren en su poder, estas quedan en estado inerte en el que no se computarán en las asambleas, ni para la formación del quórum...”⁵.

Finalmente concluye manifestando que “La Ley no establece plazo para que el Directorio vuelva a enajenar las acciones adquiridas. En la Ley argentina se estableció el plazo de un año, salvo prórroga de la asamblea”⁶.

Ahora bien, relacionando esta norma con el tema central de este trabajo, cabe analizar si el socio mayoritario podría, debido a que tiene mayoría en la asamblea, adquirir las acciones del socio aparente para excluirlo y que posteriormente las enajene a favor de un nuevo socio aparente de su confianza.

⁴ Pablo Troche Robbiani, Comentario al Art. 1072 en *Código Civil de la República del Paraguay Comentado*, director Antonio Tellechea Solís (Asunción, Paraguay: La Ley Paraguaya, 2017), Tomo VI, pág. 524.

⁵ *Ibíd.* 525.

⁶ *Ibíd.*

Esto nos lleva nuevamente a plantearnos algunas interrogantes ¿Puede la sociedad adquirir las acciones de un socio sin que este quiera venderlas? En caso afirmativo, si la sociedad está formada solo por dos socios ¿Qué sucedería cuando la sociedad adquiriera las acciones de uno de ellos? ¿Quedaría disuelta desde la adquisición o subsistiría transitoriamente con un solo socio hasta la enajenación de las acciones a un nuevo socio?

1.7. La adquisición de cuotas en la S.R.L.

Un caso similar al de la adquisición de las acciones por la misma sociedad está previsto para la Sociedad de Responsabilidad Limitada, aunque salvando las marcadas diferencias entre ambos tipos societarios.

En primer término, la representación del capital es ambos tipos societarios es distinta, ya que en las S.A. el capital se representa por medio de acciones, mientras que en las S.R.L. se da por medio de cuotas de participación.

Además, en las S.A. la cesión de acciones a socios y terceros es libre, mientras que en las S.R.L. se debe seguir un procedimiento previsto por la Ley para que las cuotas puedan ser cedidas a terceros.

Para entender la cuestión debemos recordar que la S.R.L., conforme al Art. 1160 del Código Civil, puede tener veinticinco socios como máximo, y la cesión de cuotas entre los socios es libre, mientras que para ceder las cuotas a terceros debe contarse con el acuerdo de los demás socios.

Si la sociedad cuenta con más de cinco socios se requiere la aprobación de los socios que representen las tres cuartas partes del capital y si la sociedad tiene hasta cinco socios se requiere la unanimidad.

Cuando un socio desea ceder su cuota a un tercero primeramente debe comunicar a los demás socios, quienes tienen derecho de preferencia para adquirir las cuotas por el plazo de quince días.

Transcurrido el plazo de preferencia sin que éstos hayan hecho uso de su derecho, el Art. 1169 del Código Civil dispone que “En defecto de los socios, la sociedad podrá adquirir la cuota ofrecida con utilidades líquidas o reduciendo el capital, debiendo ejercer la opción dentro de los diez días de vencido el plazo otorgado a los socios”.



De esta manera nos percatamos que la norma prevé otro derecho de preferencia, ya no a favor de los socios, sino a favor de la sociedad, la que, cumpliendo con ciertos recaudos, también puede adquirir la cuota de uno de sus socios.

Ahora bien, analizando nuevamente el tema principal de este trabajo con relación a esta norma cabe preguntarnos ¿Podría la S.R.L. conformada solo por dos socios adquirir las cuotas del socio aparente sin que este quiera venderlas? Si lo hiciera ¿Qué sucedería con la sociedad? ¿Quedaría disuelta o subsistiría con un solo socio hasta que se integre otro socio en lugar de aquel cuyas cuotas fueron adquiridas por la sociedad?

1.8. La sociedad constituida en el extranjero

Las Sociedades constituyen Personas Jurídicas de Derecho Privado y, como tales, también tienen atributos de la personalidad que determinan sus derechos y obligaciones.

En lo que a nosotros respecta en esta oportunidad, analizaremos lo atinente a su domicilio a fin de determinar su Ley aplicable, o dicho de otra manera, las disposiciones de Derecho Internacional Privado aplicables al régimen societario.

El Art. 26 del Código Civil dice que “La existencia y capacidad de las personas jurídicas de carácter privado constituidas en el extranjero, se regirán por las leyes de su domicilio, aunque se trate de actos ejecutados o bienes existentes en la República”.

En concordancia, el Art. 101 del Código Civil expresa que “La existencia y capacidad de las personas jurídicas privadas extranjeras, se rigen por las leyes de su domicilio...”.

Por su parte, el Art. 1196 del Código Civil refiere que “Las sociedades constituidas en el extranjero se rigen, en cuanto a su existencia y capacidad, por las leyes del país de su domicilio...”.

Como podemos notar, estas normas siguen una misma línea en cuanto a que las sociedades extranjeras están reguladas por las leyes del país de su domicilio.

Ahora bien, como en este trabajo estamos analizando la viabilidad de la sociedad de un solo socio en el derecho paraguayo, debemos analizar la posibilidad de que, a

partir de estas disposiciones del Código Civil, pueda existir en Paraguay una sociedad de tal característica.

Habíamos dicho que en Argentina, a partir de la Ley 26.994, que modificó la Ley 19.550 denominada desde entonces “Ley General de Sociedades”, permite la existencia de la Sociedad Anónima Unipersonal, motivo por el cual quien desee tener una sociedad de tales características en Paraguay podría constituir la sociedad en Argentina con arreglo a sus leyes y luego trasladarse a Paraguay, quien a pesar de no regular dicho tipo societario ni uno siquiera similar, no podría negarle validez y capacidad para operar en nuestro país, siempre y cuando se ajusten a ciertos requisitos.

El mismo Art. 1196 del Código Civil dice que “...para el ejercicio habitual de actos comprendidos en el objeto especial de su institución, se ajustarán a las prescripciones establecidas en la República”.

Finalmente dice que “Los establecimientos, agencias o sucursales constituidas en la República se consideran domiciliados en ella en lo que concierne a los actos que aquí practiquen, debiendo cumplir con las obligaciones y formalidades previstas para el tipo de sociedad más similar al de su constitución”.

Esta disposición es concordante con el Art. 1197 del Código Civil según el cual “A los fines del cumplimiento de las formalidades mencionadas, toda sociedad constituida en el extranjero que desee ejercer su actividad en el territorio nacional debe: b) acreditar que la sociedad ha sido constituida con arreglo a las leyes de su país...”.

Asimismo, el Art. 1198 del Código Civil confirma lo expuesto cuando dice que “**Los artículos anteriores se aplicarán** a las sociedades o corporaciones constituidas en otros Estados, **aunque el tipo de sociedad no esté previsto por nuestra legislación**”.

En conclusión, los establecimientos, las sucursales o agencias de una sociedad de un solo socio constituida en un país en el que está expresamente permitido por su legislación, son perfectamente válidas en Paraguay y no se les puede negar personería jurídica ni capacidad para celebrar actos jurídicos en todo el territorio de la República.



Sin embargo, cabe destacar que, si la sociedad de un solo socio constituida en el extranjero tiene su domicilio en Paraguay o su objeto principal está destinado a cumplirse en nuestro país, será considerada como una sociedad local conforme al Art. 1199 del Código Civil y, por ende, deberá cumplir con las leyes paraguayas.

2. La viabilidad de la sociedad de un solo socio en el Derecho paraguayo. Interpretación sistemática

Tras habernos ocupado ya del análisis de las distintas disposiciones del Código Civil que, al parecer, permiten la existencia –siquiera provisoria– de la sociedad de un solo socio en el derecho paraguayo, es momento de realizar una interpretación sistemática de dichas normas con algunas otras del Código Civil a fin de determinar si realmente es viable la existencia de las mismas en nuestro ordenamiento jurídico.

Para iniciar debemos partir del vocablo viabilidad, que según Moreno Ruffinelli “es una expresión que viene del latín *vita habile*, que significa tener aptitud para la vida”⁷.

Por ello, nosotros analizaremos si una sociedad de un solo socio tiene aptitud legal para la vida en nuestro ordenamiento jurídico, es decir, si puede nacer y subsistir sin inconvenientes.

Para iniciar nuestro análisis debemos partir de la idea de que en nuestro Código Civil no existe duda de que la sociedad tiene naturaleza contractual por dos motivos:

- a) La Sociedad se encuentra dentro del Libro Tercero, el cual regula a los Contratos y otras fuentes de las obligaciones; y
- b) El Art. 959 del Código Civil establece con claridad que “Por el contrato de sociedad...”.

Entonces, debido a que nuestra legislación entiende a la sociedad como un contrato, está claro que le son aplicables las disposiciones del Código Civil que regulan a los Contratos y a los Actos Jurídicos. Además, también le son aplicables las Disposiciones Generales de las Sociedades.

⁷ José A. Moreno Ruffinelli, *Derecho Civil: Parte General-Personas* (Asunción, Paraguay: Intercontinental Editora, 2017), 173.

En ese orden de cosas podemos decir que, a la luz del Art. 959 del Código Civil, la sociedad solo puede estar conformada por **“dos o más personas”**, y no por una sola persona, ni siquiera temporalmente, ya que en dicho caso se alteraría la naturaleza sustancial del contrato en general y del contrato de sociedad en específico.

Además, un contrato no puede ser celebrado por una sola persona ya que este tiene como elemento esencial el consentimiento de las partes⁸ y con una sola persona no existiría consentimiento sino simplemente una voluntad unilateral, la cual si bien también es fuente de obligaciones⁹, no puede crear una sociedad.

El mismo Villegas, refiriéndose a la pluralidad de personas como elemento de la sociedad nos dice que: **“Es un elemento esencial para que nazca la sociedad y para que ella subsista. De modo que se requiere la participación de dos o más personas en el acto constitutivo y durante la vida de la sociedad**, ya que al desaparecer tal situación se produce una causal de disolución (Art. 1003, inc. e)¹⁰.

Asimismo, debido a que la sociedad es un contrato, le son aplicables las reglas de interpretación de los contratos y de los actos jurídicos, que son utilizadas en casos como el que nos ocupa, es decir, cuando existe ambigüedad con respecto a la correcta interpretación de las leyes.

El Art. 301 del Código Civil dispone que “Los actos jurídicos producen el efecto declarado por las partes, el virtualmente comprendido y el que les asigne la Ley”, y como en este caso la Ley a través del Art. 959 otorga los efectos de una sociedad al contrato celebrado por dos o más personas, el incumplimiento de ese requisito hace que, en puridad, no exista contrato de sociedad.

Siguiendo con las interpretaciones encontramos que el Art. 712 del Código Civil establece que “Las cláusulas susceptibles de dos sentidos, de uno de los cuales resultaría la validez, y del otro la nulidad del acto, deben entenderse en el primero. Si ambos dieran igualmente la validez al acto, deben tomarse en el sentido que más convenga a la naturaleza de los contratos y a las reglas de la equidad”.

⁸ Art. 673. Son requisitos esenciales del contrato: a) el consentimiento o acuerdo de las partes; ...

⁹ Véanse al respecto Arts. 1801 y ss.

¹⁰ Carlos Gilberto Villegas. *De las Sociedades Civiles y Comerciales en la Legislación Paraguaya* (Asunción, Paraguay: Emprendimientos Nora Ruotti S.R.L., 2012), 77.



En otras palabras, conforme al Art. 712 la interpretación de las cláusulas del contrato de sociedad debe realizarse con el fin de preservar o conservar el contrato de sociedad y entenderse en el sentido más conveniente conforme a la naturaleza del contrato y según las reglas de la equidad, es decir, debe hacerse entendiéndolo a la sociedad como un contrato de dos o más personas, ya que hacerlo en el sentido de viabilizar una sociedad de un solo socio es contrario a la naturaleza misma del contrato.

Además, el Art. 1003 del Código Civil dice claramente que, si la sociedad es de dos socios y uno de ellos muere, la sociedad queda extinguida, con lo cual demuestra que el espíritu de la Ley es que la sociedad esté siempre conformada por dos o más personas.

Entonces, interpretando sistemáticamente las normas que aparentemente viabilizan la sociedad de un solo socio en los casos analizados a lo largo del trabajo con estar reglas legales de interpretación y las normas generales de las sociedades podemos decir que con nuestra legislación actual no es viable la sociedad de un solo socio, salvo en el caso de que la sociedad haya sido constituida en el extranjero.

Ahora bien, el hecho de que esas normas no puedan ser tomadas en el sentido de viabilizar una sociedad de un solo socio no significa que las mismas estén de relleno o no tengan un fin en sí mismas, ya que ellas otorgan facultades legales a los socios y las sociedades en todos los casos en que la sociedad no esté conformada por dos socios y siempre que no reduzcan a uno el número de socios.

No puede negarse que el socio puede legalmente renunciar a la sociedad, que pueda ser excluido por justa causa o por negarse a entregar nuevos aportes, así como también la Sociedad Anónima puede adquirir sus propias acciones o la Sociedad de Responsabilidad Limitada puede adquirir sus propias cuotas, pero todas estas cuestiones no son aplicables para el caso de que la sociedad esté conformada por dos socios ya que de esa manera quedarían con un solo socio, lo cual es inadmisibles dada la naturaleza contractual de la sociedad y por la expresa disposición el Art. 959 del Código Civil en concordancia con los artículos 301, 712 y 1003 del mismo cuerpo legal.

En cuanto al caso de la sociedad de dos socios, uno de los cuales es el mayoritario y el otro es su prestanombre para cumplirse con el requisito de la pluralidad de aso-

ciados, la misma es una sociedad conforme al Art. 959 y ante el caso de que el mayoritario quiera excluir de la sociedad al socio aparente debe acordar con este para que ceda sus acciones a un tercero, caso en el que seguiría existiendo una sociedad conformada por dos socios, por lo tanto, si bien el socio mayoritario maneja prácticamente a su antojo la sociedad, el otro socio existe y por lo tanto, no puede hablarse de una sociedad de un solo socio.

Finalmente, en el caso de la sociedad de un solo socio constituida en el extranjero conforme a las leyes de ese país —como el caso analizado de la legislación argentina— esa es la única posibilidad viable de que en Paraguay exista una sociedad de un solo socio, aunque para ello deberán cumplir con todos los recaudos expuestos precedentemente al referirnos a dicha situación.

Referencias bibliográficas

Moreno Ruffinelli, José A. 2017. *Derecho Civil: Parte General-Personas*. Asunción, Paraguay: Intercontinental Editora.

Troche Robbiani, Pablo. 2017. *Código Civil de la República del Paraguay Comentado*, Director Antonio Tellechea Solís. Asunción, Paraguay: La Ley Paraguaya.

Villegas, Carlos Gilberto. 2012. *De las Sociedades Civiles y Comerciales en la Legislación Paraguaya*. Asunción, Paraguay: Emprendimientos Nora Ruotti S.R.L.



EL CONSORCIO EN LA LEGISLACIÓN PARAGUAYA. PROBLEMÁTICAS QUE GENERA

JOAO CARLOS BÁEZ VILLALBA

RESUMEN

Lo que se pretende con el presente artículo, es poner atención sobre un tema de vital importancia dentro del Derecho Civil, ya que trata el tema del consorcio, que ya viene siendo una problemática desde hace mucho tiempo, ya que, al no tener personalidad jurídica, se niega la posibilidad, en algunos casos, de que pueda estar en juicio, lo cual implica que no puede defender sus derechos, ni tampoco puede ser reclamado cuando el mismo ha generado algún daño. Se presenta en el trabajo, posiciones doctrinarias sobre la figura jurídica, así como resoluciones judiciales contradictorias, que demuestran la existencia de una problemática jurídica que debe ser resuelta.

Palabras claves: Consorcio, Seguridad Jurídica.

ABSTRACT

What is intended with this article is to pay attention to a topic of vital importance in Civil Law, since it deals with the consortium issue, which has been a problem for a long time, since it does not have legal personality, the possibility is denied, in some cases, that he may be on trial, which implies that he cannot defend his rights, nor can he be claimed when he has generated any damage. It is presented in the work, doctrinal positions on the legal figure, as well as contradictory judicial resolutions, which demonstrate the existence of a legal problem that must be resolved.

Keywords: Consortium, Legal Security.



Introducción

Es evidente que estamos en presencia de una época en la que el desarrollo social implica la necesidad de existencia de grandes infraestructuras, estas implican la necesidad a su vez que las grandes organizaciones empresariales sean las responsables de realizarlos; los grandes emprendimientos empresariales implican la necesidad de que se realicen operaciones de agrupación de las mismas, formando así conglomerados que se denominan de diversos modos, en lo que respecta a esta obra, la referencia será al consorcio.

También surge patente que, desde su nacimiento, el Estado tiene como fin resolver los conflictos que surgen entre los particulares, para tal fin se le otorga de *imperium* es decir, la facultad de resolver el conflicto y hacer cumplir lo resuelto como solución. Esta facultad, que ha venido variando con el paso del tiempo, implica hoy una facultad otorgada por la constitución y las leyes, en los límites establecidos por estos y de acuerdo a procedimientos, asimismo establecidos en normas jurídicas procesales.

Con el devenir histórico, se dio la evolución del concepto de Estado y de la resolución de conflictos, puesto que en los primeros tiempos se estableció un sistema en el cual el poder era centralizado, de modo tal, que todo estaba en manos de una sola persona o un grupo de ellas, pero siempre respondiendo a un solo centro de poder, esto generaba situaciones de arbitrariedad o inseguridad jurídica, puesto que todo pasaba por la voluntad de quien tuviera la potestad de resolver los conflictos.

Como un modo de superar esta situación, plantearon la tesis de la división tripartita del poder –Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial-, con la consecuente especialización de funciones, quedando como potestad del Poder Judicial, el de resolver los conflictos de los particulares. Esta solución no es cualquier solución, sino que debe ser producto de un debido proceso, basado en fundamentos normativos constitucionales y legales.

Sin embargo, y a pesar de que el Estado es facultado a dar soluciones a los problemas de los particulares, la solución debe estar basada en normas jurídicas, respetando todas las reglas establecidas por estas. Pero, por otro lado, el Estado es el garante de los derechos y garantías, por lo mismo, en muchos casos debe hacer interpretaciones que permitan la solución de los conflictos, por más de que la norma jurídica que establece el procedimiento no establezca una solución aparente.

El problema

Como ya hemos mencionado en la introducción, existen situaciones que son una realidad y que no se pueden negar, tal es así que el consorcio es una realidad en la República del Paraguay, y el mismo es un modo de asociación que se utiliza para realizar grandes emprendimientos¹, con lo cual, es una figura jurídica que se ha instalado en el sistema jurídico paraguayo.

Partamos de la base de lo que es un consorcio, de modo a poder entender, a través de la visión de grandes exponentes del Derecho, cuáles son las características de este tipo de sociedades. Y a partir de ello, poder analizar las problemáticas que se generan a través de este tipo asociativo, que si bien es una forma de potenciar la eficacia de las empresas, puesto que permite que puedan tener mayor envergadura y permite la constante innovación de procedimientos, ya que justamente es lo que buscan las empresas, asociarse con otras que puedan aportarles en innovación tecnológica o aportes financieros al efecto². ¿Qué es un consorcio?:

El consorcio es una estructura, una fórmula de colaboración entre varias empresas, establecida temporariamente por sociedades o empresarios independientes para ejecutar determinada actividad (Escobar, 2003, p. 104).

Surge de forma clara que es una forma de asociación entre empresas, lo cual implica que pueden ser dos o más empresas que crean el consorcio para un determinado fin, que generalmente coincide con la construcción de obras públicas o en su caso,

¹ Con mucha frecuencia los medios de comunicación –prensa, radio y televisión–, se refieren a la participación en las licitaciones del Estado o de los entes binacionales de Itaipú y Yacyretá, así como de otras entidades autónomas y autárquicas, de determinados consorcios, formados por empresas nacionales o de estas con otras del exterior. Pero en realidad, pese a que estamos familiarizados con el término consorcio, poco es lo que sabemos de semejante figura jurídica” (Martínez, 2003, p. 143).

² Es un fenómeno de nuestro tiempo la tendencia de las empresas concentrarse, integrarse unas con otras para la construcción de grandes obras públicas o para producir bienes y servicios en forma masiva; en el primer caso para la conjunción de recursos técnicos y financieros y en el segundo perfeccionando los sistemas de producción, abaratando los costos y disminuyendo los precios (Martínez, 2003, p. 143).



la producción de bienes y servicios de modo masivo. La idea entonces es la productividad aumentada, ya sea por mayor disposición de recursos económicos o por el aporte de alguna de las empresas, de mejores procesos de producción.

De tal modo, se busca una mejor organización entre dos o más empresas que se agrupan, formando una nueva organización denominada consorcio³, que se constituye en una nueva forma de expandir el negocio, sea cual sea el ámbito en que ejerzan sus actividades las empresas consorciadas, puesto que el consorcio puede actuar en el ámbito público (licitaciones), o en actividades de producción y desarrollo en el ámbito privado.

Ahora bien, estas agrupaciones de empresas **son nuevas formas asociativas que generalmente no están regulados en las legislaciones**, salvo algunos como el italiano, el alemán, el francés, el brasileño, o la Comunidad Económica Europea, que son los más citados por los autores, de modo que al ser una novedad, deben buscarse soluciones a los problemas que se van generando a través del despliegue de sus actividades, más aún cuando que su principal fundamento de creación es el económico⁴.

Uno de los problemas que plantea esta nueva forma de coalición de empresas es que esta forma asociativa no tiene personalidad jurídica⁵, lo cual es un problema, debido a que el mismo actúa en el mundo comercial y establece relaciones (contratos) con otros grupos empresariales o empresas independientes, incluso con el Estado, y por lo mismo, puede generar daños y la necesidad de responder ante ellas. De hecho, el

³ El consorcio es una forma de organización que se caracteriza porque no solo tiene unidad de dirección sino una organización que sirve de instrumento de la actuación unitaria de las empresas. Estas siguen una línea de conducta común con respecto a la producción, venta, etc. Aquí ya hay interpenetración de recursos financieros, subordinación al poder unificado y una comunidad (que puede ser total o parcial) de beneficios (Escobar, 2003, p. 108).

⁴ El tema de los grupos de sociedades irrumpe con fuerza en la consideración de la doctrina, y plantea graves problemas en la economía y en la legislación contemporánea, problemas cuya adecuada solución propone innovaciones fundamentales en el derecho societario. (Escobar, 2003, p. 104).

⁵ El consorcio no tiene personalidad jurídica: los consorcistas conservan su independencia, respondiendo cada cual de sus obligaciones en los límites del acuerdo. No existe presunción de solidaridad de los consorcistas por las obligaciones del ente consorcial (Escobar, 2003, p. 105).

mismo no está enumerado entre las personas jurídicas en el art. 91, del Código Civil (modificado por Ley 388/1994).

Esta situación ha generado una situación problemática, puesto que los consorcios, tal como ya se ha mencionado más arriba, participan de diversos emprendimientos empresariales de carácter económicas, entre ellas las licitaciones, en las que pueden surgir conflictos de índole jurídicos, que deben ser resueltos en el ámbito jurisdiccional.

Sin embargo, el problema que se plantea es que en algunas instancias se plantea que dicha forma asociativa, al no tener personalidad jurídica definida en la normativa jurídica en forma expresa, no tiene legitimación activa ni pasiva⁶, por lo mismo, no puede estar en juicio, de tal modo, si este hubiese causado un daño, no tendrá deber de responder como entidad, por lo mismo, habrá que accionar contra los creadores del consorcio.

Por el contrario, existen posturas de otros Magistrados u operadores del derecho (entre los que me encuentro), que si bien consideramos que el consorcio por naturaleza no tiene personalidad jurídica y es una asociación o coalición circunstancial de empresas para un fin determinado; pero, al observarse ciertas formalidades, como la de haberse constituido por medio de un instrumento público, por lo mismo, tiene la capacidad de una persona jurídica, y de hecho, en base a ella realiza las acciones propias de su finalidad, llegando a la conclusión de que en efecto, el consorcio constituye una persona jurídica, y por lo mismo, con legitimación para actuar en juicio⁷.

Como podemos observar existe discrepancia de interpretaciones, lo cual crea un problema para el justiciable, que no tendrá la certidumbre de la respuesta que ha de recibir de parte de la administración de justicia en una situación similar, lo cual por

⁶ Acuerdo y Sentencia N° 14, del Tribunal de Apelaciones Sexta Sala, integrada por los Camaristas: Talavera Torres, Olga Ninfa; Ozuna de Cazal, Mirta Elena; Zuccolillo Garay de Vouga, María Sol. En la causa: "Hidro Puertos SRL c/ Consorcio Diferencial Tappe s/ Acción Ejecutiva. (27/06/13).

⁷ Acuerdo y Sentencia N° 131, del Tribunal de Apelaciones Tercera Sala, integrada por los Camaristas: Neri Villalba, Arnaldo Martínez Prieto, Linneo Ynsfrán. En la causa: "BBVA S.A. C/ Consorcio Diferencial Tape S/ Acción Ejecutiva". (31/03/14).



supuesto genera una situación de inseguridad jurídica, lo que es inconcebible en un Estado Social y Democrático de Derecho.

Consideraciones finales

El monopolio de la administración de justicia que se le diera al Estado desde su creación implica una responsabilidad de parte de este de mantener la paz social, y a partir de la división y especialización de funciones, dicha facultad corresponde al poder jurisdiccional, órgano que debe brindar soluciones justas y por sobre todo respetando el principio de seguridad jurídica, en el sentido de que el justiciable debe tener la garantía de que la solución que se le aplica será la que está establecida en la norma jurídica.

Sin embargo, en situaciones como la que se nos presenta con la coalición de empresas, o consorcio, surge el problema de las interpretaciones dispares a la hora de resolver los conflictos, pues por un lado está el sistema romanista que exige a los Magistrados u operadores del derecho de resolver de acuerdo a lo establecido en las normas jurídicas, y por lo mismo, al no estar enumerado como persona jurídica el consorcio, se le niega su legitimación para actuar en juicio; por otro lado, está una visión más integradora del Derecho, en la que se analiza el caso particular y se resuelve con base en interpretaciones de lo que establece todo el sistema jurídico, y por sobre todo, teniendo en cuenta que la administración de justicia debe resolver los conflictos que se le presenta, es decir, debe encontrar una solución al problema concreto.

Más allá de eso, aún queda la cuestión de la inseguridad jurídica, pues existe una posibilidad de interpretación dispar en cuanto a la naturaleza de la figura jurídica citada –dependiendo del Juzgado o de la sala o Tribunal o de la integración del Tribunal– y en consecuencia, se abre una brecha interpretativa que podría significar soluciones dispares para casos iguales o análogos, por lo mismo, podría pensarse en una solución legislativa, de modo que vía norma jurídica se establezcan los límites precisos de la figura asociativa, y por supuesto, los límites de su capacidad, entre los que se encuentra su capacidad de estar en juicio. Este tema, es una deuda pendiente que tiene el Poder Legislativo para fortalecer el Estado de Derecho y consecuentemente el Bienestar General de la República.

Bibliografía

Escobar, Jorge H. (2003). *Agrupaciones y Coaliciones de Empresas*. En Edición Especial de Revista Jurídica Paraguaya La Ley, Edit. La Ley Paraguaya S.A., As. Py. (pp. 107-110).

Escobar, Jorge H. (2003). *El Consorcio en la Legislación Contemporánea*. En Edición Especial de Revista Jurídica Paraguaya La Ley, Edit. La Ley Paraguaya S.A., As. Py. (pp. 104-106).

Martínez, Eladio Wilfrido. (2003). *El consorcio*. En Edición Especial de Revista Jurídica Paraguaya La Ley, Edit. La Ley Paraguaya S.A., As. Py. (pp. 143-155).

Acuerdo y Sentencia N° 14, del Tribunal de Apelaciones Sexta Sala, integrada por los Camaristas: Talavera Torres, Olga Ninfa; Ozuna De Casal, Mirta Elena; Zuccolillo Garay de Vouga, María Sol. En la causa: "Hidro Puertos SRL c/ Consorcio Diferencial Tappe s/ Acción Ejecutiva (27/06/13).

Acuerdo y Sentencia N° 131, del Tribunal de Apelaciones Tercera Sala, integrada por los Camaristas: Neri Villalba, Arnaldo Martínez Prieto, Linneo Ynsfrán. En la causa: "BBVA S.A. c/ Consorcio Diferencial Tape s/ Acción Ejecutiva" (31/03/14).



ANÁLISIS COMENTADO DE LA LEY DE TRASPLANTE 6170/18. MODIFICATORIA DE LA LEY 1246/98: CONOCIDA COMO LEY ANITA

ROSALINO I. PINTO CH.¹

RESUMEN

En el año 2018 el Paraguay se ha puesto a la altura de otros países de la región actualizando su Ley de Trasplantes que data del año 1998. Esta nueva ley que modifica varios artículos de la mencionada Ley, introduce varias figuras importantes y actuales para el objetivo fundamental que es la obtención de órganos, de donantes, para los trasplantes. Algunos de ellos son la comunicación, promoción, educación. Introduce la figura de médicos procuradores y médicos gestores de donación en instituciones de salud que cuenten con terapias intensivas. Otro dato interesante que introduce la nueva Ley son las fuentes de financiamiento, los cuales provienen de varias áreas y los blindan de modo que puedan ser efectivamente utilizados para los fines para los cuales fueron creados.

Palabras claves: ablación - trasplantes - inmunosupresor - procuración - lista de espera.

ABSTRACT

In 2018, Paraguay has risen to other countries in the region by updating its Transplant Law dating from 1998. This new law that modifies several articles of the aforementioned Law introduces several important and current figures

¹ Doctor en Medicina y Cirugía por la Universidad Nacional de Asunción. Profesor Asistente de la Cátedra de Medicina Legal de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UNA.



for the purpose fundamental is to obtain organs, from donors, for transplants. Some of them are communication, promotion, education. It introduces the figure of solicitors and donation doctors in health institutions that have intensive therapies. Another interesting fact that introduces the new Law are the sources of financing, which come from several areas and shield them so that they can be effectively used for the purposes for which they were created.

Keywords: *ablation - transplants - immunosuppressant - procurement - waiting list.*

A modo de introducción

En el año 1998 fue sancionada en nuestro país la Ley 1246 “DE TRASPLANTES DE ÓRGANOS Y TEJIDOS ANATÓMICOS HUMANOS”. Esta Ley también crea el Instituto Nacional de Ablación y Trasplantes (INAT), como institución rectora de los trasplantes en nuestro país, en el ámbito del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Pero fue el 1 de enero del año 2000 que dicha Ley fue promulgada, bajo la administración del presidente Luis Ángel González Macci. Esta Ley contiene 57 Artículos, que en general contempla las necesidades en el tema de trasplantes de nuestro país, aunque varios de los artículos no fueron reglamentados. Existen varias dudas respecto a la enunciación de algunos artículos desde su promulgación, sobre todo desde el punto de vista ético y cuya discusión se centra en la presunción de donante, es decir la ley obliga, no habla de ejercer la autonomía o libertad.

Hoy, a 20 años prácticamente de su vigencia, se modifica esta Ley, en consonancia con los países vecinos que también modifican los suyos. Casualmente se da un hecho de mucha repercusión social a través de los medios de comunicación: en la Argentina una niña fallece en la espera de un donante de órgano, y en Paraguay sucede lo mismo. Se ha utilizado el nombre de las mismas, como motor o motivador mediático, para promover el cambio en las leyes: a saber; Justina en la Argentina y Anita en Paraguay.

La Ley conocida como Justina fue sancionada en la Argentina el 4/VII/2018, mientras que la Ley conocida como Anita fue sancionada o promulgada en setiembre del 2018

en el Paraguay. Esta Ley paraguaya lo que realmente hace es modificar varios artículos de la Ley original de trasplantes, o sea de la 1246/98: específicamente deroga 18 artículos.

Breve historia de los trasplantes en el Paraguay

Los datos a los que hemos tenido acceso fueron que en el año 1974 se realizó el primer trasplante en el país, fue el de córnea, y fue realizado por la Fundación “Banco de Ojos Fernando Oca del Valle”. Mientras que el primer trasplante renal fue realizado en el año 1978 en el Hospital Central del I.P.S., con los reconocidos médicos Jacques Balansa y Rogelio Centurión. Mientras que en el Hospital de Clínicas fue realizado el primer trasplante renal con éxito el 18 de diciembre de 1985, de la mano del Dr. Wilson Martínez, reconocido extinto nefrólogo paraguayo, mentor de la Ley de Trasplantes en nuestro país.

A partir de esas épocas empezaron a sucederse las cirugías de trasplantes de varios órganos en el país, tales como: médula ósea, hígado, corneas, piel, etc. Muchas con éxito y otras con complicaciones. En cuanto a infraestructuras y recursos humanos capacitados para los trasplantes, los distintos Hospitales de ciertas complejidades tanto públicas como privadas, empiezan a dotar de lo necesario a sus instituciones, así como capacitar sus profesionales para realizar los trasplantes en Paraguay.

Cómo funcionan las donaciones y los trasplantes en el Paraguay de acuerdo con la nueva Ley 6170/18 y el Decreto Reglamentario 2162 del 18/7/2018

Describimos aquí cómo funcionan los trasplantes en nuestro país, es decir nuestra realidad, de modo tal que el lector pueda sacar conclusiones claras y poder opinar sobre el tema, para que podamos analizar objetivamente la Ley en cuestión.

Lo que hace la Ley 6170 al modificar el artículo 1° de la Ley 1246 es dar énfasis a las actividades de investigación, información pública, comunicación social, promoción de los trasplantes, otorgando la facultad de regular estas actividades al INAT.



1. Registro, acreditaciones y habilitaciones

El INAT, acredita tanto a las instituciones como a los profesionales, que se encuentran debidamente capacitados para realizar los procedimientos de trasplantes. Para ello el INAT realiza un minucioso proceso de estudio y llena unos formularios para luego emitir un dictamen de acreditación y emite un certificado de acreditación al profesional y de habilitación a la institución.

En la actualidad las siguientes instituciones están acreditadas para realizar los procedimientos de trasplantes: Hospital de Clínicas, Hospital Nacional de Itauguá, Hospital San Jorge, Hospital de Niños “Acosta Ñu”, IPS, El Centro Médico Bautista, y algunos centros privados como La Costa y el Sanatorio Migone., o sea la centralización es absoluta en la Capital.

De acuerdo con la reglamentación de esta Ley 6170, dada por el Decreto 2162, los actos médicos para los trasplantes solamente pueden ser realizados por médicos debidamente acreditados por el INAT, así como instituciones habilitadas y acreditadas por la misma institución. Estas acreditaciones y habilitaciones tienen validez de dos años (Art. 8º. De la Ley 6170 y Art. 4º Decreto Reglamentario).

2. Médicos procuradores de órganos

Es una figura que incorpora la nueva Ley. Indica que todas las instituciones de salud que cuenten con Servicios de terapias Intensivas deben contar con un médico designado como coordinador de trasplantes de esa institución, quienes deberán detectar potenciales donantes, proveer información adecuada a familiares y apoyar las actividades relacionadas con esta Ley (Art. 10º Ley 6170). Médicos Procuradores: el INAT cuenta con un staff de cuatro médicos procuradores de órganos, quienes realizan la labor de obtener los órganos de fallecidos para tratar de satisfacer la lista de espera. Son 3 terapistas y una nefróloga. Estos profesionales se encargan de realizar el lobby con familiares sobre la posibilidad de que su paciente pueda ser donante, una vez fallecido o ya recientemente fallecido.

La Ley incorpora la figura de médicos procuradores en todas las instituciones hospitalarias que cuenten con terapias intensivas.

3. Lista de espera y distribución de órganos

Lista de espera: es la lista de pacientes que tienen un diagnóstico de la necesidad de un órgano, que ha pasado por los filtros de diagnóstico especializado y que se encuentran debidamente identificados y registrados en el INAT.

Indicadores para distribución de algunos órganos

Riñón: se utilizan puntajes, scorts, que se van tabulando para al final ponerle un puntaje y de acuerdo a ello se distribuye a los pacientes que se encuentran en lista de espera. Esos ítems para los indicadores son, por ejemplo: Antigüedad en lista de espera, tiempo de dializado, Edad, Grupo Sanguíneo, etc.

Corazón: *aquí* en este grupo se incorporan categorías, así Electivo, Urgencia y Emergencia. Donde el electivo es un paciente que aún puede manejarse en la vida, pero tiene una clara indicación de trasplante. Urgencia: el paciente ya se encuentra internado por insuficiencia cardiaca y la Emergencia se refiere al paciente que ya se encuentra en Unidad de Cuidados Intensivos o ya tenga un dispositivo de riñón artificial.

Hígado: se utiliza un sistema médico aprobado internacionalmente que es el Sistema MELD, un sistema muy especializado para este órgano y es manejado por los especialistas (médicos hepatólogos).

Córneas: en el caso del trasplante de córneas, la misma funciona mediante dos instituciones privadas, que tienen los Bancos especiales para mantener las corneas adecuadamente: son la Fundación Visión, y la Fundación Fernando Oca del Valle., con cuyas instituciones el INAT mantiene convenios. Estas instituciones a su vez mantienen convenios con otras instituciones para la provisión de corneas para trasplantes, por ejemplo:

El IPS mantiene convenio con FERNANDO OCA DEL VALLE. El Hospital de Clínicas: con FERNANDO OCA DEL VALLE Y FUNDACIÓN VISIÓN. Hospital nacional: con FUNDACIÓN VISIÓN.

En la práctica: las ONGs consiguen las corneas y los utiliza para sus propios pacientes, y además provee a las otras instituciones con quienes tiene convenios.

EL INAT solamente actúa cuando existe un diagnóstico de perforaciones de corneas, o abscesos (infección grave) de algún paciente que recurre a la institución. Como



medida de urgencia el INAT pide a las instituciones que realizan trasplantes de corneas que se convierta en prioridad o urgencia la atención de ese paciente.

4. Estudios de histocompatibilidad

Estudios de Histocompatibilidad: es el estudio previo de los tejidos del paciente que se encuentra en lista de espera, y que consiste en conocer su tipo de tejido y tenerlo en el archivo correspondiente. El estudio es realizado por el Laboratorio Central del Ministerio de Salud Pública, cuya sede está ubicada sobre la calle Venezuela, al lado del Instituto de Medicina Tropical (Lacimet). El paciente recibe autorización del INAT para acudir a realizarse el estudio de HLA (Antígenos leucocitarios humanos, por sus siglas en inglés y que es el estudio de compatibilidad de tejidos). Si se encuentra un posible donante se debe realizar el estudio inmediatamente, se actúa contra reloj, por ello se encuentra de guardia siempre un bioquímico para estudiar al donante y ver si es compatible. ¿Es posible hacer en privado el estudio? Si, también se realiza en el ámbito privado, pero a un costo bastante oneroso.

5. Medicación inmunosupresora (antirechazo)

Medicación antirechazo: proveídos por el INAT a los pacientes ya trasplantados, quienes se acercan mensualmente a la institución para retirar sus medicamentos. Ya se encuentran empadronados para recibir el medicamento. El caso particular es el del IPS, que provee a sus pacientes trasplantados dicha medicación.

Es importante mencionar aquí que, tanto para los estudios de histocompatibilidad, el procedimiento de trasplante en sí, como las medicaciones antirechazo el Estado paraguay, garantiza, como parte del derecho a la salud de todo ciudadano paraguay, ver CN., la realización de los actos médicos necesarios para los trasplantes (ablación, trasplante, etc.) y que los pacientes receptores ni los donantes deberían realizar gastos para los mismos. Art. 14 Ley 6170. Así mismo las entidades con cobertura social deben notificar a sus pacientes sobre el tipo de cobertura que deben brindar a sus pacientes Art. 14 Ley 6170.

6. Anuncios o publicidad de actividades de trasplantes

Art. 57 Ley 6170. Programa de comunicación social, educación e información. Esta tarea de importancia trascendental se le confiere al INAT de modo tal que la población se instruya, se informe y pueda colaborar con la donación de órganos. Involucra al Ministerio de Educación y Cultura para que incorpore en los currículos educativos de todos los niveles, contenidos didácticos sobre la importancia de la donación. Un dato no menor es la obligatoriedad que confiere la Ley a que se inserte el eslogan “Donar órganos es donar vidas”, que deben ser insertados en los textos educativos adquiridos con recursos del Estado.

7. Fuentes de financiamiento

La Ley 6170. Art. 48. crea el Fondo Solidario de Trasplantes, que involucra contribución del Estado mediante el Presupuesto General de Gastos de la Nación, involucra también las multas provenientes de sanciones que prevé la Ley y producto de venta de bienes de la institución., además de legados, herencias y donaciones. Es decir, cabría interpretar aquí que aparte del aporte Estatal el INAT debe conseguir fuentes propias de la institución.

También se modifica la Ley del Fonacide Ley 4758/2012 y su modificatoria la Ley 6069/2018: que en su inciso “i” enumera a que gastos deberán dirigirse los fondos provenientes de esta Ley. Y le asigna 10 % de los fondos, para este punto específico.

8. Órganos y tejidos que pueden ser trasplantados de acuerdo con el Decreto Reglamentario

En su artículo 2° EL Decreto menciona el siguiente listado:

- a) Corazón, vasos y estructuras valvulares.
- b) Pulmón.
- c) Hígado.
- d) Páncreas.
- e) Intestino.



- f) Riñón y uréter.
- g) Elementos del sistema osteoarticular y musculoesquelético.
- h) Piel.
- i) Corneas y esclera.
- j) Tejidos del sistema nervioso periférico.
- k) Células progenitoras hematopoyéticas.
- l) Membrana amniótica.

Mercosur

Es interesante destacar que el Paraguay ha dado un paso más en busca de avanzar en el proceso de consolidación solidaria en el bloque regional, apostando también a participar con los Estados parte la posibilidad de provisión/recepción de órganos de los distintos países.

MERCOSUR/RMS//. Se refiere primero a la participación del país en el bloque Regional para este tema y cooperar en la provisión de tejidos. Se regula la inscripción de pacientes extranjeros en las listas de espera para donantes cadavéricos en los Estados Parte y Asociados al Mercosur. En fecha 18 de junio del 2018 los Ministros del Mercosur acordaron garantizar el acceso universal de la salud, trabajo ya coordinado mediante la presidencia Protempore de Paraguay: es en uno de los ítems de este acuerdo cooperativo que ingresa la donación y trasplantes como tema.

Grupo Mercado Común, Acta 03/2015.” Requisitos de buenas prácticas para organización y funcionamiento de los Servicios de Trasplantes de Órganos”. Estos requisitos fueron incorporados al ordenamiento jurídico nacional mediante Decreto N°. 1321/19.

Los formularios siguientes ilustran las formas de solicitar no ser donantes, habilitaciones de instituciones y un cuadro estadístico de los trasplantes en los últimos años en el Paraguay.



TESÁ HA TEKÓ
PORÁVE
MOTENDDEHA
MINISTERIO DE
SALUD PÚBLICA
Y BIENESTAR SOCIAL

INSTITUTO NACIONAL DE ABLACIÓN Y TRASPLANTE

OPOSICIÓN A LA DONACIÓN DE ÓRGANOS Y/O
TEJIDOS HUMANOS



Formulario conforme Ley 6170/18, "Que modifica varios artículos de la Ley 1246 De Trasplantes de Órganos y Tejidos Anatómicos Humanos, y la Ley Nº 4758/2012 Que crea el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación y su modificatoria ley Nº 6069/2018".

Fecha:
Día Mes Año

Local Autorizado: _____

Apellido (s)

Nombre (s)

Fecha de Nacimiento

Día Mes Año

Dirección y Número de casa

Localidad

Teléfono (s)

Estado Civil

Edad

Sexo

Yo _____, con nacionalidad _____ y C.I.P.
Nº _____, en pleno uso de mis facultades mentales, **NO** autorizo la ablación (extracción)
de mis órganos y/o tejidos para ser utilizados con fines de trasplantes y/o investigación científica.

FIRMA:

Art. 17 "Toda persona capaz, mayor de dieciocho años, podrá manifestar su oposición ante el Instituto Nacional de Ablación y Trasplante (INAT) o en las instituciones o locales que éste habilite al efecto, para que después de ser confirmada su muerte, no se proceda a la ablación de órganos y tejidos de su cuerpo, para ser trasplantados en otros seres humanos vivos o con fines de estudio e investigación científica. Esta voluntad expresada será respetada en todos los casos".

Obs. El trámite es gratuito y de carácter personal, adjuntando la copia de cédula de Identidad Policial y otro documento que acredite la nacionalidad.

Fuente: INAT (2019)


 MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL
 INSTITUTO NACIONAL DE ABLACIÓN Y TRASPLANTE - INAT
 A7. SOLICITUD DE REGISTRO DE INSTITUCIONES DE ABLACIÓN Y

Nombre de la Institución _____ Tipo de Institución: _____	
Dirección: _____ No. _____ Ciudad: _____	
Telf: _____ Fax: _____ E-mail _____	
No. Habilit. (MSP y BS): _____ Tipo de Sociedad: _____	
Nombre del Director / Responsable _____	
Cargo: _____ Reg. Prof. No.: _____	
Telf.: _____ Fax: _____ Celular _____	
RM: _____ E-mail: _____	
INFRAESTRUCTURA	
Complejidad _____ U.T.I.: _____	
Instalaciones con que cuenta (especificar cantidad)	
Recursos Humanos con que cuenta (especificar cantidad)	
d)	
Camas habilitadas: _____	E.C.G. _____ E.E.G. _____
Quirófanos: _____	Ecografía _____ Eco-Doppler _____
Laboratorios (especificar): _____	Banco de Sangre: _____
Rayos X: _____	Ambulancias: _____
Otros (especificar): _____	Otros (especificar): _____
Médicos: _____ Enfermeras Lic. _____	Técnicos _____ Enfermeras Aux.: _____
Otros (especificar): _____	
Firma y Sello del Director de la Institución	
Registro INAT No. _____	_____
Fecha de Recepción ___ / ___ / ___	_____
INAT	
INAT – Capitan Lombardo e/Santisimo Sacramento Telf. (595 21) 286337 E-mail: inatpy@gmail.com	



Ministerio de
**SALUD PÚBLICA
Y BIENESTAR SOCIAL**

G **O** **B** **I** **E** **R** **N** **O** **N** **A** **C** **I** **O** **N** **A** **L**

Paraguay
de la gente



TRASPLANTES EN EL PARAGUAY

Fecha Última Actualización: 12/06/2019

TX.	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totales	AÑOS ANTERIORES		
													2008	2007	2006
Córneas	57	41	62	122	90	75	64	76	72	116	32	807	227	1034	TOTAL
Corazón	1	1	0	3	7	3	2	2	3	2	2	26	12	38	TOTAL
Riñón	56	29	29	47	19	19	37	47	39	41	21	384	207	591	TOTAL
Médula Ósea	0	1	5	8	13	16	12	9	24	18	11	117	43	160	TOTAL
Hígado	0	0	0	0	0	0	1	6	2	3	2	14	0	14	TOTAL
Total por Año	114	72	96	180	129	113	116	140	140	180	68	1348	489	1837	TOTAL

***Observación:**

- Tx Renal 2012 (33Tx - 70% Donante Fallecido)
- Tx Renal 2013 (15 Tx - 79% Donante Fallecido)
- Tx Renal 2014 (14Tx - 74% Donante Fallecido + 5Tx-26% Donante vivo)
- Tx Renal 2015 (19Tx - 51% Donante Fallecido + 18Tx-49% Donante vivo)
- Tx Renal 2016 (22 Tx.-48% Donante Fallecido + 25 Tx.-52% Donante vivo)
- Tx Renal 2017 (20 Tx.- 51% Donante Fallecido + 19 Tx.- 49% Donante vivo)
- Tx Renal 2018 (25 Tx.- 61% Donante Fallecido + 16 Tx.- 39% Donante vivo)
- Tx Renal 2019 (17 Tx.- Donante Fallecido + 4 Tx.- Donante vivo)

Datos Históricos Comparativos de los Trasplantes en Paraguay

Trasplantes Renales

Trasplantes según Centros de Trasplantes y comparativo por año.

Centro	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totales
IPS	28	15	10	19	9	9	11	9	8	9	8	135
Financiación Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social												
S. Adventista	24	12	18	17	0	0	0	0	0	0	0	71
H. N. Itauguá	0	0	0	7	6	6	4	1	7	3	2	36
CMB	1	2	1	3	3	1	0	0	0	0	1	12
H. Clínicas	0	0	0	0	0	3	21	37	24	28	10	123
S. Migone	3	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	6
S. San Roque	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
S. Británico	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Totales	56	29	29	47	19	19	37	47	39	41	21	384

Tx. 1985-2007
Total: 190
D.V.: 172 (96%)
D.F.: 8 (4%)

Tx. 2008-2019
Total: 410
D.V.: 195(48%)
D.F.: 215(52%)

Trasplantes Cardíacos

Trasplantes según Centros de Trasplantes y comparativo por año.

CENTROS	Tx. Corazón 1996 - 2011	Tx. Corazón 2012 - 2019
CMB	10	1
HGP ACOSTA ÑU	0	11
IPS	0	6
S. MIGONE	3	0
HP FRANCÉS	1	0
INC - H. San Jorge	0	4
H. Clínicas	0	2
TOTALES	14	24



Trasplantes Cardíacos según Centros de Trasplantes - PERIODO 1996 - 2011

CENTROS	1996	1997	1998	1999	2004	2007	2008	2009	2010	2011	Totales
CMB	1	2	1	1	1	2	0	1	1	0	10
HP FRANCES	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
S MIGONE	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	3
Totales	2	3	2	1	1	2	1	1	1	0	14

Trasplantes Cardíacos según Centros de Trasplantes - PERIODO 2012 - 2019

CENTROS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totales
CMB	0	1	0	0	0	0	0	0	1
HP FRANCES	0	0	0	0	0	0	0	0	0
S MIGONE	0	0	0	0	0	0	0	0	0
HGP ACOSTA ÑU	1	4	2	2	0	2	0	0	11
IPS	2	2	1	0	0	0	1	0	6
INC - H. San Jorge	0	0	0	0	2	0	1	1	4
H. Clínicas	0	0	0	0	0	1	0	1	2
Totales	3	7	3	2	2	3	2	2	24

Fuente: INAT (2019).

A modo de conclusión

Es importante reconocer la importancia que significa las modificaciones hechas a la Ley de trasplantes. Se avanza en actualizar y sincerar algunos aspectos del tema tales como la promoción y concientización de la importancia de las donaciones, dotar de fuentes de financiamiento al INAT y reglamentar la Ley. Son aspectos muy alentadores que debemos reconocer. Pero existen factores que no podemos dejar de mencionar porque hacen a la posibilidad de éxito o fracaso de las donaciones. Los datos estadísticos en casi todos los países sudamericanos se han elevado en cuando a donaciones en tanto los medios promocionan el tema, pero una vez terminada dicha promoción mediática los datos vuelven a descender.

Creo que uno de los factores que hacen al fracaso es el aspecto cultural de nuestra ciudadanía. Tenemos metido en lo más hondo de nuestra cultura la falta de esa educación para la donación. Existe la creencia o leyenda urbana de que nuestros muertos serán descuartizados o mutilados. La falta de comunicación –educación adecuada desde el nivel escolar, pasando por la secundaria y la universitaria. Falta un a educación familiar, es decir en el hogar de modo que vaya prendiendo la cultura de la donación. Se debe trabajar en la promoción. Con mayor creatividad e ingenio

conjunto: Estado/sociedad. Ese esfuerzo promocional debe incluir tanto la educación formal como la informal, e involucrar a las religiones, que pueden aportar un importante apoyo al emprendimiento.

También debemos mencionar que existen objeciones bioéticas, como por ejemplo la presunción de donante que somos una vez cumplidos la mayoría de edad. A pesar de que en la Ley se expresa que se deben tener en cuenta los principios bioéticos. Da la impresión de que esta imposición a ser donante es el hecho que más complica el proceso de donación. Pero debemos aclarar que casi en todos los países latinoamericanos se apela a este tipo de presunción, debido a que no se han encontrado otras fórmulas para conseguir órganos.

Otro aspecto que no podemos dejar de mencionar es el tema de las capacitaciones permanentes que indica la Ley para los agentes sanitarios: procuradores, encargados de trasplantes, etc. Pues no es tarea fácil la misma. También es necesario de dotar de mayor cantidad de los agentes y si es posible cubrir todo el país, volviendo a recordar que los actos de trasplantes se centralizan con exclusividad en la Capital. Deberíamos ir pensando en que las capitales Departamentales, sobre todo los de mayor población como Ciudad del Este, Encarnación y los Departamentos del Norte como San Pedro o Concepción.

Pero de entre todos los aspectos que dejan cierta preocupación son los datos de que la Ley impone que tanto Identificaciones de la Policía Nacional o las Municipalidades, tengan que orientar a los ciudadanos sobre donaciones de órganos. No creemos que los funcionarios de estas instituciones estén capacitados, a corto plazo, para esta tarea, por lo que será letra muerta la Ley.

Queda también pendiente una tarea reglamentaria, de cómo hacer para el cumplimiento del Art. 20 que involucra al poder jurisdiccional, en casos de muertes violentas accidentales y en donde es posible utilizar los órganos para trasplantes. Cómo conjugar los roles o necesidades sin entorpecer un proceso penal, por ejemplo. Otro punto jurisdiccional es la reglamentación del trasplante de córneas de cadáveres depositados en la Morgue Judicial. Dicha institución se encuentra en alquiler al Ministerio Público desde hace tiempo, entonces ¿cómo salvar este hecho? Queda a cargos de los juristas analizar y canalizar estas situaciones.

La propuesta a largo plazo se reduce a Educación, educación y más educación. Llevará tiempo, pero no vemos otra opción. Sera una tarea ardua que no solamente



competen a los gobiernos de turno, las autoridades de las instituciones involucradas, sino también a todos nosotros los ciudadanos.

Bibliografía

Bioética, Revista del CEBUC, Año 2, N° 3, 2008, pp. 12-15. Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”.

Gisbert, Calabuig. Medicina Legal y Toxicología. 7ma. ed. Elsevier, Barcelona España, 2018.

Enciclopedia de Bioética. <http://enciclopedia-bioderecho.com>

Ley 1246/98 disponible en www.bacn.gov.py documento extraído en julio 2019.

Ley 6170/19 disponible en www.bacn.gov.py documento extraído en julio 2019.

Decreto 2162/19 que reglamenta la Ley 6170 disponible en www.bacn.gov.py extraído setiembre 2019.

Instituto Nacional de Ablación y Trasplante (INAT): inatpy@gmail.com

Ley 27.447/18 “De trasplante de órganos, tejidos y células” disponible en <http://www.argentina.gob.ar> documento extraído en junio 2019.

Ley 19451/2017 “Establece normas sobre trasplante y donación de órganos”. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. www.leychile.cl documento extraído julio 2019.



LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. BREVE ANÁLISIS REGIONAL Y NACIONAL

The political participation of indigenous peoples. Brief regional and national analysis

JORGE MELGAREJO RAGGINI¹

RESUMEN

En las últimas décadas, nuestra región ha sido testigo de reformas constitucionales y normativas que permitieron el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos, con derechos específicos que los Estados están obligados a cumplir. En este marco, la participación indígena se ha erigido como uno de los puntos más trascendentes para el análisis académico. Así también, la relevancia de los instrumentos internacionales como el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, posibilitaron un mayor compromiso de los países latinoamericanos para la garantía del principio de participación.

Esta emergencia regional y nacional indígena ha motivado la creación de movimientos y partidos políticos de pertenencia étnica para la participación en elecciones de cargos nacionales como distritales o municipales. En algunos países, estas incursiones políticas han tenido éxito, sin embargo, en otros como el caso paraguayo no se han obtenido aún los resultados anhelados.

¹ Abogado por la Facultad de Derecho UNA. Magíster en Derechos Humanos y Democratización en América Latina por el Centro Internacional de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de San Martín (Buenos Aires, programa auspiciado por la Unión Europea). Especialista en Ciencias Sociales del Rectorado de la UNA. Docente en la cátedra de Democracia y Regímenes Políticos de la carrera de Politología (UNA).



Palabras claves: *Pueblos indígenas – participación política - instrumentos internacionales.*

ABSTRACT

In the past few decades, our region has witnessed normative and constitutional reforms, which have allowed the recognition of indigenous people as collective subjects of law, with specific rights that States are bound to comply. In this context, indigenous participation was built as a transcendental point for academic analysis. Also, the relevance of international normative such as Convention 169 and the UN Declaration on the Rights on Indigenous Peoples, has enabled a higher compromise of Latin American countries to guarantee the principle of participation.

This regional and national indigenous emergency has motivated the creation of political movements and parties of ethnic belonging, in order to participate in national, district and municipal elections. In some countries, this political incursion has been successful, however, in other cases, such as the Paraguayan case, the so longed results haven't been achieved yet.

Keywords: *Indigenous People – Political participation – International instruments.*

1. Introducción

El trabajo dará cuenta del principio de participación indígena y su relevancia en el ámbito regional y nacional. Un sistema democrático que busca la mayor participación de la población para la toma de decisiones a través de sus mecanismos electorales, debe garantizar las vías para permitir el efectivo concurso de grupos minoritarios, en este caso el de los pueblos indígenas –con excepciones como Bolivia o Perú que representan gran parte de la población total–.

A lo largo de las últimas tres décadas, nuestra región ha sido testigo del empuje que ha tenido el movimiento indígena para su concurrencia en elecciones, sean genera-

les o distritales —o municipales—. En algunos países como Ecuador, Bolivia, Colombia, Guatemala, entre otros, la participación indígena en elecciones ha sido mayor, ya sea a raíz de mayor presencia poblacional o por reformas normativas llevadas adelante. Asimismo, es necesario visualizar que muchos de los estándares establecidos en materia de participación han ido permeando en las diferentes legislaciones, gracias a instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT (1989) o la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (2007), productos estos de los esfuerzos invertidos por referentes indígenas de los distintos continentes.

Por ello, el trabajo se dividirá en tres partes. Primeramente, se hará un breve análisis de los ciclos de reformas constitucionales y políticas llevados adelante en la región, y como esto pudo influir en el movimiento indígena. Como segundo tópico, se hablará de la instrumentalización del principio de participación indígena en los instrumentos internacionales relacionados con pueblos indígenas, y el rol de los organismos de protección de derechos humanos.

Finalmente, siguiendo el análisis de autores de la región y nacionales se hará un recorrido fugaz de la participación política indígena en algunos países; y con más detalle los puntos relevantes de la situación paraguaya, incluyendo una entrevista al candidato a senador del primer movimiento indígena nacional para las elecciones generales del 2018. En la conclusión, se plasmarán algunas reflexiones sobre el derecho político de los indígenas a ser elegidos, y ciertas modificaciones necesarias para su efectividad.

2. Relevancia del tema

Al momento de hablar sobre sistemas democráticos, no se puede obviar el principio de participación como pilar fundamental, al punto que es difícil comprender “la existencia de un verdadero régimen democrático sin derechos de participación y sin mecanismos que garanticen estos derechos de las personas en los procesos de toma de decisiones estatales que puedan afectarlas” (DPLF, 2013). Este deber del Estado, desde una concepción actual, cobra relevancia cuando se pretende garantizar el involucramiento de poblaciones históricamente relegadas que en nuestra región muchas de ellas se encuentran en situación de vulnerabilidad como es el caso de los pueblos indígenas. Al respecto, específicamente sobre la participación política, la



Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido en el conocido caso *Yatama vs Nicaragua* (2005)², que (...) El derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación (pár. 200).

La participación política de los pueblos indígenas representa un desafío para los sistemas normativos vigentes, pues replantea los mecanismos existentes de las democracias regionales y a la vez, va modificando el escenario de los tradicionales partidos o actores políticos. Estas cuestiones, por ende, merecen ser analizadas a la luz de los estándares generados y la evolución política del movimiento indígena.

La literatura regional ha generado interesantes trabajos sobre la participación política de los pueblos indígenas y el impacto que ha tenido en la reconfiguración de los Estados a lo largo de las últimas décadas. Esta “emergencia indígena” (Aylwin Oyarzún, 2014), encuentra sus antecedentes en el largo proceso de demanda para que se les reconozcan los derechos colectivos que les asisten como pueblos, entre ellos los referentes a la participación en las instancias de toma de decisión en los Estados, así como también el derecho a la libre determinación y el derecho a la autonomía como expresión de este último.

Este proceso ha permitido ver ciclos de reformas constitucionales que modificaron las visiones tradicionales de Estado para garantizar normativamente —aunque de forma más lenta desde lo sustancial— la participación de los pueblos indígenas. Describimos aquí, dos de los tres ciclos analizados por Yrigoyen (2011); el denominado “Constitucionalismo pluricultural” (1989-2005) —segundo ciclo—, en el que se reconocen el pluralismo y la diversidad cultural como principios que permiten fundar los derechos de los indígenas, como la consulta y nuevas formas de participación. En este período, los indígenas comenzaron a trazar estrategias orientadas a disputar espacios políticos en las instituciones de los Estados, incluyendo las de participación

² En el presente caso, que será descrito mejor en las siguientes páginas, la Corte IDH emitió la sentencia admitiendo que el Estado de Nicaragua había violado los derechos políticos y el derecho de igualdad ante la ley al no permitir que candidatos del partido indígena Yatama pudieran participar en las elecciones municipales de 2000.

de los pueblos indígenas en procesos electorales (Burguete 2008, citado por Aylwin Oyarzún, 2014).

En el tercer ciclo (Yrigoyen, 2011), llamado “Constitucionalismo plurinacional” (2006-2009), conformado por dos procesos constituyentes, Bolivia (2006-2009) y Ecuador (2008), que se proponen una refundación del Estado reconociendo a los pueblos indígenas “no sólo como culturas diversas sino como naciones originarias o nacionalidades con autodeterminación o libre determinación”. En el caso boliviano, se reconoce simultáneamente varias formas de participación política incluyendo la forma clásica representativa (a través del voto y los cupos), pero también otras formas de participación directa (consulta, referéndum) y nuevas formas de participación, como la democracia comunitaria, esto es, el reconocimiento de formas de elección y ejercicio de la autoridad indígena de acuerdo a su propio derecho y procedimientos (ibídem: 150).

Estas reformas constitucionales crearon un contexto institucional facilitador en algunos países, con tres variables (PNUD, 2013): descentralización (creando distritos electorales donde los pueblos indígenas son mayoría), acceso mejorado para participar en las elecciones (pudiendo participar a veces incluso como “movimiento” político, con menos requisitos, como en Ecuador), y puestos reservados a los indígenas cuando no son mayoría en los distritos electorales (Colombia y Venezuela).

Las primeras experiencias de los indígenas, en cuanto a participación electoral, fueron para los congresos nacionales. Sin embargo, entre las limitaciones de los procesos electorales se señalan las de información, de capacidad económica, lingüísticas (monolingüismo en una realidad multilingüe), de cobertura urbana en un contexto de residencia rural de la población y de distanciamiento respecto de las características culturales de los pueblos indígenas, y las condiciones geográficas y climáticas en que viven (UNPFII, citado por CEPAL, 2017). En algunos países se dieron experiencias de creación de partidos políticos indígenas, conforme a los requisitos nacionales:

Ha ocurrido en los casos del Ecuador con el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), formado en 1995, y Guatemala, con el Movimiento Político Winaq, que comenzó en 2007. También se han aplicado procedimientos legales definidos por la normativa electoral, como ha ocurrido en el caso del Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), en Colombia (ibídem).



En el caso paraguayo, tal como describe Villalba (2017), en el 2000 y 2001 surgieron dos organizaciones políticas indígenas –de concurso regional–; tales fueron el Movimiento 19 de abril (M19), y el Movimiento 11 de octubre (MIO). En el 2017, se conformó el primer movimiento político indígena que competiría de manera autónoma y por cargos a nivel nacional como la Cámara de Senadores para las elecciones generales del 2018 (ibídem), sin haber obtenido las bancas anheladas. En este sentido, Prieto (2013) dice que, de momento, los indígenas

no tienen hasta hoy posibilidad de competir electoralmente usando modelos de sus propios sistemas y sus propias articulaciones, no tienen otra alternativa que acomodarse, la mayoría de las veces, a la situación de ser abordados por la dirigencia política criolla y viabilizar a través de ella sus pretensiones de lograr un lugar en las listas de cargos electivos, o a sufragar para los partidos y los movimientos políticos.

No obstante, los avances y logros de los pueblos indígenas, en cuanto a inclusión y participación política, en la creación de institucionalidad pública y la existencia de instrumentos internacionales (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2014), existen desafíos que los pueblos indígenas deben vencer para hacer de la participación política “el mejor vehículo para avanzar en sus demandas y mejorar las democracias”.

3. La instrumentalización del principio de participación de los pueblos indígenas en las reformas constitucionales de la región

A finales de los ochenta y como consecuencia del fin de períodos autoritarios, y el paso hacia Estados democráticos (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2014), los pueblos indígenas de América Latina intensificaron sus actividades políticas, iniciándose la discusión sobre transformar “las democracias de élites en democracias participativas e incluyentes”. La etapa transicional permitió que las organizaciones indígenas, al ver el espacio que generaba la progresiva apertura democrática, puedan ser partícipes de las primeras reformas políticas y constitucionales.

Con estas reformas y en los nuevos textos constitucionales se modifica sustancialmente el entendimiento de la unidad nacional, a fin de remarcar que esta no es fruto de una homogeneización de las diferencias culturales, sino por el contrario, un reconocimiento acentuado de las diferencias y una mayor valorización del pluralismo en todas sus formas (Uprimny, 2011). Así, los pueblos indígenas son reconocidos

como sujetos colectivos (Aylwin Oyarzún, 2014) y se estableció en ellas un conjunto de derechos políticos de participación, consulta y autonomía, así como derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales, además de un conjunto de prerrogativas de carácter lingüístico y cultural.

Así también, el Convenio 169 de la OIT ha sido el instrumento internacional que ha empujado a los países a realizar modificaciones en sus sistemas normativos para incorporar el principio de la diversidad cultural, y la garantía de los derechos colectivos: su trascendencia ha sido tal que ha representado el punto de inflexión más importante en la conquista de derechos del movimiento indígena. En cuanto a los principios de participación y la consulta previa, en la lógica del Convenio son vitales para la preservación de la identidad y la diversidad de los pueblos indígenas. Al respecto (DPLF, 2013), la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha afirmado de manera reiterada “que la consulta y participación” constituyen la piedra angular del Convenio 169 y la base de todas sus disposiciones”; y, en el mismo sentido, el Director de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe ha afirmado que el Convenio 169 “tiene dos postulados básicos: el respeto de las culturas, formas de vida e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas, y la consulta y la participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan”.

Este reconocimiento de la diversidad y la participación indígena en la toma decisiones estatales, adquiere nuevas concepciones con las Constituciones boliviana y ecuatoriana. Este ciclo de constitucionalismo plurinacional (Yrigoyen, 2011), plantea la existencia de una nación de pueblos o de un Estado plurinacional y constitucionalizan concepciones provenientes de la tradición indígena, como la noción del buen vivir y los derechos asociados a esa idea (Uprimny, 2011);

las Constituciones boliviana y ecuatoriana marcan también diferencias importantes, ya que estimulan nuevas formas participativas que buscarían superar las limitaciones de la democracia liberal puesto que incorporan el reconocimiento de la democracia comunitaria desarrollada por los pueblos indígenas (Santos, citado *ibidem*).



3.1. El principio de participación en los instrumentos internacionales relacionados con pueblos indígenas

Como se ha mencionado, el Convenio 169 de la OIT (1989) ha representado el instrumento más relevante para la nueva concepción de los Estados sobre los derechos de los pueblos indígenas.³ Sobre la participación política, en su artículo 6 (b) afirma que los gobiernos deben establecer los medios a través de los cuales “los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos...”. El objetivo principal de estas disposiciones es de garantizar que los pueblos indígenas puedan estar verdaderamente implicados en las tomas de decisiones, a todos los niveles, en el seno de las instancias administrativas, jurídicas y políticas y de los procesos susceptibles de involucrarlos directamente (OIT, 2009)⁴.

Posteriormente, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), representa un “refuerzo” normativo para una mejor interpretación de los derechos indígenas. Está igualmente enfocado y de forma más pujante sobre los principios de participación y consulta. En efecto, el artículo 5 prescribe que “los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas...manteniendo a su vez su derecho a participar plenamente, si lo desean en la vida política...del Estado”. Por su parte, el artículo 18 expresa que “tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos...”.

Bajo este marco normativo, interrelacionado con otros instrumentos internacionales, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano⁵, los pueblos indí-

³ En el caso paraguayo, el Capítulo V de la Constitución Nacional de 1992 permea las disposiciones del Convenio 169 –ratificado luego por ley 234/1993–; sobre el derecho a la participación, el artículo 65 de la Carta Magna dice “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”.

⁴ Traducción propia del documento que se encuentra en francés.

⁵ En la esfera del Sistema Universal, tenemos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación racial, entre

genas fueron presionando para garantizar la efectividad del derecho a la participación en la vida democrática. Los sistemas legales regionales fueron avanzando, y los organismos de protección de los instrumentos internacionales van interpretando más favorablemente el principio de participación política de los indígenas. Prueba de ello, es la citada sentencia de *Yatama vs Nicaragua* (2005) en la que la Corte IDH reconoció el derecho de los pueblos indígenas a participar en la vida pública general del Estado en el caso del partido regional indígena Yatama contra el Estado de Nicaragua; allí se incluye también un elemento colectivo que exige a los Estados adoptar medidas especiales para garantizar la participación efectiva basada en los valores, usos y costumbres de los pueblos indígenas dentro de las estructuras políticas e instituciones estatales (CEPAL, 2017). Entre sus párrafos, la Corte IDH expresó que (...) 195. Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación...

196. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizados, con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

La participación –política– de los pueblos indígenas es un tema recurrente de los órganos de protección, a través de sus observaciones, informes temáticos, trabajos y visitas *in loco*, informes por país, y otros documentos emanados de los mismos.

4. Situación regional y nacional de la participación política de los pueblos indígenas

El escenario normativo y político cimentado en la región, permitió la “emergencia” de movimientos y partidos políticos indígenas con el objetivo de ocupar cargos electivos; con matices distintas dependiendo del país a analizar. La principal justificación de la existencia de partidos indígenas (PNUD, 2013) es “refundar el Estado-Nación

otros instrumentos normativo; y en el ámbito del Sistema Interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, y el Protocolo de San Salvador, entre los más relevantes.



clásico a partir del derecho de libre determinación, lo que daría igualdad de derechos dentro de la diferencia y permitiría subsanar injusticias históricas, lograr la ansiada equidad”. Sin embargo, los sistemas electorales en Latinoamérica (Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2014), han limitado en gran medida a los pueblos indígenas a las dinámicas locales, municipales y rurales, reduciendo la capacidad de acción e incidencia a nivel nacional en la construcción del Estado nación, y el ejercicio de ciudadanía de segundo nivel para los pueblos indígenas.

Tomando el trabajo de PNUD (2013), en el mismo se mencionan los estudios hechos por Donna Lee Van Cott -2005- y Salvador Martí -2007-. A continuación, se reproduce el cuadro con los partidos políticos indígenas de los países estudiados por los citados autores:

Países	Partidos Políticos
México	Ninguno de ámbito nacional.
Guatemala	Winaq.
Nicaragua	Yatama (Yapti Tasba Masraka Nanih Aslatakanka -Organización de los Pueblos de la Madre Tierra).
Ecuador	Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP).
Perú	Movimiento Indígena de la Amazonia Peruana (MIAP).
Bolivia	Movimiento al Socialismo (MAS).

Martí (2007) al analizar estos países, toma en cuenta cuatro ramas para el estudio de la participación de los partidos políticos —o partidos étnicos—⁶: la que estudia la estructura de oportunidades políticas; la que analiza los repertorios de acción colectiva

⁶ Utilizando la definición de Van Cott (2005) en la que se explicita que “se entiende por partido étnico una organización autorizada a competir en elecciones en la cual la mayoría de sus líderes se identifican como miembros de un grupo étnico no dominante y en cuyas propuestas programáticas están presentes demandas relacionadas con cuestiones culturales y étnicas”.

elaborada por los actores; la que analiza los marcos cognitivos generados por el discurso de los actores; y la que analiza las estructuras conectivas de las organizaciones. Por otro lado, el autor habla de que para que nuevas fuerzas políticas puedan competir, es necesaria la presencia de dos elementos, un “sistema electoral inclusivo” y un “sistema de partidos fraccionado e inestable”. En esta línea, Van Cott (PNUD, 2013) habla que, para el éxito de partidos indígenas, se necesita de la apertura del sistema de partidos.

Por ello, en el marco de la promoción de la participación política indígena y propiciar una mayor inclusividad electoral, algunos Estados han introducido un sistema de cuotas (OIT, 2009) a fin de garantizar la presencia de un cierto número de representantes indígenas en las asambleas legislativas nacionales. Así también, en la misma óptica algunos Estados han redefinido o creado circunscripciones electorales especiales, a fin de favorecer la presencia de pueblos indígenas en los órganos de elección. En ciertos casos, las leyes electorales y los reglamentos derivados de estas leyes han sido modificados a fin de proporcionar a los pueblos indígenas, los medios de participación directa en las elecciones públicas, fuera de los cuadros de partidos políticos (ibídem). En países como Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Nicaragua, Panamá y el Perú, se han adoptado leyes electorales que incluyen cuotas por origen étnico (CEPAL, 2017)⁷.

En el contexto paraguayo, desde la promulgación de la Constitución Nacional de 1992, los pueblos indígenas no han podido establecer un “partido étnico” que pueda competir en las elecciones, tanto generales como municipales. Cabe mencionar, que según el Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas (2012), nuestro país cuenta con 19 pueblos indígenas, divididos en cinco familias lingüísticas⁸. De igual manera, en la búsqueda de la participación política y en la pretensión

⁷ En Nueva Zelanda, existe un sistema de cuotas reservadas para la presencia de los *maoríes* en el Parlamento. El número de asientos varía en función del número de inscriptos en el registro de los maoríes. El sistema de representación proporcional mixta permite a los candidatos presentarse sea por el ámbito de una de las 69 circunscripciones electorales (en el cual 7 circunscripciones son para maoríes), o en el seno de la lista electoral predefinida de un partido político (OIT, 2009).

⁸ Familias lingüísticas y los pueblos indígenas según el Censo del 2012: 1. Guaraní: Guaraní Occidental, Avá Guaraní, Mbyá Guaraní, Paí Tavyterá, Guaraní Ñandeva, Aché; 2. Lengua



de ser elegidos, personas indígenas han incursionado en diferentes partidos y movimientos nacionales. Algunos indígenas pudieron ocupar cargos electivos —municipales—, sin embargo, hasta la fecha ningún indígena ha ocupado una banca en el Congreso. Es necesario además señalar, que la relación de los indígenas con los partidos políticos continúa siendo relativamente marginal (Villalba, 2017).

Otros referentes y grupos indígenas, buscando desprenderse del discurso y las propuestas de los partidos tradicionales o los nuevos partidos que emergieron para las diferentes elecciones, formaron movimientos políticos para participar de elecciones. Entre ellos se citan (ibídem: 244), los surgidos en los años 2000 y 2001, “Movimiento 19 de abril (M19), y el Movimiento 11 de octubre (MIO). Recientemente, para las elecciones generales del 2018, se presentó el Movimiento Político Indígena Plurinacional del Paraguay (MPIP), lista 19, —que por primera vez competía de manera autónoma y por cargos de nivel nacional—, sin obtener los escaños aspirados.

Sobre la incursión del MPIP —que ha incluido en sus candidaturas a personas indígenas y no indígenas—, según datos proveídos por la Justicia Electoral⁹ el desempeño electoral fue el siguiente:

- Total de votos obtenidos para la lista de Senadores: 25.784.
- Total de votos obtenidos para la lista de Parlamentarios del Mercosur: 17.966.

Asimismo, el MPIP ha inscripto las siguientes candidaturas: lista de Senadores; lista de parlamentarios del Mercosur; lista de Diputados para Capital, Caaguazú, Caazapá, Itapúa, Alto Paraná, Central, Boquerón; candidato a Gobernador para Alto Paraná; lista para la Junta Departamental en Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná, Central, Presidente Hayes, Boquerón. Para comprender la dinámica del Movimiento, se ha realizado una entrevista¹⁰ al Arq. Gerónimo Ayala, quien se había postulado como candidato 1 a senador del Congreso. A continuación, se registran los puntos más significativos del diálogo:

Maskoy: Toba Maskoy, Enlhet, Enxet, Sanapaná, Angaité, Guaná; 3. Mataco: Nivaclé, Maká, Manjui; 4. Zamuco: Ayoreo, Ybytoso, Tomaraho; 5. Guaicurú: Qom.

⁹ Solicitud de información pública respondida por la Justicia Electoral mediante nota NDI núm. 589/2018.

¹⁰ Entrevista realizada el día 16 de noviembre del 2018.

– Para la formación del Movimiento, Gerónimo relató que las primeras reuniones con referentes indígenas se llevaron adelante en el Departamento de Itapúa (año 2014), con miras a las elecciones generales del 2018. En este proceso, él refirió que fue compartiendo la idea con líderes de diferentes departamentos del país. El objetivo era conformar un Movimiento que sea la imagen visible de las demandas de los pueblos indígenas.

– Como movimiento, Gerónimo sostuvo que para la participación tuvieron que “autofinanciarse”; ello representó una de las principales dificultades para la campaña: en cuanto a movilidad y traslado de los referentes a los diferentes departamentos, y el pago para la propaganda electoral en los diferentes medios masivos de comunicación. Así también, para el reconocimiento del movimiento por parte de la Justicia Electoral, tuvieron que esperar meses de “cajoneo” del expediente.

– Tras las elecciones, los “compañeros indígenas” quedaron muy conformes, y quedaron con las ganas de poder seguir participando. El Movimiento se está proponiendo la participación para las elecciones municipales del 2020; por ello se está buscando la formación en partido político.

– Entre los obstáculos, él mencionó la falta de unidad de los pueblos indígenas. Al respecto, dijo que esto implica un largo proceso. La clave para ocupar los espacios dentro de la estructura política, es la unidad, resalta.

5. Reflexiones finales

La instrumentalización del principio de participación de los pueblos indígenas ha empujado paulatinamente al movimiento indígena a poder incursionar en la búsqueda de cargos electivos. La diversidad de experiencias de participación política indígena da testimonio del aporte de los pueblos indígenas en ampliar la democracia y refundar el Estado-Nación (PNUD, 2013). En algunos países, esta participación ha tenido éxito, logrando que personas indígenas estén ocupando cargos nacionales, como distritales. En otros casos, los partidos étnicos no han podido alcanzar los resultados pretendidos; y como se vio en el caso paraguayo, no se cuenta aún con personas indígenas elegidas para los cargos nacionales, y no se ha dado la formación de un partido étnico.

Bajo el breve análisis, y siguiendo recomendaciones de organismos internacionales y expertos en la materia, para una sustancial participación política indígena se deben



establecer mecanismos y realizar reformas en el sistema electoral. Eso podría ser, como se citó a través de cuotas para personas indígenas, circunscripciones especiales para candidatos indígenas o fomentando los movimientos, plataformas y partidos políticos indígenas (CEPAL, 2017).

El planteamiento de reformas y modificaciones del sistema electoral debe responder asimismo al contexto socio-político del país. Para el caso paraguayo, las siguientes aproximaciones nos llevan a reflexionar sobre:

– Establecimiento de un Padrón electoral que registre la pertenencia a la comunidad y pueblo indígena respectivos. Teniendo en cuenta el Censo del 2012, se tiene una población indígena de 112.848, número que ha crecido.¹¹ La división poblacional por pueblo, si se lee el Censo, arroja que en determinados departamentos –como Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay– la presencia indígena es relevante. En efecto, fueron dentro de estos departamentos donde personas indígenas pudieron ser electos para cargos municipales.

– Siguiendo el punto anterior, los requisitos para la inscripción de movimientos políticos indígenas para participar de elecciones deberían flexibilizarse, teniendo en cuenta la población existente (enmarcado en un Padrón electoral indígena). Así también, tomando el concepto de territorialidad indígena, el sistema electoral podría abrir la posibilidad de que puedan establecerse movimientos políticos indígenas para su participación exclusiva en elecciones municipales o departamentales, independiente a las elecciones nacionales.

– El diálogo intercultural amplio es necesario (Prieto, 2013), primero para buscar mayor cohesión entre los pueblos indígenas, y segundo para que la ciudadanía no indígena y las autoridades gubernamentales comprendan la dinámica y las cosmovisiones indígenas. Si no reconocemos la diversidad cultural de nuestro país, y los estándares que cimientan los derechos de los pueblos indígenas, siempre estarán sub-representados; y la efectividad de la participación de grupos minoritarios como base de una democracia sustantiva y moderna será un deseo romántico normativo.

¹¹ Según datos del Instituto Paraguayo del Indígena (solicitado en el 2017), existen poco más de 630 comunidades indígenas reconocidas.

6. Referencias bibliográficas

Aylwin Oyarzún, José. *Derechos políticos de los pueblos indígenas en Latinoamérica. Avances y desafíos*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México D.F., 2014.

Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas. Asunción, 2012.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). *Los Pueblos Indígenas (Abya Yala), Desafíos para la igualdad en la diversidad*. CEPAL, Santiago, 2017.

Corte IDH. *Caso Yatama vs Nicaragua*. San José de Costa Rica, 2005.

DPLF (Due Process of Law Foundation). *Digesto de jurisprudencia latinoamericana sobre los derechos de los pueblos indígenas a la participación, la consulta previa y la propiedad comunitaria*. Fundación para el Debido Proceso, Washington D.C., 2013.

Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. *Examen de la situación de los pueblos indígenas y su participación en las democracias y los procesos electorales en América Latina a la luz de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Organización de las Naciones Unidas, Nueva York, 2014.

Martí I, Salvador. *Las razones de presencia y éxito de los partidos étnicos en América Latina. Los casos de Bolivia, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú (1990-2005) en Revista mexicana de sociología, vol. 70 núm. 4*. Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo (UTCD), México, 2008.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). *Les droits des Peuples Autochtones et Tribaux dans la pratique, Un guide sur la Convention 169 de L'OIT*. OIT, Ginebra, 2009.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). *Ciudadanía intercultural. Aportes desde la participación política de los pueblos indígenas en Latinoamérica*. PNUD, Nueva York, 2013.

Prieto, Esther. *Ciudadanía indígena en Paraguay*. Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo (UTCD), Asunción, 2013.



Uprimny, Rodrigo. *Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos en El derecho en América Latina, Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2011.

Villalba, Sara. *Hacia nuevos retos. Aproximación a la participación electoral indígena en Paraguay en Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Vol. 5*. 2017.

Yrigoyen, Raquel. *El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización en El derecho en América Latina, Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires, 2011.



LLAVE EN MANO MADE IN PARAGUAY: ¿UN CASTILLO DE NAIPES CON UNA BASE DEROGADA?

Turnkey contracts made in Paraguay: ia house of cards with an abrogated base?

PEDRO LACASA¹

RESUMEN

El marco legal de la inversión pública en Paraguay es completo y vasto, pero no por eso deja de ser oscuro. El conjunto de leyes y otras normas relativas a la contratación pública para la construcción de infraestructuras se sofistican cada año. Antes, imperaba un contexto jurídico y financiero que solamente ponía los ojos sobre la capacidad financiera del Estado, su capacidad de cumplir con sus obligaciones y su poder de endeudamiento.

Sin embargo, hoy se cuenta con un régimen jurídico para la construcción de infraestructura y la provisión de servicios públicos un tanto diferente: el riesgo del financiamiento se trasladó al sector privado. En esta línea, aparece el denominado contrato “llave en mano”, cuya fuente es la ley 5074, popularmente conocida como ley “llave en mano”.

Aparte de los inconvenientes aparejados por la falta de normativa acerca de los contratos llave en mano (cuya naturaleza jurídica es indiscutible: el derecho administrativo), no resulta claro el esquema legal in totum de las obras

¹ Abogado por la Universidad Nacional de Asunción, promoción 2013. *Diplôme Supérieur d'Université* en Internacional Privado de la Universidad Panthéon-Assas París II del periodo 2015-2016. Escuela de verano de derecho comparado europeo año 2016 de la Fundación de Derecho Continental en la Universidad Panthéon-Assas. Diploma internacional en Derecho de la Energía e Inversiones (Asunción, 2017). Pasantía en Project Finance y Estructuración de PPPs (Montevideo, 2018). Especialización en Derivados Financieros (Asunción, 2019).



públicas en el Paraguay, particularmente los contratos bajo régimen llave en mano.

Palabras claves: *Llave en mano – Contrataciones Públicas – Infraestructura – Derecho Administrativo – Finanzas.*

ABSTRACT

The legal framework of public investments in Paraguay is very complete, nevertheless, also obscure. The set of rules and laws concerning public procurement for the construction of public infrastructure is has become very sophisticated. In the past, the reigning legal context used to lay the attention on the financial capacity of the State, like its capacity to honor its debts and even its debt capacity.

But today, there is a legal framework for public infrastructure a bit different: the financial risk has been transferred to the private sector. On this lane, appears the so-called turnkey contract, whose source is Law 5074/2013, known as the “turnkey law”.

Besides the lack of rules and the problems that it leads to, turnkey contracts (which nature is undeniable: public law), it is not very clear the legal framework in totum of public works, particularly about turnkey contracts.

Keywords: *Turnkey contract – Public procurement – Infrastructure – Public law – Finance.*

En Paraguay, las obras públicas erigidas bajo el régimen de la ley 2051/2003, “De contrataciones públicas”² (obras ejecutadas, en ejecución o en fase de preinversión³)

² Y por ende bajo el régimen de las disposiciones de su decreto reglamentario, 21.909/2003.

³ La preinversión es una fase o etapa de un proyecto. Las fases de un proyecto suelen ser generalmente:

1. La fase de preinversión.
2. La fase de promoción y negociación.

son conocidas en la jerga financiero-jurídica paraguaya como *obra pública “tradicional”*. Ahora bien, no se discute que las obras públicas tradicionales contratadas bajo el amparo de la ley 2051/2003 tienen un régimen especial respecto a todos los otros tipos de contrataciones públicas de bienes y/o servicios.

De hecho, este régimen *especial* tiene lugar porque a toda contratación de obra pública bajo la ley 2051/2003, se aplicarán también las disposiciones acerca de la ejecución y fiscalización de las obras públicas de la ley 1533/2000⁴ “*Que establece el régimen de obras públicas*”.

3. La interface de diseño final.

4. La fase de inversión o ejecución.

5. La fase de operación.

La fase de preinversión, también llamada fase de planificación de proyecto o fase de estudios o fase de elaboración del proyecto es la etapa donde se realizan todos los estudios y estimaciones tendientes a determinar la factibilidad y viabilidad del proyecto. Consiste en identificar al proyecto, formularlo, evaluarlo suficientemente para la toma de decisiones respecto al futuro de dicho proyecto.

En lo que respecta a la inversión pública, la fase de preinversión es una etapa de un proyecto de inversión pública, que contempla, tal como declara el decreto 7011/2017 “Por el cual se reglamenta el fondo de preinversión del Paraguay” en su *considerando*, una secuencia de estudios de creciente complejidad y costo conocidos como estudios a nivel de perfil, estudios de prefactibilidad y estudios de factibilidad.

La fase de preinversión contempla, asimismo, otros estudios como los de arquitectura, pre-diseños y diseños de ingeniería y otros.

A su vez, los estudios de arquitectura e ingeniería incluyen planos, especificaciones y diseño final.

También, se contemplan en esta etapa, estudios generales como estudios de generación de conocimiento (catastro, investigaciones, censos, inventarios, diagnósticos, etc.) de carácter regional, sectorial o sub sectorial, incluyendo estudios de cuencas, de recursos naturales y humanos e investigaciones aerofotogramétricas, y otros que tengan por finalidad la identificación o el establecimiento de bases para la identificación de posibles proyectos y/o la cuantificación de requerimientos de inversión de una zona geográfica, sector o subsector económico (observar el art. 3 del decreto 7011/2017).

⁴ Ver el art. 42 de la ley 2051/2003.



Pero aparte de las *obras públicas tradicionales*, existen en el derecho positivo paraguayo otras modalidades atinentes a las obras públicas, infraestructura y construcción (modalidades *extra ley* 2051/2003) como las Alianzas Público-Privadas, las Concesiones y los contratos “llave en mano”.

El contrato llave en mano, si bien ofrece varias ventajas al Estado como contratante, en el sentido que no puede permitir reajustes en el precio⁵ -práctica casi omnipresente en los contratos de obra tradicional- y si bien se caracteriza internacionalmente por aglutinar el diseño y la construcción en el mismo proyecto⁶, tiene como bandera el modo de financiamiento, el cual claramente diferencia a los proyectos “llave en mano” de los proyectos de obra pública tradicional.

En efecto, los proyectos “llave en mano”⁷ implican que el financiamiento del proyecto (i.e., el pago de los costos de la construcción *per se*, la inversión y hasta la preinversión) sea privado y no público, trasladando el riesgo de financiación al contratista privado, en donde el Estado Paraguayo deja de asumir este riesgo, a diferencia de las obras públicas tradicionales.

Pero la opción de conseguir un financiamiento privado⁸ ya era una realidad jurídica mucho antes de la promulgación de la ley 5074 (la que popularmente es conocida como ley llave en mano) en el 2013.

⁵ Ver nota al exministro de Hacienda Santiago Peña, en <https://www.abc.com.py/edicion-impre/prensa/economia/2019/07/29/economista-advierte-sobre-obstaculos-de-la-ley-llave-en-mano-en-el-pais/>.

⁶ Esto significa que el contratista no solamente se encarga de la construcción, sino también provee el diseño de la obra. Esto difiere de la concepción tradicional de la obra pública, en donde la ejecución de la obra (la construcción propiamente dicha) se separaba de la planificación de la construcción. Overton A. Currie y Edward H. Wasson Jr., *Tunkey Government Contracts – Who’s who and what’s what*, publicado en la Revista The Forum de la American Bar Association – Section of insurance, negligence and compensation law. Vol. 8, No. 1 (otoño, 1972). P. 125 – 150.

⁷ Ver la definición de “Turnkey” de Thomson Reuters, disponible en: [https://uk.practical-law.thomsonreuters.com/9-383-2231?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true&bhcp=1](https://uk.practical-law.thomsonreuters.com/9-383-2231?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true&bhcp=1), consultado el 30 de septiembre de 2019.

⁸ Lo interesante de la modalidad llave en mano que resulta de su característico financiamiento privado, es que dicha financiación se puede generar en torno al proyecto, y no con base en

Ahora bien, respecto al régimen jurídico de los contratos llave en mano de la ley 5074/2013, como son contratos que buscan la construcción de infraestructura pública, la doctrina unánimemente sostiene que todo contrato de infraestructura pública es oriundo de un derecho eminentemente público con aportaciones del derecho privado⁹.

La doctrina en derecho administrativo francés, fuente del surgimiento y consolidación del derecho administrativo como disciplina autónoma en el derecho civil continental¹⁰, expresa que la “administración”¹¹, en aras a cumplir sus objetivos diversos,

la empresa o persona jurídica que lo solicita (*Project Finance*, en oposición al *Corporate Finance*).

⁹ La preeminencia del interés público se traduce en el régimen exorbitante de los contratos administrativos y en la presencia de una serie de cargas y privilegios que ostenta la Administración. Ver Ignacio María de la Riva, *Problemática jurídica de las infraestructuras*, en *Derecho de las Infraestructuras. Lo público y lo privado*. Editorial La Ley – Thomson Reuters. Buenos Aires, 2018. P. 23 – 24.

¹⁰ Ver Salvador Villagra Maffiodo, *Principios de Derecho Administrativo*, 4ta. Edición. Ed. Servilibro. Asunción, 2011. P. 13.

¹¹ La noción de “administración” tiene dos acepciones principales y en vista de la doctrina, no excluyentes:

1. La “Administración Pública” como sinónimo de “Estado”. Esta acepción cohesiona a los Poderes del Estado -Legislativo, Ejecutivo y Judicial-, a los gobiernos locales -Gobiernos Departamentales y Gobiernos Municipales-. Esta acepción excedería evidentemente el campo propio del derecho administrativo.
2. La “Administración general del Estado” tal como está expresada en el art. 238 de la Constitución, i.e., las reparticiones de competencias estatales que se encuentran bajo el mano del Poder Ejecutivo. Esta noción, resultaría ineficiente para el ordenamiento jurídico nacional, pues no llegaría a cubrirse materias como las de policía, sanidad, educación, etc., por el derecho administrativo, pues no son “propiamente de la administración”, al menos en el sentido usual.

Pero, elegir un criterio descartando al otro o prevaleciendo un criterio por encima del otro, implica un espectro de actuación limitado e ineficiente del “derecho administrativo”. Por ejemplo, tal como ilustra Salvador Villagra Maffiodo (en concordancia con la doctrina del derecho comparado) “no cabe duda de que la Administración Local o Municipal está incluida en el concepto amplio de “Administración Pública” pero prosiguiendo que “a nuestro juicio la Administración Municipal no está incluida en la “Administración general del país” que tiene a su cargo el Poder Ejecutivo”. Ver Salvador Villagra Maffiodo, *Principios de Derecho Administrativo*, 4ta. Edición. Ed. Servilibro. Asunción, 2011. P. 27; 444.



tiene la aptitud de organizar los servicios públicos ora acordando su ejecución a otra persona jurídica, ora coordinando con los gobiernos locales *-autorités publiques-* el ejercicio material de sus competencias legales y constitucionales¹².

En este sentido, las personas de derecho público a fin de contar con los medios necesarios para cumplir sus objetivos utilizan la vía de las contrataciones públicas para satisfacer esta necesidad.

Las contrataciones públicas, pueden tratarse de prestación de servicios u obras públicas (conocido en derecho administrativo continental como el *marché de travaux* que tiene por objeto la construcción de edificios, carreteras, obras de ingeniería civil más sofisticada como puentes, centrales nucleares, etc.).

La doctrina en derecho administrativo califica como contratos administrativos a todos los contratos que impliquen (i) la ocupación de actividades, servicios o territorios del dominio público; (ii) a los que entrañan una forma reglamentada de alianza entre el sector público y el sector privado y; (iii) los contratos que otorgan la concesión de un servicio u obra pública¹³.

No cabe dudas que un contrato llave en mano, por lo tanto, corresponde a un contrato de la administración pública del Paraguay, y regido, por las disposiciones del derecho público en la materia (ley 5074/2013, ley 2051/2003, ley 1533/2000, decreto 21.909/2003, decreto 5151/2016 y decreto 7374/2017).

Por lo tanto, a todo proyecto llave en mano le es aplicable el artículo 3 del decreto 21.909/2003 que reglamenta la ley 2051/2003, que reza:

“Régimen jurídico: solamente en ausencia de disposición expresa en la Ley o en el Reglamento se podrán aplicar las disposiciones pertinentes del derecho privado. Cuando se utilice alguna de las figuras contractuales del derecho civil, se entenderá que se hace en un sentido instrumental, prevaleciendo en todo caso la regulación de derecho público, en lo que concierne a la formación de la voluntad administrativa y al respeto de los principios y procedimientos propios de la contratación administrativa”.

¹² Pierre-Laurent Frier, Jacques Petit. *Droit Administratif. 10ma. Edición.* Ed. Lextenso. París, 2016. P. 393.

¹³ Pierre-Laurent Frier, Jacques Petit. *Droit Administratif. 10ma. Edición.* Ed. Lextenso. París, 2016. P. 398 – 399.

Claramente, cuando la norma dice que “*cuando se utilice alguna de las figuras contractuales del derecho civil, se entenderá que se hace en un sentido instrumental*” se refiere a que solamente a fines prácticos y para dar pragmatismo y materialidad a las necesidades de la contratación pública se utilizan figuras contractuales del derecho privado, sin que esto signifique un cambio de rumbo del régimen aplicable.

Asimismo, resulta prístino que cuando la norma expresa “...*en lo que concierne a la formación de la voluntad administrativa y al respeto de los principios y procedimientos propios de la contratación administrativa*”, se refiere a la sujeción del contrato administrativo y de las figuras del derecho privado utilizadas en él, a la “formación de la voluntad administrativa”.

La Administración no es una persona jurídica con fines de lucro, no persigue fines meramente comerciales a menos que sea en *beneficio del interés público* sobre el cual dicha Administración se erige. En la infraestructura pública, resulta evidente que es el interés público el que marca el rumbo y las pautas para la formación de una voluntad de parte de la Administración. En otras palabras, la Administración forma su voluntad con base en el interés público.

También dicha norma del artículo 3 del decreto 21.909/2003 exige imperativamente el respeto a los *principios administrativos y a los procedimientos característicos de la contratación pública*, en todos los contratos administrativos. Estos principios administrativos son los principios de economía y eficiencia; de igualdad y libre competencia; de transparencia y publicidad; de simplificación y modernización administrativa; de desconcentración de funciones¹⁴; de supervisión y control del Estado; de rendición de cuentas; de rentabilidad social; de seguridad jurídica; de temporalidad; de responsabilidad fiscal; de sustentabilidad ambiental¹⁵; de legalidad; de racionalidad y; de primacía del interés general¹⁶, entre otros.

Todo lo anteriormente expuesto cobra vital importancia a la hora de calificar el régimen de ciertos aspectos de un contrato llave en mano. Resulta clara la primacía del derecho público y se debe abogar por una reglamentación que contemple el interés general, relativa a ciertos aspectos de un contrato administrativo con fines instrumentales: e.g., la cesión de los certificados de reconocimiento de obligación

¹⁴ Ver, por ej., el art. 4 de la ley 2051/2003.

¹⁵ Ver, por ej., el art. 2 de la ley 5102/2013.

¹⁶ Ver, por ej., el art. 2 del decreto 1350/2014.



de pago (CROP); el establecimiento de vehículos financieros y su ley aplicable y jurisdicción competente, entre otros.

La problemática se levanta cuando el contratista o financista privado o alguna persona de derecho privado pretende aplicar el régimen del código civil paraguayo (cuerpo de normas de derecho privado destinado a la regulación de las relaciones entre particulares por excelencia) e incluso de otras normas del derecho privado -nacional o internacional- sobre figuras del derecho privado utilizadas meramente a fines instrumentales -tal como expresa la normativa- *cuyo origen se encuentra en un contrato administrativo*.

Consecuentemente, se pretende gobernar aspectos como la calidad, enajenabilidad, posesión, circulación –entre otras particularidades del derecho real– de dichas figuras, bajo un régimen de derecho privado –pese a ser la contratante, la Administración Pública–. La apropiada determinación de la localización del contrato o de los objetos en juego del contrato llave en mano, su ley aplicable y jurisdicción competente, cobran un rol fundamental.

Independientemente de lo anterior, el camino del marco legal de las obras públicas -de infraestructura- si bien recién encontró su consolidación con la ley 5074/2013, inició ya hace mucho tiempo en el Paraguay, cuyo sendero fue bastante sinuoso y no siempre muy claro.

De hecho (tal como afirma la Dirección de Sistema de Inversión Pública del Ministerio de Hacienda en su web¹⁷), el camino del régimen legal de las obras públicas consolidado recién con la sanción de la ley 5074/2013, inicia en el año 1983, con la sanción de la ley 1045 (Que establece el régimen de obras públicas). Dicha primera ley del '83, es la verdadera pionera, pues regula qué debe ser considerado como obra pública, la forma de su ejecución, la participación mínima de paraguayos en las obras, la nacionalidad de las empresas, la competencia para lograr la adjudicación de una obra (licitación), la precalificación de los oferentes, crea registros de empresas, regula a los contratos de obra pública, establece las garantías exigidas para contratar con el Estado, entre otros.

¹⁷ http://snip.hacienda.gov.py/Snip_Web/portal/financiamiento.html.



* *Cronología expuesta por la Dirección del Sistema de Inversión Pública del Ministerio de Hacienda*

Sin embargo, dicha primera ley (del '83) no describe ni enumera cuáles son las obras públicas prioritarias para el gobierno (cosa que no necesariamente es materia de una ley, sino tal vez de una regla jurídica de menor jerarquía); en otras palabras, dicha ley 1045 no estableció un *Pipeline* de obras públicas, i.e., un banco de proyectos de interés nacional acerca de la construcción de ciertas obras, como sí se hizo en leyes posteriores como se verá más adelante.

Luego, se sancionó, en el año 1998, la ley 1302 “Que establece modalidades y condiciones especiales y complementarias a la ley no. 1045/83 “Que establece el régimen de obras públicas”.

Esta ley del '98 no solamente “establece modalidades y condiciones especiales y complementarias a la ley 1045/1983, sino que introduce una nueva faceta no contemplada en la anterior ley del '83: el *Pipeline* o banco de proyectos, o al menos -y en realidad-, una lista prioritaria de obras públicas¹⁸ del Paraguay.

Lo curioso de la ley 1302/1998 es la técnica legislativa que ostenta. De hecho, en su art. 1, dispone que “Esta ley tiene por objeto habilitar modalidades y condiciones especiales y complementarias a la ley 1045/83 “Que establece el régimen de obras públicas” o la ley que la sustituya, que podrán ser utilizadas para los llamados a licitación pública nacional y/o internacional y la adjudicación correspondiente para

¹⁸ El listado de la ley 1302/1998 no contempla a la generalidad de obras públicas lato sensu, sino que se limita a las rutas, vías férreas, puentes y puertos, excluyendo toda otra obra pública en tenor de aplicación de dicha ley.



la elaboración de los proyectos de factibilidad y de obras, la fiscalización, la construcción de las obras públicas y los servicios, para oferentes que tengan asegurado el financiamiento total, que se detallan en el artículo siguiente”. Está claro, el art. 1 de la ley 1302/1998 establece su competencia *ratione materiae*¹⁹ y *ratione loci*²⁰ (la competencia *ratione temporae* se vio afectada por la frase “o la ley que la sustituya”).

La pregunta jurídica fundamental entonces es: ¿cuál es la ley que sustituye a la ley 1045/1983?

Independientemente de lo anterior, se puede afirmar que la cuestión de la “Garantía Soberana”²¹ de las obligaciones de un contrato de obra pública, en verdad surgen a partir de esta ley²². Asimismo, uno de los atractivos más grandes de la contratación

¹⁹ Competencia “en razón de la materia”, cuestión que fue prevista en el art. 1 de la ley 1302/1998. Ergo, la razón material para aplicación de esta ley es el régimen de obras públicas.

²⁰ Competencia “en razón del territorio”, cuestión abordada por el art. 1 y el art. 3 de la ley 1302/1998. Al tratarse de “obras públicas” es evidente que se está aludiendo a un Estado Soberano, que resulta ser el paraguayo, conforme la lectura del art. 1. No obstante, el art. 3 despeja toda duda.

²¹ Por más que el juego de términos entre “garantía soberana” y “garantía del Tesoro Nacional” intente confundir, pues de hecho, entre los términos “bonos soberanos” y bonos del Tesoro” existe una diferencia crucial: la colación de dichos bonos en el mercado internacional (soberanos) o local (del Tesoro) -ver definiciones del Ministerio de Hacienda en <https://www.hacienda.gov.py/bonos/glosario.html>, también revisar la web <https://www.capitalmarkets.com.py/que-son-los-bonos-soberanos-o-del-tesoro/> - pero este no es el caso, puesto que la obligación de parte del Estado paraguayo siempre será generada “en el territorio local”, o sea, dentro de territorio paraguayo (pues se trata de una obra pública del Paraguay).

²² Art. 4: “En ningún caso el Estado Paraguayo asumirá obligaciones financieras anticipadas, como financista, aval o garante de créditos o empréstitos necesarios para la construcción de las obras. *El Estado Paraguayo con la garantía del Tesoro Nacional, asumirá las obligaciones desde el momento de la firma del contrato de obra correspondiente, siendo su compromiso de pago únicamente a la conclusión total de la obra o partes terminadas y utilizables de ésta*, de acuerdo con el contrato y las especificaciones técnicas correspondientes.

El cumplimiento de las especificaciones técnicas y demás disposiciones contractuales, será realizado estrictamente por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones con su personal, o a través de empresas de consultoría de reconocida idoneidad, para la recepción de obras y el compromiso de pago del Estado Paraguayo”.

llave en mano, que es la obligación por parte del Estado paraguayo de pagar al contratista únicamente a la conclusión total de la obra o cuando se hayan entregado partes de la obra terminadas y utilizables, también tiene su verdadero origen en el art. 4 de esta ley²³. También se destaca que la transferencia del riesgo de financiación en las obras públicas tiene su origen en el art. 6 de esta ley²⁴ (pues, exigir la condición de presentar financiamiento asegurado por parte de una persona de derecho privado, para poder presentar oferta en una licitación pública -nacional o internacional- implica que todos los oferentes, concursan en más o menos una igualdad de condiciones a la hora de competir por la adjudicación. Si el financiamiento era en cambio, proveído por una Entidad Pública hacia una persona jurídica de derecho privado, ya no se puede sostener que hay igualdad de condiciones en la licitación).

No obstante, la ley 1302/1998 establece una limitación no menos importante, no existente en el régimen de obras públicas del '83: la adjudicación de contratos de obra será por tramos de hasta 50 km (se cree que esta es una modificación a la ley 1045/1983, y que esta nueva limitación no puede tratarse de “una modalidad o condición *complementaria* a la ley 1045” como sugiere el título de la ley 1302/1998)

De igual manera, como el título de la ley 1302 sugiere que solamente introduce modalidades o condiciones complementarias a la ley 1045 -aunque pareciera que en realidad la modifica-, no puede sostenerse que la ley 1302/1998 sustituya *expresamente* a la ley 1045/1983.

Pero luego, vino en el año 2000, la sanción de una ley que pareciera sí sustituir a la ya vieja ley 1045/1983 (aunque haya sido ignorada por la Dirección de Sistema de Inversión Pública del Ministerio de Hacienda en su cronograma de la ley llave en mano²⁵): se trata de la ley 1533 “Que establece el régimen de obras públicas”.

Se puede afirmar sin temor a dudas, que la ley 1533 sí sustituyó a la ley 1045/1983 por los siguientes motivos:

– Ambas leyes regulan qué es una obra pública.

²³ *Ibíd.*

²⁴ Art. 6: “Los pliegos de licitación deberán prever como condición imprescindible que los *oferentes* tengan asegurado el financiamiento necesario para la ejecución completa de las obras, sus respectivos proyectos y sus fiscalizaciones”.

²⁵ Nuevamente, ver http://snip.hacienda.gov.py/Snip_Web/portal/financiamiento.html#.



- Ambas leyes regulan la ejecución de la obra pública.
- Ambas leyes crean un registro de profesionales y empresas involucrados en las obras públicas (la ley 1045 en su art. 19 y la ley 1533 en su art. 5), bajo la dirección de organismos diferentes (la ley 1045 lo sitúa bajo la Comisión Nacional de Obras Públicas; la ley 1533 lo ubica bajo la DINOP - Dirección Nacional de Obras Públicas).
- Ambas leyes crean un “organismo técnico dependiente del Ministerio de Obras Públicas y encargado de controlar el cumplimiento de cada ley (la ley 1045 crea la Comisión Nacional de Obras Públicas²⁶ y la ley 1533 crea la Dirección Nacional de Obras Públicas²⁷. No obstante, si bien la ley 1045 brinda integración del Sector Privado cuando dispone que un miembro de la Comisión será el designado de terna presentada por la Cámara Paraguaya de la Industria de Construcción (la Comisión Nacional constaba de 5 miembros), la ley 1533 es mucho más abierta al Sector Privado, cuando establece que dos de los miembros de la DINOP miembros serán designados por la Cámara Paraguaya de la Industria de la Construcción –CAPACO– y por la Cámara de las Constructoras Viales Paraguayas –CAVIALPA– respectivamente (la DINOP constaba también de 5 miembros).
- Ambas leyes regulaban las licitaciones públicas, los pliegos de bases administrativas, el concurso de ofertas y las precalificaciones.
- Ambas leyes regulaban la nacionalidad de las sociedades involucradas en las obras públicas²⁸.
- Ambas leyes regulan la participación mínima paraguaya en las obras públicas.
- Ambas leyes regulan y disponen las garantías que deben presentarse de parte de los participantes de derecho privado en el concurso y ejecución de obras públicas²⁹
- Ambas leyes prevén un capítulo para contemplar el reajuste de precios en las obras públicas³⁰.

²⁶ Ver art. 17 de la ley 1045/1983.

²⁷ Ver art. 3 de la ley 1533/2000.

²⁸ Art. 4 de la ley 1045/1983; art. 9 de la ley 1533/2000.

²⁹ Art. 26 de la ley 1045/1983; art. 34 de la ley 1533/2000.

³⁰ Art. 30 de la ley 1045/1983; art. 38 de la ley 1533/2000.

– Ninguna de las dos leyes dispone nada sobre la “garantía soberana” en las obligaciones del Estado provenientes de contratos de obra pública. Esto resulta particularmente curioso, pues la ley 1302/1998 que solamente introdujo modalidades y condiciones complementarias al régimen de obras públicas del ‘83, sí contemplaba la garantía soberana en su artículo 4. Pero, pese a que vino temporalmente después, esta disposición no fue adoptada ni reflejada en la ley 1533/2000.

– Ambas poseen el mismo título: “Que establece el régimen de obras públicas” (ninguna otra ley en el Derecho Positivo del Paraguay compartió dicho título ni tampoco contempló *in extenso* el régimen de obras públicas, aparte de estas dos leyes).

Por todos esos motivos se puede considerar que la ley 1533/2000 *es la ley que sustituyó a la ley 1045/1983*.

Y para que no quede duda alguna sobre lo anterior, la mismísima ley 1533/2000, expresamente deroga a la ley 1045/1983³¹. Empero, la ley 1533/2000 también introdujo ciertas novedades en el régimen de obras públicas:

i) Primero, establece la primacía de lo dispuesto en el Pliego de Bases y Condiciones sobre las disposiciones del contrato, dando por finalizado un largo debate del derecho administrativo sobre la primacía de uno o de otro en caso de discrepancia³².

ii) Introduce todo un capítulo acerca de la medición y el pago de una obra pública. Es la primera vez hasta ese momento que por ley se establece la modalidad de pagar al contratista privado a través de certificados de obra³³.

iii) La ley 1533/2000 otorga plena competencia de intervención en todas las obras públicas de dicha ley, a la Contraloría General de la República (CGR).

Sin embargo, la odisea del marco legal de la obra pública en Paraguay no termina ahí. Luego de la ley 1533/2000, vino la ley 2051 “De contrataciones públicas” sancionada en el año 2003. La ley 2051/2003 fue el giro de timón que tanto ansiaba el derecho administrativo paraguayo para estar a la par de los vecinos y ni hablar de

³¹ Ver el art. 55 de la ley 1533/2000.

³² Ver el art. 28 de la ley 1533/2000.

³³ Ver arts. 42 y 43 de la ley 1533/2000.



países desarrollados, cuyos marcos jurídicos de contratación pública estaban repletos de principios rectores como la transparencia, la competitividad, la publicidad, la supremacía del interés general y tenían un fuerte contenido contra la corrupción.

La ley 2051/2003 estableció un marco jurídico nuevo para las contrataciones del Estado. Previó que las contrataciones podían tratarse de bienes³⁴, servicios³⁵ (incluida

³⁴ Son bienes los considerados por el Código Civil como muebles e inmuebles por naturaleza, por destino o por disposición legal, incluyendo, de manera enunciativa y no limitativa, los objetos de cualquier índole tales como bienes de consumo, bienes fungibles y no fungibles, corpóreos o incorpóreos, bienes de cambio, materias primas, productos terminados o semi terminados, maquinarias, herramientas, refacciones y equipos; otros objetos en estado sólido, líquido o gaseoso; la energía eléctrica, así como los servicios accesorios al suministro de éstos, siempre que el valor de los servicios no exceda al de los propios bienes. Ver el art. 3, inc. c) de la ley 2051/2003.

³⁵ Los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para los organismos, entidades y municipalidades, cuyo procedimiento de contratación no se encuentre regulado en forma específica por otras disposiciones legales.

En el ámbito de la ley de contrataciones públicas, se consideran servicios -en forma meramente enunciativa- a la maquila, los seguros, el transporte de bienes muebles o de personas, la contratación de servicios de limpieza y vigilancia, la prestación de servicios profesionales, y la contratación de los servicios de reparación o conservación de bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo valor no sea superior al del propio inmueble.

la consultoría³⁶) y el desarrollo de obras públicas³⁷ (y también de los servicios relacionados con las obras públicas³⁸). Asimismo, estableció las modalidades de contratación³⁹, su ámbito de aplicación (i.e. cuáles Organismos y Entidades del Estado deben sujetarse a sus disposiciones), qué contrataciones estaban excluidas del imperio

³⁶ El contrato de consultoría es un acuerdo el cual tenga por objeto realizar estudios, planes, proyectos de carácter técnico, organizativo, económico, financiero, ambiental o social; asesoramiento en materia de políticas; reformas institucionales; identificación, preparación y ejecución de proyectos y otros; también se incluyen los servicios de dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras, instalaciones e implementación de proyectos computacionales. Asimismo, también se consideran la toma de datos, investigación y demás. En suma, cualesquiera otros servicios directa o indirectamente relacionados con los anteriores y en los que también predominen las prestaciones de carácter intelectual. (ver artículo 90 del decreto 21.909/2003).

³⁷ Se comprenden en “obras públicas” a todos los trabajos relacionados con la construcción, reconstrucción, demolición, reparación, instalación, ampliación, remodelación, adecuación, restauración, conservación, mantenimiento, modificación o renovación de edificios, estructuras o instalaciones, como la preparación y limpieza del terreno, la excavación, la erección, la edificación, la instalación de equipo o materiales, la decoración y el acabado de las obras, la construcción, el suministro de materiales y equipos, la puesta en operación y aseguramiento de la calidad, hasta su terminación total, incluyendo la transferencia de tecnología.

³⁸ Por servicios relacionados con obras públicas se comprenden a los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías que se vinculen con la ejecución de estas; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones. De igual manera, quedan también comprendidos los siguientes conceptos:

– El planeamiento y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de ingeniería básica, estructural, de instalaciones, de infraestructura, industrial, electromecánica y de cualquier otra especialidad de la ingeniería que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública

– El planeamiento y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto urbano, arquitectónico, que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública

– Los estudios técnicos de agrología y desarrollo pecuario, hidrología, mecánica de suelos, sismología, tipografía, geología, geodesia, geotecnia, geotermia, meteorología, aerofotogrametría, ambientales, ecológicos y de ingeniería de tránsito



de la ley 2051 (y, por ende, sujetas a otras normativas), unificando el derecho de contrataciones en todo el territorio del Paraguay, sin olvidar que también previó modalidades complementarias de contratación, entre los que se encontraba la licitación con financiamiento privado⁴⁰.

Esta ley 2051/2003, sin embargo, derogó expresamente a la ley 1533/2000 (y, aun así, también fue ignorada por la Dirección del Sistema de Inversión Pública del Ministerio de Hacienda en su cronología de llave en mano⁴¹). De igual manera, la ley 2051/2003 se encargó de derogar todas las demás leyes y decretos de carácter general o especial, que no resulten compatibles con las disposiciones de dicha ley⁴².

Dado que la mayoría de la doctrina de derecho administrativo del Paraguay sostiene que la ley 2051 instaló un entramado complejo y vasto para todas las contrataciones

-
- Los estudios económicos y de planeamiento de pre-inversión, de factibilidad técnico-económica, ecológica o social, de evaluación, adaptación, tenencia de la tierra, financieros, de desarrollo y restitución de la eficiencia de las instalaciones
 - Los trabajos de coordinación, supervisión y control de obra
 - Los trabajos de laboratorio de análisis y control de calidad
 - Los trabajos de laboratorio de geotecnia, de resistencia de materiales y radiografías industriales
 - Los trabajos de preparación de especificaciones de construcción, de elaboración de presupuestos o de cualquier otro documento o trabajo para la adjudicación del contrato de obra correspondiente
 - Los trabajos de organización, informática, comunicaciones, cibernética y sistemas aplicados a las obras públicas
 - Los dictámenes, peritajes, avalúos y auditorías técnico-normativas, y estudios aplicables a las obras públicas
 - Los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir, sustituir o incrementar la eficiencia de las instalaciones en un bien inmueble
 - Los estudios de apoyo tecnológico, incluyendo los de desarrollo y transferencia de tecnología entre otros, y todos aquellos de naturaleza análoga

- ³⁹
1. La licitación pública
 2. La licitación por concurso de ofertas
 3. La contratación directa
 4. La contratación con fondo fijo

⁴⁰ Ver art. 17 de la ley 2051; art. 27 del decreto reglamentario 21.909/2003.

⁴¹ Nuevamente, ver http://snip.hacienda.gov.py/Snip_Web/portal/financiamiento.html#.

⁴² Ver el art. 93 de la ley 2051/2003.

del Estado- en aras a la transparencia, la eficiencia, la libre competencia y la desconcentración de funciones-, resultaría evidente que toda disposición anterior que no haya sido adoptada ni tomada en cuenta expresamente por la ley 2051, queda abolido por el efecto derogatorio de su art. 93⁴³.

Así las cosas, e inclusive si se sostiene que la ley 1302/1998 es una ley especial pues complementa nada más a una ley general (la ley 1045/1983), de igual manera, si sus disposiciones no fueron adoptadas o consideradas *expresamente* por la nueva ley (que salió 5 años después) 2051/2003 parecería estar a la fecha, derogada.

Lo anterior, si es que se puede jurídicamente sostener que una ley especial o accesorio a otra, *puede sostenerse por sí misma* (es decir, si posee una suerte de *autonomía material*). Al ser la ley 1302/1998 una ley especial tributaria de una ley general como la 1045/1983, se puede deducir que en cierta manera la ley 1302/1998 “depende de la suerte del principal” (o sea, depende de la suerte de la ley 1045/1983 o la que *la sustituya*). Como se vio, la ley 1045/1983 fue expresamente derogada por la ley 1533/2000. También como se vio, fue a todas luces la ley 1533/2000 *la que sustituyó al régimen de obras públicas de la ley 1045/1983* (o sea, es la ley 1533/2000 *la que sustituyó a la ley 1045/1983*). Pero como se vio, la ley 2051/2003 derogó expresamente a la ley 1533/2000⁴⁴ (en otras palabras, *la ley 2051/2003 es la que sustituyó a la ley 1533/2000 al mismo tiempo que derogó todas las otras disposiciones no contempladas en la misma ley 2051 (provengan de leyes generales o de leyes especiales o de decretos ejecutivos)*).

A menos que pueda decirse que la ley 1302/1998 tiene “vida propia” y no depende orgánicamente de otra ley de régimen de obras públicas (como las derogadas 1045/1983 y 1533/2000), se podría estar al frente de una ley que establece modalidades y condiciones especiales a un régimen derogado. Y, es más, la ley 2051/2003, que vino a reemplazar a la ley 1533/2000, expresamente derogó cualquier otra disposición especial o general que no sea o contenga iguales términos que la propia ley 2051/2003.

⁴³ Inc. d): ...deróguense las siguientes normas: ... “las demás leyes y decretos de carácter general o especial, en lo que se opongan a la presente ley”.

⁴⁴ A excepción únicamente de sus arts. 41 al 46 de la ley 1533/2000, referentes a la ejecución y fiscalización de las obras públicas.



No obstante, y por último, llegó la ley 5074/2013, popularmente conocida como ley llave en mano. La ley llave en mano amplió el *Pipeline* previsto originalmente en la ley 1302/1998. También modificó los arts. 5, 7, 8, 10 y 11 de la ley 1302/1998 (ley que pareciera estar derogada).

Esta problemática de la normativa llave en mano es discutible. En la presente obra solamente se expone en detalle (a falta de detalle por la doctrina y la labor administrativa) el *quid* del problema.



INTEGRACIÓN CONSTITUCIONAL. ANÁLISIS DE UN CASO EN LA JURISPRUDENCIA NACIONAL

Constitutional integration. Analysis of a case in the national jurisprudence

PAOLA PACHECO VIANA ¹

RESUMEN

En este artículo se aborda el tema de la integración de normas constitucionales como atribución de la Corte Suprema de Justicia conforme a la Constitución Nacional de la República del Paraguay. Es así que, la interpretación resulta una práctica necesaria para la efectividad de la norma constitucional a los casos concretos. Esta función de interpretación, por mandato constitucional lo debe realizar el Poder Judicial para la solución de conflictos jurisdiccionales. La máxima instancia judicial no puede dejar de brindar solución para los casos que se sometan a su decisión, ante la falta o ausencia normativa no puede dejar de pronunciarse para dar solución al caso concreto y, por tanto, en caso necesario debe integrar la norma constitucional.

Existen varios métodos de interpretación según los parámetros que se tengan en cuenta, en este trabajo interesa realmente las que se aplican en la interpretación constitucional. De igual modo, la integración tiene sus métodos cuando se trata de integrar normas constitucionales, a lo que se dará una

¹ Abogada por la Universidad Nacional de Asunción – Filial Coronel Oviedo. Magister en Derecho Procesal por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción – sede regional Alto Paraná. Docente de la Cátedra de Derecho Civil Personas y Familia de la Universidad Nacional de Asunción – Filial Coronel Oviedo. Defensora Pública Multifuero de la ciudad de Hernandarias. Especialista en Derecho Penal y en Derecho de daños por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción – Sede Regional Caaguazú.



breve explicación que sirve para el análisis del caso propuesto, el Acuerdo y Sentencia N° 191 de fecha 27 de abril de 1999, emanado de la Corte Suprema de Justicia. Se realiza un análisis de los métodos que se han utilizado en la interpretación e integración de la norma constitucional en el referido documento jurídico.

Palabras claves: Interpretación constitucional, Integración constitucional, Laguna Constitucional, Poder Constituyente, Poder Constituido.

ABSTRACT

This article addresses the issue of the integration of constitutional norms as attribution to the Supreme Court of Justice in accordance with the National Constitution of the Republic of Paraguay. Thus, interpretation is a necessary practice for the effectiveness of the constitutional norm in specific cases. This function of interpretation, by constitutional mandate, must be carried out by the Judiciary for the solution of jurisdictional conflicts. The highest judicial instance cannot fail to provide a solution for the cases that are submitted to its decision, given the lack or regulatory absence, it cannot fail to pronounce itself to resolve the specific case and therefore, if necessary, it must integrate the constitutional norm.

There are several methods of interpretation according to the parameters that are taken into account, in this work we are really interested in those that are applied in the constitutional interpretation. Similarly, integration has its methods when it comes to integrating constitutional norms, which will be given a brief explanation that serves to analyze the proposed case, the Agreement and Judgment No. 191 dated April 27, 1999, issued of the Supreme Court of Justice. An analysis of the methods that have been used in the interpretation and integration of the constitutional norm in the aforementioned legal document is carried out.

Keywords: Constitutional interpretation, Constitutional integration, Constitutional Lagoon. Constituent power. Constituted power.

1. Interpretación Constitucional vs. Integración Constitucional

Interpretar es una tarea del juzgador que consiste en atribuir un significado u otorgar determinado sentido a una norma jurídica con el correspondiente efecto, para dar solución al caso que se somete a su jurisdicción. En la interpretación constitucional el juzgador atribuye significado u otorga un determinado sentido a una norma constitucional.

En palabras del autor Ramírez Candia “La interpretación consiste en una actividad práctica tendiente a revelar el contenido, el significado, y el alcance de una norma con la finalidad de hacerla incidir en un caso concreto” (2005). Generalmente, cada legislación establece cuál será el órgano encargado de esta tarea, en el caso de Paraguay, el órgano encargado de interpretar la Constitución Nacional es la Corte Suprema de Justicia, por imperio del artículo 247 de la Carta Magna y según lo establecido en el artículo 3 de la Ley que establece las funciones de la Corte Suprema de Justicia inciso a) en concordancia con el artículo 259 inciso 10) de la Constitución Nacional.

Es así que el Poder Constituyente ha establecido como garantía para la correcta aplicación de las normas fundamentales, la interpretación de la misma a cargo de uno de los poderes del Estado, cuando se debe aplicar a los casos concretos; en este caso, la máxima instancia judicial. De este modo, de la actividad del Poder Judicial depende la vigencia misma de la Constitución Nacional, pues es aquél el que debe velar por su cumplimiento.

Para muchos autores, la aplicación de la norma en general en ocasiones requiere de interpretación y en otras no. Son los llamados casos fáciles y casos difíciles por el autor Atienza (1997), en el mismo sentido el autor Guastini (2010) escribe sobre las formulaciones normativas de significado claro y no controvertido frente a las formulaciones normativas de contenido equívoco y que despiertan perplejidad.

La existencia de la norma que regula el caso es la que determina la interpretación, pues en caso de ausencia normativa, se debe integrar la norma; en efecto, el órgano juzgador analiza la norma, la aplica, la interpreta para aplicarla y en ausencia, la integra. Una vez más se afirma que el Juzgador no puede dejar de dar respuesta efectiva para el caso sometido a su jurisdicción, entiéndase éste como función pública que realiza el órgano señalado por ley para ello, y debe brindar la solución al problema concreto.



Entonces, la integrar consiste en la creación de una nueva norma jurídica que pasa a formar parte del derecho positivo para el caso concreto y cuya finalidad es brindar respuesta efectiva a ese caso cuya solución no está prevista en la norma y que ha sido sometida a la decisión de un juzgador. La creación de la nueva norma es el resultado de la actividad jurisdiccional y por tanto su autor es el juzgador.

La integración de la norma constitucional implica la creación de una nueva norma a partir de la falta o ausencia de una específica de normas en la Constitución Nacional para solucionar un caso que se presenta para su juzgamiento o decisión. Esta nueva norma, pasa a formar parte de aquélla para el caso planteado.

Para Ramírez Candia, (2005) consiste en “el proceso intelectual por medio del cual se busca llenar un vacío que pudiera solucionar un caso concreto que no se halla previsto en la normativa constitucional por omisión, laguna o silencio”.

Las técnicas de integración de las normas constitucionales son diversas de las legales, para lo cual se puede usar la analogía. Al contrario, en la integración de las normas fundamentales, no es posible aplicar la analogía buscando la regulación de casos similares en otras leyes, por lo que la solución debe ser encontrada en principios de la propia Constitución.

El intérprete constitucional debe tener en cuenta los caracteres particulares que presentan las normas constitucionales, a los efectos de desentrañar su contenido. Las notas distintivas de las normas constitucionales con respecto de las normas legales se pueden resumir en cuatro aspectos siguientes: a) superioridad jerárquica; b) naturaleza del lenguaje; c) contenido específico; y d) el carácter político (Ramírez Candia, 2005).

Por la primera característica la Constitución es superior a las demás normas que forman parte del derecho positivo, toda disposición contraria a la misma por tanto carece de valor jurídico. El segundo carácter afirma que las normas constitucionales se componen de principios, por este motivo, existe una doctrina bastante difundida y según la cual la Constitución no puede ser interpretada literalmente, pues son redactados en lenguaje extremadamente vago. Sin embargo, esto dependerá de cada texto constitucional, pues existen Constituciones que tienen contenido no sólo de principios.

En cuanto al contenido específico, se refiere a conductas en primer lugar, así mismo, organiza la estructura del Estado (de organización) y en otros casos establecen programas de acción (programáticas).

“Las normas constitucionales tienen un contenido eminentemente político, por su origen, su objeto y el resultado de su aplicación. El carácter político de las normas radica en que las mismas se originan en el Poder Constituyente que es un poder político fundamental, que pretende la conversión del poder político en poder jurídico” (Ramírez Candia, 2005). Si bien la tarea de intérprete es jurídica, por la característica descrita precedentemente, la interpretación constitucional tiene un contenido político pero que debe ser utilizado con prudencia y no olvidar la función jurisdiccional que se ejerce al realizar el acto de interpretar.

La interpretación evolutiva es una técnica muy difundida en doctrina para interpretar normas constitucionales, se sostiene en el argumento de que la Carta Magna por lo general permanece en el tiempo, no se modifica con la rapidez de una ley, esto por la forma de modificación de la misma, por ende, como tiene contenido político-social, su aplicación debe adaptarse a los cambios políticos y sociales.

No obstante, debe aplicarse con la debida atención en razón de que podría generar mutaciones constitucionales si el órgano encargado de interpretar y aplicar la norma de aparta de los principios que contiene la Constitución.

Igualmente se deben tener en cuenta principios en la interpretación constitucional, en efecto, el principio de concordancia conlleva la ponderación de principios que debe realizar el intérprete cuando las normas que contiene la misma son contradictorias entre sí, esta tarea no es fácil, porque se debe dar vigencia a ambos, es decir no debe precipitarse el sacrificio de uno a costa de la vigencia del otro. Otro criterio es el de especialidad, que propugna vigencia en caso de colisión de normas de aplicación general con una de aplicación especial.

El autor Linares Quintana (1953) explica siete reglas de interpretación, entre las cuales se menciona: predominio del contenido teleológico de la Constitución: protección de la garantía de la libertad y dignidad humanas, debe interpretarse con criterio amplio, liberal y práctico de modo a que se cumplan cabalmente sus fines, los actos públicos se presumen constitucionales, entre otros.

Estas reglas resultan de utilización imprescindible en la interpretación que realiza el órgano legitimado a ello para lograr la vigencia de las normas Constitucionales y el



efectivo cumplimiento de la tarea de custodio de la Carta Magna como en el caso del Poder Judicial por medio de la Corte Suprema de Justicia en Paraguay.

Una vez establecido que el caso no está previsto en la norma constitucional “las lagunas constitucionales deben ser integradas con los principios o valores constitucionales que inspiran al orden constitucional, como la dignidad humana, la libertad, la justicia, la igualdad, entre otros” (Ramírez Candía, 2005)

2. Poder Constituyente vs. Poder constituido (Poder Judicial)

El poder constituyente es un poder soberano, el cual no está vinculado por ninguna norma jurídica previa, pudiendo libremente fijar la idea de derecho que considere adecuada en la Constitución, el poder constituyente es un poder pre-jurídico que actúa libre de toda forma y control (Sieyès, 1973).

El autor (Campos, 1975) expresa “si, por “poder” entendemos una competencia, capacidad o energía para cumplir un fin, y por “constituyente” el poder que *constituye* o *da constitución* al estado, alcanzamos con bastante precisión el concepto global: poder constituyente es la competencia, capacidad o energía para *constituir* o *dar constitución* al estado, es decir, para *organizarlo*, para establecer su estructura jurídico-política.

En consecuencia, el Poder Constituyente es el órgano legitimado para la elaboración o reforma de la Constitución Nacional, pues este es el documento que da origen al Estado y regula las relaciones en la sociedad; es decir, lo organiza, lo estructura. El pueblo se constituye en la base que legitima al poder constituyente, todo lo que éste establezca como norma para regir la vida jurídica de un pueblo, tiene la mayor justificación, pues deriva del mismo pueblo. Por tanto, los poderes creados por el poder constituyente, que son los poderes constituidos, tienen suficiente legitimación para actuar conforme a lo establecido por el mismo pueblo.

Entonces, mediante el poder constituyente el propio pueblo dicta su Constitución, que rige la organización de la sociedad y, en consecuencia, su legitimidad es otorgada por ella misma: la Nación.

La Corte Suprema de Justicia es un poder constituido por el poder constituyente, así lo consagra el artículo 258 de la Constitución Nacional, que fuera establecido por medio del Poder Constituyente reunido en Convención Nacional Constituyente en

la República del Paraguay. La norma fundamental crea el Poder Judicial, dentro del cual como se ha dicho consagra a la Corte Suprema de Justicia como la máxima instancia judicial dentro de este poder del Estado.

Ahora bien, dentro de las funciones que establece para el Poder Judicial, el artículo 247 de la Carta Fundamental expresa “El Poder Judicial es el custodio de esta Constitución. La interpreta, la cumple y la hace cumplir. La administración de justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la Corte Suprema de Justicia, por los tribunales y por los juzgados, en la forma que establezcan esta Constitución y la ley”.

La función de custodio de la Constitución que tiene el Poder Judicial es fundamental para la vigencia del Estado Social de Derecho, es por ello que no puede dejar de resolver un caso que se someta a su decisión. Es más, no sólo tiene la función de amparar la vigencia de la misma, sino también la de interpretarla, de cumplir y hacerla cumplir.

Esta función de interpretar la norma constitucional es fundamental y es la que deriva en la atribución legítima del Poder Judicial y en consecuencia de la Corte Suprema de Justicia de integrar la Constitución Nacional pero no como un verdadero poder constituyente. En efecto, debe integrar la norma, pero con principios ya existentes en la Constitución y para el caso concreto.

Entonces, la Corte Suprema de Justicia goza de potestad para integrar normas constitucionales y está legitimada por el poder constituyente para ello, conforme a lo expresado precedentemente. Esta función se fundamenta aún con mayor claridad en el artículo 259 de la Carta Magna que establece los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia y en el inciso 10) dispone: los demás deberes y atribuciones que fije esta Constitución y las leyes.

Y en efecto, la Ley 609/95 que organiza la Corte Suprema de Justicia, en su artículo 3 inciso a) establece “*Interpretar, cumplir y hacer cumplir la Constitución...*”. Como se puede ver, la ley ha establecido específicamente como atribución de la máxima instancia judicial, la función establecida para el Poder Judicial en el artículo 247 de la Constitución Nacional. Es por este motivo, que la Corte Suprema de Justicia tiene la función exclusiva de la integración de normas constitucionales para dar respuesta a un caso concreto.



Como se ha expresado en líneas anteriores, esta atribución de intérprete que ha otorgado el Poder Constituyente al Poder Judicial y específicamente a la Corte Suprema de Justicia, que conlleva la atribución de integrar la norma si fuere necesario para resolver o dar respuesta a un caso concreto, debe cumplirse conforme a las técnicas de integración constitucional, pues de lo contrario, podría darse un caso de mutación constitucional por intermedio de la integración normativa que realiza el órgano legitimado.

Veamos, en caso de que la Corte Suprema de Justicia, formule una norma constitucional a partir de un caso concreto que deba solucionar y en esa tarea deja de tomar como fuente de integración a los principios que contiene la constitución y más aún, contradice dichos principios, estaríamos ante un caso de modificación constitucional por integración normativa de la Constitución, como consecuencia de la actividad del órgano de interpretación. En doctrina es llamado comúnmente mutación constitucional.

Por ejemplo, en caso de que la Corte Suprema de Justicia resuelva un caso y llena el vacío normativo dejando de lado los principios de dignidad humana, libertad, justicia, igualdad entre otros. Al adoptar principios contrarios a estos como norma, la máxima instancia judicial se estaría atribuyendo la función exclusiva del Poder Constituyente, lo que resulta sin duda alguna inconstitucional a su vez.

3. Análisis del Acuerdo y Sentencia N° 191 de 27 de abril de 1999, por la cual la Corte Suprema de Justicia resuelve que el entonces senador Luis Ángel González Macchi debía concluir el periodo de mandato tras la renuncia del presidente Raúl Cubas Grau: creación de norma constitucional

3.1. Hechos

Ante el fallecimiento del Vicepresidente, y la renuncia del Presidente de la República, asumió la titularidad del Poder Ejecutivo el Presidente del Congreso Nacional, conforme lo previene el artículo 234 de la Constitución. El Tribunal Superior de Justicia Electoral remitió estos autos a la Corte, a fin de que interprete la cláusula constitucional, y determine si el Presidente del Congreso Nacional debe acceder temporalmente al cargo de Presidente de la República, ínterin se convoca a nuevas elecciones

para Presidente, o en caso contrario culmine el periodo presidencial 1998-2003, convocándose únicamente a elección para Vicepresidente de la República.

3.2 Disposición analizada o afectada

El artículo 234 de la Constitución establece: *De la acefalia. En caso de impedimento o ausencia del Presidente de la República, lo reemplazará el Vicepresidente, y a falta de éste y en forma sucesiva, el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia. El Vicepresidente electo asumirá la presidencia de la República si ésta quedase vacante antes o después de la proclamación del Presidente, y la ejercerá hasta la finalización del periodo constitucional. Si se produjera la vacancia definitiva de la Vicepresidencia durante los tres primeros años del periodo constitucional, se convocará a elecciones para cubrirla. Si la misma tuviese lugar durante los dos últimos años, el Congreso, por mayoría absoluta de sus miembros, designará a quien debe desempeñar el cargo por el resto del periodo.*

Ahora bien, las normas confrontadas son la 230 de carácter general, para casos normales, y el artículo 234, especial, para situaciones excepcionales de acefalía, ambos de la Constitución Nacional.

3.3. La solución que aporta la sentencia:

3.3.1. Integración de la Ley

Este Acuerdo y Sentencia se pronuncia sobre la acción declarativa de certeza constitucional por primera vez y establece para su admisibilidad: a) la existencia de duda o incertidumbre referida a la aplicación de una norma constitucional b) un caso concreto y determinado para su aplicación (la Corte no es órgano de consulta)

En este caso se ha interpretado el alcance y la expresión de la norma, se ha realizado una interpretación del art. 247 en concordancia con el art. 3 de la Ley 609/95 que establece atribuciones de la Corte Suprema de Justicia. No estamos ante una norma integradora de la Constitución, sino ante la falta de reglamentación de la norma constitucional que establece como atribución de la Corte la “interpretación” de la



Constitución, pero cuyo mecanismo no ha sido reglamentado por el Poder Legislativo.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, igualmente en virtud del artículo 45 de la Constitución Nacional, no puede invocar la falta de reglamentación para dejar de dar solución al caso que se le plantea y cuya respuesta está obligada a brindar, como órgano exclusivo de administración de justicia y por tanto legitimado para entender en las cuestiones de controversia que se someta a su decisión y además para garantizar la supremacía del orden constitucional.

De este modo, como consecuencia del Acuerdo y Sentencia que se analiza en este punto, se ha generado una norma nueva, una norma jurídica que ha pasado a formar parte del derecho positivo y que la Corte Suprema ha integrado porque ha debido brindar solución al caso concreto que fue sometido a su decisión. Otro tema a desarrollar es el silencio nuevamente del Poder Legislativo para reglamentar dicha norma constitucional, a pesar de que la Corte Suprema de Justicia ha comenzado a formular la norma en esta sentencia.

Corresponde al Poder Legislativo, establecer una reglamentación adecuada derivada de la norma integradora originada en la Corte Suprema de Justicia, que se considera aportaría significativamente en solución pacífica de las controversias que se suscitan en la interpretación de normas constitucionales, tales como en los casos conocidos de las senadurías vitalicias o la posibilidad de enmienda o reforma de la duración del mandato del Presidente de la República.

3.3.2. Interpretación del Artículo 234 de la Constitución

De la acefalía. En caso de impedimento o ausencia del Presidente de la República, lo reemplazará el Vicepresidente, y a falta de éste y en forma sucesiva, el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados y el de la Corte Suprema de Justicia. El Vicepresidente electo asumirá la presidencia de la República si ésta quedase vacante antes o después de la proclamación del Presidente, y la ejercerá hasta la finalización del periodo constitucional. Si se produjera la vacancia definitiva de la Vicepresidencia durante los tres primeros años del periodo constitucional, se convocará a elecciones para cubrirla. Si la misma tuviese lugar durante los dos últimos años, el Congreso, por mayoría absoluta de sus miembros, designará a quien debe desempeñar el cargo por el resto del periodo.

Uno de los argumentos esgrimidos es que, en el primer párrafo de este artículo, se prevé el orden de sucesión en caso de ausencia del Presidente y del Vicepresidente, sin distinguir si se trata de ausencia definitiva o temporal. Y que la segunda parte del artículo referido regula específicamente en el caso de vacancia de la vicepresidencia.

Entonces, se ha utilizado el argumento productivo como técnica para colmar la laguna constitucional en este caso, pues se formula de la siguiente manera “*sólo en caso de vacancia de la Vicepresidencia de la República durante los tres primeros años se procederá a convocar a nuevas elecciones*” **en consecuencia** “*en caso de vacancia de la Presidencia de la República durante los tres primeros años no se llamará a elecciones*”.

De este modo “solo si A, será B” y por tanto “si no A, no será B”, es decir, el supuesto previsto es el único que tiene la consecuencia prevista en la norma y la norma contraria se encuentra implícita en la prevista. Como se puede ver, es una norma de contenido negativo creado como producto de la interpretación de una norma de contenido positivo, que en este caso ha realizado la Corte Suprema de Justicia para dar solución al caso que le ha sido planteado.

Ahora bien, esta interpretación podría resultar contradictoria cuando el argumento a contrario se aplica para la segunda parte de la disposición: *El Vicepresidente electo asumirá la presidencia de la República si ésta quedase vacante antes o después de la proclamación del Presidente, y la ejercerá hasta la finalización del periodo constitucional.*

Entonces, “*Sólo el Vicepresidente electo asumirá la presidencia de la República si ésta quedase vacante antes o después de la proclamación del Presidente, y la ejercerá hasta la finalización del periodo constitucional*” y **en consecuencia, la norma negativa implícita que integra es** “*Los titulares de otros poderes del estado no asumirán la presidencia de la República si esta quedase vacante antes o después de la proclamación del presidente y por tanto no la ejercerán hasta la finalización del periodo constitucional*”.

En efecto, la norma implícita integradora es contraria a la primera parte de la norma, cuya solución puede darse mediante otras técnicas interpretativas que será mejor desarrollado en un trabajo futuro, como puede verse sólo prevé que asuma y culmine el periodo constitucional hasta su finalización el Vicepresidente en caso de



vacancia de la Presidencia de la República, no así los demás titulares de poderes, entonces, a *contrario sensu* de lo que está previsto positivamente.

4. Conclusiones

1. Interpretar es una tarea del juzgador que consiste en atribuir un significado u otorgar determinado sentido a una norma jurídica con el correspondiente efecto, para dar solución al caso que se somete a su jurisdicción. En la interpretación constitucional el juzgador atribuye significado u otorga un determinado sentido a una norma constitucional.
2. El Poder Constituyente ha establecido como garantía para la correcta aplicación de las normas fundamentales, la interpretación de la misma a cargo de uno de los poderes del Estado, cuando se debe aplicar a los casos concretos; en este caso, la máxima instancia judicial. De este modo, de la actividad del Poder Judicial depende la vigencia misma de la Constitución Nacional, pues es aquél el que debe velar por su cumplimiento.
3. La integración de la norma constitucional implica la creación de una nueva norma a partir de la falta o ausencia de una específica de normas en la Constitución Nacional para solucionar un caso que se presenta para su juzgamiento o decisión. Esta nueva norma, pasa a formar parte de aquélla para el caso planteado.
4. El intérprete constitucional debe tener en cuenta los caracteres particulares que presentan las normas constitucionales.
5. Las lagunas constitucionales deben ser integradas con los principios o valores constitucionales que inspiran al orden constitucional, como la dignidad humana, la libertad, la justicia entre otros.
6. Mediante el poder constituyente el propio pueblo dicta su Constitución, que rige la organización de la sociedad y, en consecuencia, su legitimidad es otorgada por ella misma: la Nación. La Corte Suprema de Justicia es un poder constituido por el poder constituyente, así lo consagra el artículo 258 de la Constitución Nacional, que fuera establecido por medio del Poder Constituyente reunido en Convención Nacional Constituyente en la República del Paraguay. La norma fundamental crea el Poder Judicial, dentro del cual como se ha dicho consagra a la Corte Suprema de Justicia como la máxima instancia judicial dentro de este poder del Estado.

7. El Acuerdo y Sentencia N° 191 de fecha 27 de abril de 1999, por la cual la Corte Suprema de Justicia resuelve que el entonces senador Luis Ángel González Macchi debía concluir el periodo de mandato tras la renuncia del presidente Raúl Cubas Grau: creación de norma constitucional.

8. En este caso se ha interpretado el alcance y la expresión de la norma, se ha realizado una interpretación del art. 247 en concordancia con el art. 3 de la Ley 609/95 que establece atribuciones de la Corte Suprema de Justicia. No estamos ante una norma integradora de la Constitución, sino ante la falta de reglamentación de la norma constitucional que establece como atribución de la Corte la “interpretación” de la Constitución, pero cuyo mecanismo no ha sido reglamentado por el Poder Legislativo.

9. En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, igualmente en virtud del artículo 45 de la Constitución Nacional, no puede invocar la falta de reglamentación para dejar de dar solución al caso que se le plantea y cuya respuesta está obligada a brindar, como órgano exclusivo de administración de justicia y por tanto legitimado para entender en las cuestiones de controversia que se someta a su decisión y además para garantizar la supremacía del orden constitucional.

10. Uno de los argumentos esgrimidos en la interpretación de la norma y su consecuente integración es que, en el primer párrafo de este artículo, se prevé el orden de sucesión en caso de ausencia del Presidente y del Vicepresidente, sin distinguir si se trata de ausencia definitiva o temporal. Y que la segunda parte del artículo referido regula específicamente en el caso de vacancia de la vicepresidencia.

11. Entonces, se ha utilizado el argumento productivo como técnica para colmar la laguna constitucional en este caso, pues se formula de la siguiente manera “*sólo en caso de vacancia de la Vicepresidencia de la República durante los tres primeros años se procederá a convocar a nuevas elecciones*” **en consecuencia** “*en caso de vacancia de la Presidencia de la República durante los tres primeros años no se llamará a elecciones*”.

Referencias bibliográficas

Atienza, M. (1997). *Los límites de la interpretación constitucional. De nuevo sobre los casos trágicos*. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, 7-30.



Campos, G. J. (1975). *Manual de derecho constitucional argentino*. Buenos Aires: Ediar.

Guastini, R. (2010). *Estudios sobre la interpretación jurídica*. (M. Gascón, & M. Carbonell, Trads.) México: Porrúa S.A.

Linares Quintana, S. V. (1953). *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Alfa.

Ramírez Candia, M. D. (2005). *Derecho Constitucional Paraguayo*. Asunción: Lito-color SRL.

Sieyés, E. (1973). *Qué es el Tercer Estado. Traducción de Qu'est ce que le Tiers Etat*. (F. I. Ayala, Trad.) Madrid, España: Aguilar.



EL PROCESO ESPECIAL DE REPARACIÓN DEL DAÑO EN EL CÓDIGO PROCESAL PENAL

The special process of damage repair in the criminal procedure code

DEIBY CHRISTIAN JOSÉ URDAPILLETA CABRERA¹ e
IRENE RAQUEL ROLÓN VERDÚN².

“No os dejéis, ante todo, seducir por el mito del legislador. Más bien, pensad en el juez, que es verdaderamente la figura central del derecho. Un ordenamiento jurídico se puede concebir sin leyes, pero no sin jueces”. Francesco Carnelutti.

RESUMEN

El derecho penal no solamente tiene un fin sancionador, sino también tiene como fin el restablecimiento de la paz social. En torno a ello, como resultado consecuente de un hecho ilícito existen perjuicios que también deben ser reparados en favor de las víctimas, sean directas o indirectas, como un clamor social y esencial para la reconducción de la armonía social.

¹ Abogado. Graduado Distinguido Promoción 2014 de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Postgrado en Didáctica Universitaria. Escuela Judicial Promoción XVII. Cursando la Maestría en Derecho Civil y Comercial en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A.. Cursos de actualización nacionales e internacionales.

² Abogada. Graduada Sobresaliente Promoción 2011 de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica de Asunción. Escuela Judicial Promoción XVII. Doctoranda por la Universidad Católica de Asunción. Relatora del Tribunal de Apelación Penal Segunda Sala de la Capital.



El Código Procesal Penal, dentro del libro segundo de procedimientos especiales, regula el de reparación del daño, el cual se trata de un juicio sumario y accesorio cuyo objetivo es establecer la indemnización que corresponde al ofendido por la comisión de un hecho punible. El mismo posee características especiales que serán desarrolladas, así como también sus breves etapas. De igual manera se abordará la problemática que existe en torno a su aplicación por su escaso desarrollo desde su entrada en vigencia del código de forma paraguayo en el año 1999 hasta la fecha. Su importancia se asentó y dio realce en un reciente fallo emitido con la preopinión del Prof. Dr. José Agustín Fernández Rodríguez, Miembro del Tribunal de Apelación Penal Segunda Sala de esta Capital, en la S.D. Nro. 55 de fecha 01 de octubre de 2019.

Palabras claves: daños, reparación del daño, indemnización, composición.

ABSTRACT

Criminal law not only has a sanctioning purpose, but also has the purpose of restoring social peace. Around this, as a result of an illegal act, there are damages that must also be repaired in favor of the victims, whether direct or indirect, as an essential social clamor for the reconstruction of social harmony.

The Criminal Procedure Code, within the second book of special procedures regulates the repair of damage, which is a summary and accessory trial whose purpose is to restore the compensation that corresponds to the offended by the commission of a criminal act. It has special characteristics that will be developed, as well as its brief stages. Similarly, the problem that exists around its application will be addressed due to its low development since its entry into force in 1999 to date. Its importance was highlighted in a recent ruling issued with the pre-opinion of Prof. Dr. José Agustín Fernández Rodríguez, Member of the Second Court of Criminal Appeal of this Capital.

Keywords: damage, damage repair, compensation, composition.

1. El procedimiento para la reparación del daño

El procedimiento para la reparación del daño en sede penal se encuentra regulado en el Libro II, Procedimientos Especiales, Título VII, del código procesal penal en los artículos 439 al 448. Se trata de un proceso de carácter especial y accesorio, el cual tiene como fin tentar la indemnización que corresponde ante un daño comprobado en un juicio anterior y mediante sentencia definitiva dictada y firme de una condena o resolución alternativa del proceso, por la cual se haya acreditado la existencia de un hecho punible y determinado la culpabilidad de una persona, o se haya impuesto una medida de seguridad³ por inimputabilidad del comitente⁴.

1.1. Competencia

Este procedimiento puede ser iniciado ante el mismo órgano jurisdiccional que dictó la sentencia por el hecho punible de acción penal pública o privada. En los hechos punibles de acción penal pública normalmente será posterior a la audiencia de juicio oral y público, a menos que se haya realizado un procedimiento abreviado o una suspensión condicional del procedimiento en los cuales se acreditó el hecho generador del daño. En los casos de acción penal privada también será posterior a un juicio oral y público, previa audiencia de conciliación en la que no se haya logrado el arreglo amistoso de las partes. Si bien es cierto se trata de un procedimiento especial y accesorio en el sentido que requiere que exista una resolución previa donde se haya acreditado la comisión de un hecho punible y atribuido la culpabilidad del o los autores, estamos ante una institución con poco desarrollo práctico y jurisprudencial en nuestros tribunales, en razón de que la mayoría de los justiciables e in-

³ Son medidas de seguridad las determinadas en el artículo 72 inciso 4 del código penal, a saber: la reclusión en un establecimiento de seguridad; la prohibición de ejercer una determinada profesión; la cancelación de la licencia de conducir.

⁴ La inimputabilidad del procesado, además de los casos de menores de 14 años que quedan abstraídos del proceso penal, se produce conforme a los lineamientos establecidos en el artículo 24 del código penal, por trastorno mental, desarrollo psíquico incompleto o retardado, o de grave perturbación de la conciencia, o incluso cualquier otra afección o déficit del conocimiento o la conciencia que impida al individuo conocer y comprender los alcances y consecuencias de sus actos.



cluso los mismos profesionales optan por ejercer el proceso de conocimiento ordinario para alcanzar la indemnización de daños y perjuicios ante el fuero civil y comercial, tema que será desarrollado con mayor profundidad más adelante.

1.2. Legitimación

La legitimación activa para iniciarlo la tiene en los hechos punibles de acción penal pública el ministerio público y la querrela adhesiva, y ante acción penal privada la tiene el querellante autónomo. La legitimación pasiva recae en el o los sindicados como autores del hecho punible dañoso.

Ahora bien, en los casos en que existan menores de edad creemos que además el representante del Ministerio Público debe estar capacitado especialmente en principios esenciales relacionados a adolescentes en conflicto con la ley penal. También es imprescindible dar la intervención esencial y legítima del Defensor del Niño como organismo auxiliar especializado en el fuero de la niñez y la adolescencia, conforme a las prerrogativas del artículo 162, 163 y 164⁵ del Código de la Niñez y Adolescencia

⁵ Artículo 162 CNA.- DE LA DEFENSORÍA DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA. Créase la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia, dependiente del Ministerio de la Defensa Pública. Será parte esencial y legítima en los juicios de patria potestad, tutela y de adopción. En los demás procesos judiciales en que hubiese que precautelar intereses del niño o adolescente, deberá intervenir cuando este no tuviese defensor particular.

Artículo 163 CNA.- DE LAS FUNCIONES DEL DEFENSOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA. Serán funciones del Defensor de la Niñez y la Adolescencia: **a)** recibir denuncias de transgresiones a los derechos del niño o adolescente y promover las acciones correspondientes; **b)** representar al niño o adolescente en juicio, a pedido de éste, sus padres, tutores o responsables; **c)** 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, **d)** requerir el cumplimiento de los plazos y términos legales en la substanciación de los casos sometidos a la jurisdicción y, ante la inobservancia reiterada de los juzgados y tribunales, denunciar las transgresiones a la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 164.- DE LAS ATRIBUCIONES. El Defensor de la Niñez y la Adolescencia está facultado a: **a)** solicitar informes, peritajes y documentos a las autoridades nacionales, departamentales y municipales, así como requerir inspecciones y otras diligencias necesarias a sus investigaciones; **b)** requerir, por vía del Juzgado, informes y documentos a instituciones privadas o a particulares; y, **c)** requerir el concurso de los auxiliares especializados; y, **d)** acceder en cualquier

(C.N.A.). Sobre el punto es necesario acotar que éste último ordenamiento no hace una diferenciación entre las figuras del Defensor del Niño y el Defensor Civil ante el fuero de la Niñez y la Adolescencia, por lo que debe interpretarse su función en concordancia con el artículo 27⁶ de la ley 4423/11 que establece la Carta Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública, de modo que la intervención necesaria en estos casos siempre y cuando estén en disputa intereses de un menor, será la del Defensor del Niño. Por ejemplo, ante el inicio del procedimiento especial de reparación del daño donde el autor del hecho punible y responsable del daño sea un adolescente, al iniciarse un debate sobre cuestiones indemnizatorias que puedan repercutir negativamente y más allá de la norma legal sobre el posible patrimonio del mismo, deberá ser el Defensor del Niño quien observe el cumplimiento de todas las garantías en función al principio de interés superior. Así también, en los casos en que la víctima sea un niño o adolescente, el órgano jurisdiccional deberá darle intervención al Defensor del Niño dentro de este proceso como miembro de la jurisdicción especializada, de modo a precautelar una correcta valoración de la reparación del daño que corresponda ser asignado conforme a las circunstancias del hecho.

momento a locales donde se encuentren niños o adolescentes que requieran su asistencia. Cuando se trate de residencias u oficinas particulares, el acceso requerirá autorización judicial previa.

⁶ Artículo 27°. - Deberes y Atribuciones. El Defensor Público de la Niñez y la Adolescencia ejerce la defensa de los derechos y garantías de los niños y adolescentes, de conformidad a las funciones y atribuciones establecidas en los Artículos 162°, 163° y 164° y concordantes de la Ley No 1680/01 “Código de la Niñez y de la Adolescencia” en función al principio de interés superior de los mismos.

Para el cumplimiento de su ministerio, el Defensor Público de la Niñez y la Adolescencia tiene las siguientes funciones y atribuciones: 1. En los procesos de la jurisdicción especializada, podrá intervenir en carácter de Defensor Técnico en cuanto al ejercicio de la acción, o en su carácter de Defensor Contralor en cuanto a la observancia de los derechos y garantías reconocidos en la Ley.

2. Para el ejercicio de su ministerio, el Defensor de la Niñez y la Adolescencia, de conformidad a lo dispuesto en el Artículo 59° de la presente Ley, no requerirá de la tramitación del beneficio de litigar sin gastos, ya sea que intervenga en su rol de defensor técnico o contralor.

3. En lo pertinente, el Defensor de la Niñez y de la Adolescencia está sujeto a las mismas facultades y obligaciones impuestas a los Defensores Públicos en lo Civil sin que tal remisión importe desatender el principio de interés superior del niño o adolescente a quien representa. 4. Los demás deberes y atribuciones establecidas en la Ley y el Reglamento Interno.



A modo de comentario notamos una contradicción entre los artículos 440 y el 441⁷ en su último párrafo, ambos del código procesal penal. En el primero se encuadra textualmente como actor pasivo del proceso al que fue condenado o contra el que se aplique una medida de seguridad por mejoramiento. Sin embargo, en el segundo artículo citado, en su último párrafo se menciona la posibilidad de dirigir la demanda contra un tercero, del cual si no se conocen algunos o todos sus datos se faculta la realización de diligencias preparatorias al demandante para obtenerlos. Sobre ello podemos percibir que aparentemente la intención del legislador fue permitir ampliar la demanda a los responsables objetivos del hecho conforme a la normativa civil⁸, pues entendemos que al introducirse el procedimiento especial de reparación del daño dentro del ritual penal, uno de los fines fue contar con una vía más rápida e idónea que la vía civil ordinaria posterior a la sentencia condenatoria penal; ya que en ese proceso civil si bien es cierto ya no se entrará a debatir sobre la existencia del hecho dañoso⁹, de igual manera se debe necesariamente pasar por todas las etapas procesales que son la demanda, excepciones previas, contestación, periodo probatorio, alegatos y finalmente la sentencia, sin contar con todas las cuestiones impredecibles que rodean el proceso ordinario, como los incidentes de nulidad o recursos que son planteados por varios profesionales con el simple objeto de dilatar el proceso aprovechándose de la sobrecarga material de trabajo que existe. La solución que consideramos más adecuada conforme a la normativa vigente es que para los casos en que la el condenado sea el único responsable en reparar daños causados se puede optar por el proceso especial de reparación del daño en sede penal; y para los casos en que existan terceras personas no involucradas directamente en el hecho dañoso, pero que puedan ser responsables en forma objetiva, corresponde que la

⁷ Artículo 440 CPP. DEMANDADO. La demanda deberá ser dirigida contra el condenado o contra aquél a quien se le aplicó una medida de seguridad por mejoramiento.

Artículo 441. (último párrafo). Por desconocimiento de los datos de identificación del demandado o si se ignora el contenido del contrato por el cual deberá responder un tercero, el demandante podrá solicitar al juez diligencias previas a fin de preparar la demanda.

⁸ Artículo 1842 al 1854 del Código Civil.

⁹ Artículo 1868 Código Civil. Después de la condena del acusado en el juicio criminal, no se podrá negar en el juicio civil la existencia del hecho principal que constituye el delito, ni impugnar la culpa del condenado. La sentencia dictada en juicio criminal no será oponible al obligado a responder por el hecho de otro, si aquél no tuvo ocasión de ejercer su defensa.

indemnización sea planteada ante el fuero civil para que de conformidad a la última parte del artículo 1868 del código civil, puedan ejercer su defensa.

1.3. Objeto

El objeto de este procedimiento es la reparación del daño causado mediante la determinación de una petición concreta sobre una acción determinada - por ejemplo, la restitución de algún bien que resultó afectado con el ilícito - o una indemnización mediante importe exacto a ser determinado en cantidad líquida. Los requisitos de la demanda se encuentran enunciados en el artículo 441 del código procesal penal, y cabe señalar que se advierte la similitud con los requisitos de interposición de la demanda civil ordinaria enunciados en el artículo 215 del código procesal civil, a lo que se suma el acompañamiento obligatorio de una copia autenticada de la sentencia de condena o la que impuso la medida, instrumento por el cual quedó acreditada la existencia del hecho punible dañoso.

1.4. Plazo

El plazo para iniciar el proceso especial de reparación del daño es de dos años a contarse desde que quede ejecutoriada la sentencia de condena o resolución que impuso una medida. Cumplido este plazo queda prescrita esta vía¹⁰ sin perjuicio del debate ordinario en sede civil conforme a lo establecido en el artículo 29 del Código Procesal Penal, resaltando que no se puede intentar la acción simultáneamente en ambos fueros. También debe recordarse que los plazos de prescripción de la acción civil deben diferenciarse conforme al tipo de relación que existía ante la producción del ilícito, pues para los casos en que la responsabilidad sea contractual rige el plazo de prescripción de 10 años¹¹ (por ejemplo casos de estafa o lesión de confianza) y para la responsabilidad extracontractual coincide en el plazo de dos años¹² (lesiones o muertes acontecidas en un hecho punible), que igualmente deben ser contados desde la sentencia firme y ejecutoriada.

¹⁰ Artículo 447 del Código Procesal Penal.

¹¹ Artículo 659 inciso e) del Código Civil.

¹² Artículo 663 inciso f) del Código Civil.



1.5. *Onus probandi*

El *onus probandi* o la carga de la prueba queda a cargo del que acciona, en particular sobre los hechos en que funde su pretensión y ante ello, el que fue condenado y es demandado sólo puede objetar la legitimación del demandante, la clase de la reparación solicitada y la cuantía de la indemnización, de acuerdo a lo previsto por el artículo 444 del código procesal penal, mediante escrito fundado y acompañado de la prueba que respalde su objeción. Es decir, el demandado en este procedimiento ya no puede poner en discusión su responsabilidad y el debate se centra únicamente en la legitimación del demandante y la cuantificación de la indemnización del daño el cual se pretende reparar, no pudiendo reintroducirse cuestiones ya resueltas en el proceso penal previo.

2. Daño e indemnización

Determinadas las pautas generales del proceso especial para reparación del daño en el fuero penal, no tenemos dudas al afirmar que mediante este procedimiento se deben indemnizar todos los rubros que son resarcibles al igual que si se hubiere iniciado la demanda en el fuero civil. Sostenemos esta afirmación en razón de que la normativa procesal penal que regula la reparación del año expresa literalmente que “*con la sentencia de condena o la resolución que imponga una medida de seguridad por inimputabilidad, el querellante o el Ministerio público podrán solicitar la reparación del daño causado*”, es decir, la norma claramente se refiere al daño causado en forma general y en toda su amplitud, sin hacer distinciones ni limitaciones sobre ningún tipo o subtipos, y por lo tanto, donde la ley no distingue no podemos en el ámbito judicial pretender la limitación de sus alcances legales. Cabe señalar que esta interpretación que resulta extensiva no colisiona con ningún principio ni garantía procesal penal, específicamente la prevista en el artículo 10¹³ del código

¹³ Artículo 10 CPP. INTERPRETACIÓN. Las normas procesales que coarten la libertad personal, limiten el ejercicio de las facultades conferidas a las partes o establezcan sanciones procesales se interpretarán restrictivamente. La analogía y la interpretación extensiva estarán prohibidas mientras no favorezcan la libertad del imputado o el ejercicio de sus derechos y facultades.

procesal penal pues ésta se refiere al imputado¹⁴ durante todo el proceso hasta alcanzar una sentencia condenatoria, momento procesal en el cual se quiebra la presunción de inocencia que tenía el acusado y se debe pasar a analizar la reparación del daño con estatus de condenado. Tampoco rige el principio de *reformatio in pejus*¹⁵.

Antes de profundizar en el procedimiento en sí, debemos repasar los conceptos relacionados al presente estudio. En primer lugar, el daño está definido desde el mismo código civil en su artículo 1845 que expresa: *“Existirá daño, siempre que se causare a otro algún perjuicio en su persona, en sus derechos o facultades, o en las cosas de su dominio o posesión. La obligación de reparar se extiende a toda lesión material o moral causada por el acto ilícito. La acción por indemnización del daño moral sólo competirá al damnificado directo. Si del hecho hubiere resultado su muerte, únicamente tendrán acción los herederos forzosos”*. Es decir, claramente y sin lugar a dudas se entiende que daño es toda afeción o menoscabo hacia una persona en sus derechos o facultades sobre si misma o sus bienes, incluso materiales e inmateriales.

2.1. La composición

Ahora bien, debemos señalar que la indemnización por los daños que se peticione es totalmente independiente a la composición que puede ser impuesta como una pena adicional, figura que fue introducida por el Código Penal como un accesorio que tiene su fundamento en el restablecimiento de la paz social y que debe calcularse atendiendo las consecuencias que ocasionó el hecho ilícito a la víctima, así como también la situación económica del autor. Incluso reforzando lo expresado, el numeral 3 del mismo artículo dispone que la *“adjudicación de una composición no*

¹⁴ Artículo 74 CPP. DENOMINACIÓN. Se denominará: 1) imputado a la persona a quien se le señale como autor o partícipe de un hecho punible; y en especial a la señalada en el acta de imputación; 2) acusado a aquel contra quien exista una acusación del Ministerio Público o del querellante, según el caso; y, 3) condenado a aquel sobre quien ha recaído una sentencia condenatoria firme.

¹⁵ Artículo 457 CPP. REFORMA EN PERJUICIO. Cuando la resolución sólo haya sido impugnada por el imputado o su defensor, no podrá ser modificada en su perjuicio. Los recursos interpuestos por cualquiera de las partes permitirán modificar o revocar la resolución en favor del imputado.



*excluirá la demanda de daños y perjuicios*¹⁶, fundamento que deja en claro la intención del legislador de conceptualizarlo como una especie distinta a los demás rubros indemnizatorios (daño emergente, lucro cesante, pérdida de chance, daño moral, etc.) por lo tanto no los desplaza ni absorbe.

3. Reparación del daño en el fuero penal

Adentrándonos a la forma, sintéticamente debemos referir de vuelta que el proceso especial de reparación del daño es un juicio accesorio a una causa previa que haya alcanzado el estado de sentencia firme condenatoria o impositiva de medidas. Su carácter debe ser sumario conforme a la realización de las siguientes etapas:

3.1. Demanda. Admisibilidad

La demanda debe ser promovida mediante escrito que reúna los requisitos establecidos en el artículo 441 del código procesal penal, los cual son: 1. datos de identidad del demandante o su representante y domicilio procesal; 2. identidad del demandado y su domicilio; 3. expresión concreta y detallada de los daños sufridos y su relación de causalidad con el hecho punible; 4. fundamento de derecho; 5. expresión concreta de la reparación que se busca o el importe exacto determinado en forma líquida; 6. debe acompañarse la copia autenticada de la sentencia.

Presentada la demanda corresponde al juez realizar un análisis de admisibilidad, para el caso en que faltare alguno de los requisitos debe intimar al actor para que corrija los defectos legales en la demanda por el plazo de cinco días, así como también si de su lectura se percibe que el monto reclamado sea manifiestamente excesivo. Obviada esta intimación al demandante por el plazo de cinco días sin subsanar lo requerido, la demanda será rechazada.

¹⁶ PENAS ADICIONALES Artículo 59 CP.- Composición 1º En calidad de composición, y en los casos especialmente previstos por la ley, se adjudicará a la víctima el pago de una determinada suma de dinero por parte del autor, cuando ello sirva al restablecimiento de la paz social. 2º El monto del pago será determinado por el tribunal, atendiendo a las consecuencias que el ilícito haya ocasionado a la víctima y la situación económica del autor. 3º La adjudicación de una composición no excluirá la demanda de daños y perjuicios.

También el juez como una medida de mejor resolver puede previamente ordenar pericias técnicas para evaluar los daños y su relación de causalidad, facultad que debe ser ajustada conforme al caso concreto.

3.2. Mandamiento de reparación o indemnización

El segundo paso en este proceso especial es el libramiento de un mandamiento de intimación de reparación o indemnización, similar al mandamiento de intimación de pago y embargo previsto en los juicios ejecutivos del fuero civil, y que debe contener lo siguiente: 1. datos del demandado; 2. datos del demandante o representante; 3. la orden de reparar el daño con su descripción concreta y detallada o el importe exacto de la indemnización pretendida; 4. intimación a objetar el mismo mandamiento por el plazo de 10 días; 5. orden de embargar bienes suficientes para responder al mandamiento y sus costas.

3.3. Objeción del mandamiento

El demandado al ser notificado del mandamiento de intimación de reparación del daño o indemnización posee dos alternativas en su actuar.

En primer lugar, puede dentro del plazo de 10 días de habersele diligenciado el mandamiento, objetar solamente las siguientes cuestiones: 1. la legitimación del demandante; 2. la clase de reparación solicitada; 3. la cuantía de la indemnización. Su objeción debe ser realizada por escrito y la misma debe ser acompañada de todas las pruebas que hagan a su defensa.

En segundo lugar, puede no hacer uso de su derecho de objetar el mandamiento o allanarse, a lo que la ley procesal establece que precluye esta etapa y se procede a la ejecución.

3.3.1. Audiencia de conciliación y prueba

Ante una objeción el juez debe señalar la realización de una audiencia de conciliación y prueba dentro de los 10 días. En ella el juez como director del proceso en primer lugar intentará siempre el avenimiento de las partes. En caso que esta prospere podrá homologar el acuerdo, siempre y cuando no exista un obstáculo legal



para su ejecución. Si no existe acuerdo pasará a la etapa de producción probatoria inmediatamente y oír a las partes conforme a sus pretensiones y planteamientos.

La incomparecencia sin justificación a esta audiencia producirá: a) en el caso que el ausente sea el actor el desistimiento de la misma y su archivo con imposición de costas¹⁷, lo que denota la vigencia del principio dispositivo de este procedimiento especial; b) si fuera el demandado el incompareciente la orden de reparación o indemnización quedará firme y como consecuencia se procederá a su ejecución.

Cuando existe pluralidad de demandados, y uno o algunos de ellos no comparecen a esta audiencia, los mismos quedarán vinculados a las resultas del procedimiento llevado por los demandados que comparezcan, pero sin derecho a impugnar por vía recursiva la decisión. La decisión sólo será apelable para aquellos que asistieron y participaron de la audiencia.

3.4. Ejecución

Consideramos que la ejecución a la cual se refiere el código procesal penal, en vista que no se describe específicamente la manera de su realización, debe serlo por analogía conforme a las reglas determinadas en el artículo 504 del Código Procesal Penal, que nos remite a las normas previstas en el Código Procesal Civil. Aunque de igual manera no se indique a cuál de los procesos se remita este artículo, dadas las circunstancias y las características que reviste este procedimiento especial de reparación del daño, sin lugar a dudas el más ajustado es el proceso de ejecución de resoluciones judiciales cuya reglamentación se encuentra en los artículos 519 y concordantes del Código Procesal Civil.

4. Conclusión

El procedimiento especial de reparación del daño, a pesar de haber existido un esbozo en el anterior Código de Procedimientos Penales, fue una innovación introducida por el Código Procesal Penal en el año 1998 y que entró en vigor en julio del

¹⁷ Artículo 448 CPP. OTROS EFECTOS. El abandono de este procedimiento especial, luego de la admisión de la demanda, produce la perención de la instancia y obliga al pago de las costas.

año 1999. Pese a que a la fecha pasaron 20 años de su inserción, hasta ahora no existe gran desarrollo de esta figura en la práctica, lo cual creemos se debe a su desconocimiento por parte tanto de los profesionales del foro como inclusive los operadores de justicia.

Finalmente, al estar habilitada, y a opción del accionante, la vía de este procedimiento especial optativo del proceso para obtener la indemnización de daños y perjuicios, corresponde señalar las ventajas y desventajas de su opción ante el fuero civil.

Este juicio sumario posee grandes ventajas a favor de la víctima, como uno de los fines más legítimos e importantes, pues a la sociedad no solo le interesa que un delincuente sea sancionado, sino que también el sistema de justicia obligue a que éste repare el daño causado. Una de sus características más resaltantes es su celeridad al estar determinada en pasos concretos y con plazos breves, similares a una acción ejecutiva, donde ya no se discute la causa fuente de la obligación, sino que directamente su cuantificación. Además, a ello se le agrega un tinte de oralidad e inmediatez para los casos en que existan objeciones al contestar la demanda por parte del demandado, situación muy distinta al sistema escriturado que prevé la deducción de excepciones por vía escriturada las cuales todos sabemos el tiempo que conllevan su tramitación y resolución, pero siempre respetando los principios de bilateralidad, contradicción y defensa en juicio.

Por último las únicas desventajas que encontramos dentro de este procedimiento son: en primer lugar al encontrarnos ante plazos breves, ambas partes deben importar su mayor diligencia en la producción de las pruebas de sus pretensiones, y muchas veces existen obstáculos externos al sistema judicial para su producción efectiva; y en segundo lugar el escaso desarrollo de esta institución por parte de todos los partícipes lo que lo torna confuso y restringido solamente para aquellos que se animen.

5. Bibliografía

- Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*, 4 ed. 9 reimp. Buenos Aires, Eudeba, 2009.
- Vázquez Rossi, Jorge Eduardo; Centurión Ortiz, Rodolfo Fabián, *Código Procesal Penal comentado*. Editora Intercontinental 2005, ampliada y actualizada. Asunción Paraguay.



- López Cabral, Miguel Óscar. Código Penal Comentado. Ed. 2016. Intercontinental.
- Martínez Simón, Alberto J. Alterum. Derecho de daños. Asunción – Paraguay. Año 2019.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay.
- Ley Nro. 1160/97 Código Penal Paraguayo.
- Ley Nro. 1286/98 Código Procesal Penal Paraguayo.
- Ley Nro. 1183/85 Código Civil Paraguayo.
- Jurisprudencia: Acuerdo y Sentencia 55 de fecha 01 de octubre de 2019, dictado por el Tribunal de Apelación Penal Segunda Sala de la Capital. Preopinión del Prof. Dr. José Agustín Fernández Rodríguez y adhesión de los miembros integrantes Bibiana Benítez Farías y Cristóbal Sánchez.



FORMALIZACIÓN DE LAS UNIONES DE HECHO A TRAVÉS DE LA CREACIÓN DEL REGISTRO DE CONCUBINATOS

Formalization of the Unions of Fact through the creation of the Registry of Concubinations.

GUSTAVO EMMANUEL VILLALBA BÁEZ¹

RESUMEN

El presente trabajo desarrolla un tema de interés para el foro y para la ciudadanía, entendiendo que las uniones en concubinato son un fenómeno social y jurídico, social porque es un tipo de unión muy extendido en esta República, y jurídico, porque el concubinato ya ha sido reconocido como instituto jurídico, incluso a nivel constitucional; en este caso particular, se trata del Registro de Concubinatos, como un modo de formalizar y transparentar las uniones de hecho. Se trata de una situación no prevista en la legislación paraguaya, por ello se ha tomado como modelo la normativa civil argentina, que si tiene previsto el registro de concubinatos con el fin de que dicho registro sirva de prueba suficiente de la existencia de la unión, que es lo que se pretende sea legislado en el sistema jurídico paraguayo.

Palabras claves: Unión de hecho, Concubinato, Registración.

¹ Profesor Auxiliar de la Cátedra de Técnica Jurídica sede Caacupé, Benjamín Aceval. Cátedra de Derecho Internacional Público sede Quiindy, Dpto. de Paraguari. Magister en Derecho Civil y Procesal Civil por la Universidad Americana. Egresado de la Escuela Judicial. Postgrado en Didáctica Universitaria. Ejerce función en el Departamento de Legislación de la Cámara de Diputados.



ABSTRACT

The present work develops a topic of interest for the forum and for the citizens, understanding that the unions in concubinage are a social and legal phenomenon, social because it is a type of union very widespread in this Republic, and legal, because the concubinage has already been recognized as a legal institute, even at the constitutional level; In this particular case, it is the Registry of Concubinations, as a way of formalizing and transparent *de facto* unions. This is a situation not foreseen in the Paraguayan legislation, for that reason the Argentine civil regulations have been taken as a model, which if the registration of concubinage is planned in order that such registration serves as sufficient proof of the existence of the union, which is what is intended to be legislated in the Paraguayan legal system.

Keywords: The facto union, Concubinage, Registration.

Introducción

El **concubinato o unión de hecho** es una institución jurídica conocida desde la antigüedad, y el mismo ha aparecido como una figura social, más que jurídica, aunque hoy ya tiene carácter de institución jurídica, tanto es así que en el Paraguay el mismo tiene rango constitucional, con lo cual se constituye no solo en una institución jurídica de rango legal, sino que se ha elevado a la categoría de constitucional artículo 51 Del Matrimonio y de los efectos de las uniones de hecho. Constitución Nacional.

La importancia del mismo radica en la protección general que se le da a la familia en la misma norma fundamental, y aunque se puedan encontrar reparos de las más diversas índoles, lo cierto es que ha quedado consagrado en forma definitiva y, de hecho, ha existido desde muy antigua data, de acuerdo a las noticias históricas que se tienen sobre el mismo.

Además de la regulación constitucional, la misma ha sido regulada en forma minuciosa pero en algunos puntos de modo deficiente —de acuerdo a lo que expresa MORENO (2005, p. 581)—, sin embargo, esta situación de estar regulada le hace tener una característica especial, el de constituirse en una unión de derecho —como

sostiene PUCHETA— (1993, p. 151), lo cual no es poco, considerando que la misma no era admitida hasta no hace mucho tiempo, y por lo mismo no existía la posibilidad de que este tipo de unión generase consecuencias jurídicas.

El derecho es un regulador de la vida en sociedad, y por lo mismo no puede entenderse de las diversas vicisitudes que genera justamente esta convivencia, por lo mismo la regulación del concubinato —que se da desde el Derecho Romano- no podía ser soslayado por los legisladores locales, y es así que hoy —con los errores o deficiencias que pueda tener- existe una legislación al respecto.

La Ley enumera los requisitos que debe tener una unión para que sea considerado concubinato, y se puede decir que es una descomposición por elementos del concepto, del cual también se infiere las características fundamentales de este tipo de unión, los cuales se pueden resumir en las siguientes:

El requisito fundamental para la existencia del concubinato es la no existencia de impedimentos para la celebración del mismo, estos impedimentos son los mismos que se establecen para el matrimonio, es decir, no deben existir impedimentos dirimentes e impeditivos, esto se desprende de la expresión aptitud nupcial a la que se refiere el autor YNSFRÁN (2005, p. 205).

Otro requisito fundamental es el transcurso del tiempo, y además que la unión cumpla el requerimiento de **ser pública, estable y singular**, ya que la simple unión sin estas características no tendrá el efecto que la ley le confiere al concubinato. En cuanto al tiempo se establece que esta debe ser de cuatro años para que se cree una comunidad de gananciales entre los mismos y al transcurrir diez años, se podrá inscribir como un matrimonio, es decir, quedará equiparada a un matrimonio legal, tal como lo expresa la propia ley.

La regulación de la institución del concubinato no podía soslayarse, ya que se tiene noticia histórica de este tipo de unión en forma casi normal en todo el devenir histórico de esta sociedad; por lo que este hecho no podía ser ignorado por los legisladores, pues implicaba una situación de desigualdad, tal como se diera con las mujeres, y que también fue superada por la misma ley que instituye la posibilidad de que se dé la unión en concubinato, es decir, la **Ley 236/54**.

En lo que respecta a la evolución legislativa, la cuestión se tornó difícil, pues había que superar la posición mantenida en el Código de Vélez de no regularla. El gran



hacedor de nuestro sistema jurídico privado, el Dr. De Gásperi, fue el anteproyectista de la citada Ley, y tuvo como fuente principal la Ley guatemalteca, que también fue base de la redacción del art. 281, del Anteproyecto del Código Civil. Al haberse modificado en forma sustancial el anteproyecto que casi resultara un cuerpo extraño al que produjo el texto que finalmente fue aprobado; criticó duramente todo el texto legal, al considerarlo deficiente. Sin embargo, y a pesar de ello, dice MORENO (2005, p. 589), que hay que reconocer que el mismo ha servido para proteger a las personas que se hallaban unidas bajo este régimen.

El Anteproyecto de De Gásperi estableció una profusa regulación de la unión concubinaria, más el texto aprobado se apartó del mismo, lo que ha sido objeto de críticas, pues debido a ello se necesitó la modificación parcial del Código a través de la Ley 1/92, que además, una vez más, resulta deficiente.

Desarrollo

Existe un reconocimiento legal e incluso constitucional –norma programática– de la unión de hecho o concubinato art 51 de la Constitución, y la ley establece los requisitos para que el mismo pueda ser considerado como una unión de tal tipo y que pueda tener consecuencias legales, pues el mismo queda equiparada al matrimonio, una vez que el mismo reúna los requisitos exigidos por ley.

La Ley establece la posibilidad del reconocimiento de este tipo de unión, pero para el mismo, además de lo que establece la ley como requisitos formales, **debe existir un reconocimiento de parte del Juez**, es decir, no sucede de modo automático al momento de cumplirse los requisitos legales, sino que debe haber un reconocimiento por parte del Juez en lo Civil y Comercial, que se concreta a través de un juicio ordinario y concluye con una Sentencia Definitiva.

Ahora bien, para que pueda darse este reconocimiento, es necesario que se den ciertas situaciones de derecho y de hecho, de derecho porque deben reunirse los requisitos establecidos en la norma, pero además deben observarse ciertas cuestiones de hecho, puesto que los requisitos establecidos en la norma, deberán ser probados de forma material.

Tal es así que la unión estable y por un determinado tiempo del que habla de la normativa, debe probarse de modo fehaciente, lo cual genera ciertos problemas en la práctica, puesto que no siempre se tienen elementos certeros como para hacerlo.

De ahí que un cambio legislativo que se dio en la Argentina en el 2015, con la modificación del Código Civil, planteando como una forma de evitar otros tipos de probanzas, la inscripción en un registro público, el cual servirá de prueba fundamental de existencia de la unión, facilitando el reconocimiento.

El concubinato como instituto social y jurídico se da cuando un hombre y una mujer con aptitud nupcial viven en forma pública, singular, estable, y se comportan entre sí y frente a terceros como si fueran esposos (Moreno, 2005, pp. 575 y 576).

La Ley 1/92, también trae una definición de lo que se entiende por este instituto, efectivamente en su Art. 83 expresa cuanto sigue: “La unión de hecho constituida entre un varón y una mujer que voluntariamente hacen vida común, en forma estable, pública y singular, teniendo ambos la edad mínima para contraer matrimonio y no estando afectados por impedimentos dirimentes producirá efectos jurídicos conforme a la presente Ley”.

La crítica a esta disposición ha correspondido al jurista ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia, ya citado con anterioridad –**Prof. Justo Pucheta Ortega**– pues plantea que no es una denominación feliz el que se le dio, y hubiera sido más correcta la de unión en concubinato:

Hubiera sido más correcta y más precisa jurídicamente la expresión unión de concubinaria que la de unión de hecho. **Si esta unión está regulada por normas del derecho positivo, ella ya no es de hecho sino de derecho;** (...) (Pucheta, 1993, p. 151).

La unión de hecho, como lo llama la Ley 1, o concubinato que es la voz corriente que la designa, también llamada; unión libre, unión natural, unión marital de hecho, etc., todas estas denominaciones han surgido doctrinariamente y tienen su importancia en el hecho de la importancia que se le da a la institución, así tenemos posiciones que le niegan la equiparación al matrimonio a este tipo de unión, a este respecto tenemos al opinión del Dr. MORENO, que tiene una posición contraria a la equiparación de este instituto al matrimonio:

(...) en un sentido es correcto afirmar que el concubinato es inferior al matrimonio. Ello no implica desconocer la protección –especialmente a las mujeres e hijos– a



través de una regulación acabada, tal lo ha hecho nuestro legislador. Pero el elemento central para una familia sana en una sociedad sana es la relación matrimonial legítima, y hacia ella debemos apuntar (Moreno², 2005, p. 577).

Si bien es cierto, se reconoce el valor fundamental de la institución del matrimonio, también se hace lo mismo con el concubinato, **que está expresamente reconocido en el art. 51, segunda parte de la Constitución³ como norma programática**, por lo que se puede afirmar que se da una equiparación entre ambos institutos. Así, AZPIRI, dice que:

(...) llamar concubinato a la unión de hecho es erróneo, ya que esta expresión ha tenido desde hace mucho tiempo una carga peyorativa frente a la institución matrimonial, y no se trata de una institución que merezca repudio social, y además según este autor, es necesario conocer que ya no se utiliza en el lenguaje común la expresión concubinato para referirse a las personas que viven en aparente matrimonio (Moreno, 2005, p. 576).

No hay que olvidar que **el derecho regula realidades sociales**, y hoy en día, tal como lo expresa Moreno Ruffinelli –ob. cit., pp. 578-582– existe una crisis de la institución matrimonial, que se debe a diversos factores que clasifica en: culturales, legislativas y económicas; además de otros factores como la falta de compromiso que hace que no se quiera optar por la unión en matrimonio.

El derecho romano fue reconocido como un matrimonio de inferior derecho, ya que en este tipo de unión faltaba un elemento fundamental en esa época para que existiera matrimonio, como es la “ *affectio maritalis* ” es decir, aquel deseo o ánimo de contraer matrimonio.

Debemos acotar como ya lo dijéramos antes que el concubinato ya fue conocido desde la antigüedad, y a esto el derecho romano no pudo estar ajeno e incluso en

² Posición apoyada en el art. 52, de la Constitución: “DE LA UNIÓN EN MATRIMONIO. La unión en matrimonio del hombre y la mujer es uno de los componentes fundamentales en la formación de la familia”.

³ (...) Las uniones de hecho entre el hombre y la mujer, sin impedimentos legales para contraer matrimonio, que reúnan las condiciones de estabilidad y singularidad, producen efectos similares al matrimonio, dentro de las condiciones que establezca la ley.

algunas épocas lo legislo. De hecho, desde la época de los emperadores fue reconocido este tipo de unión, que no tenía las mismas características que el matrimonio, pero fue reconocido como hecho social y por ende legislado.

En el derecho español antiguo, esta institución era conocida con el nombre de *barrañería*, la que tenía que tener como condición –además de la unión claro– la permanencia y fidelidad, con lo cual era asimilado a la institución romana del concubinato. Al respecto dice el Dr. YNSFRÁN (2005, p. 201); que fue una institución concebida para combatir la prostitución y por ello se le dio protección jurídica. Pues es bien sabido que la Iglesia Católica lo condenaba, entonces, como una especie de excepción y con los fines precitados, se dio la regulación.

Conclusión

La evolución de la creación legislativa en diversos países, permitió la regularización de esta institución jurídica, lo que permitió el reconocimiento de los derechos de las personas que estén bajo este tipo de unión; sin embargo, como el Derecho está en constante evolución y es dinámica, busca siempre la mejor manera de garantizar la vigencia de los derechos de todos los individuos; en tal sentido, y yendo a la unión de hecho, se ha optado por crear el registro de concubinatos, permitiendo por un lado la publicidad de este tipo de uniones, y por otro lado, la seguridad para quienes lo conforman, puesto que se facilita el reconocimiento de la unión a través de dicha prueba fundamental.

Hoy el mismo se halla regulado por la **Ley 1/1992, de Reforma Parcial del Código Civil**, que por supuesto *no plantea la creación del Registro de Uniones de Hecho o Concubinatos, tal como ya se dio en el Derecho Comparado*, específicamente en el Código Civil Argentino:

Registración. La existencia de la unión convivencial, su extinción y los pactos que los integrantes de la pareja hayan celebrado, se inscriben en el registro que corresponda a la jurisdicción local, sólo a los fines probatorios. No procede una nueva inscripción de una unión convivencial sin la previa cancelación de la preexistente. La registración de la existencia de la unión convivencial debe ser solicitada por ambos integrantes (Art. 511).



La idea de este pequeño opúsculo, es poner de manifiesto la necesidad de que existan instituciones jurídicas operativas que puedan garantizar la vigencia de derechos reconocidos por normas jurídicas programáticas de rango Constitucional, pero que necesitan ser operativizadas a través de la creación de instituciones que puedan hacer efectivo el reconocimiento legal que se hace de ciertos derechos, en este caso, el de la unión de hecho, que debe ser reconocida como tal por el Estado, y para ello, consecuentemente ***debe crearse un Registro Público*** o una Sección en la Dirección de Registro Civil, que permita la anotación de las uniones ante la misma. Esta es una deuda pendiente de nuestro Poder Legislativo, que fortalecerá el Estado de Derecho y el Bienestar General de la República.

Referencias bibliográficas básicas

De Gásperi, Luis. (1964). *Anteproyecto del Código Civil Paraguayo*. Edit. El Gráfico, As. Py.

Moreno Ruffinelli, José Antonio (2005). *Derecho de Familia*. Tomo II, Intercontinental Editora, As. Py.

Ossorio, Manuel (1986). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Edit. Obra Grande, Montevideo Uy.

Pucheta Ortega, Justo (1993). *Manual de Derecho Paraguayo Social de Familia*. Edit. Edipar SRL, As. Py.

Ynsfrán Saldívar, Linneo A. (2005). *Derecho de Familia –Manual–*. Edit. Marven, As. Py.



LA ACCIÓN PENAL PÚBLICA Y PRIVADA, SU RÉGIMEN. ACCESO A LA JUSTICIA PENAL DE LA VÍCTIMA DE HECHOS PUNIBLES

*Public and Private Criminal Action, its
regime. Access to Criminal Justice of the
Victim of Punishable Facts*

HILARIÓN AMARILLA NOCEDA¹

RESUMEN

El régimen de la acción penal en nuestro está contemplado dentro de la Constitución de la República y regulado tanto en el Código Penal como en el código procesal penal. Esta regulación comparte el ejercicio de la acción entre las personas individualmente afectadas por la comisión de hechos punibles reservando para ellos el impulso de los delitos de acción penal privada conforme al glosario del artículo 17 del Código Procesal Penal y delegando al Ministerio Público el ejercicio de la acción punitiva de todos los delitos de acción penal pública con la posibilidad del acompañamiento de la querrela adhesiva en representación de la víctima de aquellos hechos punibles. De esta forma se prevé el acceso a la justicia desde punto de vista de la participación de la víctima en calidad de accionante punitivo.

Palabras claves: acción, instancia, pública, privada, régimen.

¹ Notario y Escribano, Defensor Público del Fuero Penal, Encargado de Cátedra de Taller de Jurisprudencia I, Turno Mañana, de la Facultad de Derecho de la U.N.A.



ABSTRACT

The regime of criminal action in us is contemplated within the Constitution of the Republic and regulated both in the Criminal Code and in the criminal procedure code. This regulation shares the exercise of the action among the individuals individually affected by the commission of punishable acts, reserving for them the impulse of the crimes of private criminal action according to the glossary of article 17 of the Criminal Procedure Code and delegating to the Public Ministry the exercise of the punitive action of all crimes of public criminal action with the possibility of accompanying the adhesive complaint on behalf of the victim of those punishable acts. In this way, access to justice is foreseen from the point of view of the victim's participation as a punitive prosecutor.

Keywords: action, instance, public, private, regime.

1. El régimen de la acción penal y el acceso a la justicia

1.1. Concepto

Hablar del régimen de la acción penal implica abordar los preceptos constitucionales que hacen al sistema penal y a toda la estructura que, de la misma deriva, desde el punto de vista de acceso a la justicia tiene una significación mayor, pues, entre ambas hacen una relación paradigmática para la obtención de la justicia, considerada activa, por parte de la ciudadanía.

Luis Prieto Sanchis menciona: La garantía judicial no es más que una consecuencia de tomarse en serio la fuerza normativa suprema de la constitución. Argumentación jurídica Presupuestos neoconstitucionalistas de la teoría de la argumentación. Pág. 22. Editorial Tirant lo Blanch. Año 2014.

El acceso a la justicia por parte de las personas podemos entenderlo desde dos puntos de vista, el primero de ellos sería en el carácter de sujeto de un proceso penal en donde se desarrolla el concepto de acceso efectivo a la justicia por medio de una defensa material técnica adecuada y eficaz.

El otro aspecto y que es el que nos ocupa en esta ocasión, versa sobre el acceso a la justicia entendida como obtención de una respuesta estatal desde el carácter de víctima de un hecho punible.

1.2. El Régimen de la Acción Penal en el Paraguay

En el Paraguay la acción penal deriva de una estructura conocida como sistema acusatorio, en ella, se hayan diferenciados tres roles específicos a saber:

El rol del acusador, ejercido por el Ministerio Público Fiscal, por el querellante adhesivo o eventualmente por el querellante privado.

El rol del juzgador: ejercido por los jueces penales

El rol de defensor, ejercido por los abogados independientes o eventualmente por el Defensor Público.

Sobre el rol del acusador descansa el ejercicio de la acción penal que puede ser pública o privada según el caso, cuando se trata de hechos punibles de acción penal publica el ejercicio de la acción está reservado al Ministerio Público, pudiendo ser coadyuvado este por la querella adhesiva quien ejercería la representación directa de la víctima o persona afectada por el hecho punible.

También nuestro sistema penal prevé los delitos de acción penal privada en cuyo caso el ejercicio de la acción descansa única y exclusivamente sobre el querellante particular.

El Ministerio Público no tiene intervención en estos hechos de naturaleza privada.

Cesar Beccaria decía: Las leyes son las condiciones con que los hombres vagos e independientes se unieron en sociedad cansados de vivir en un continuo estado de guerra y de gozar una libertad que les era inútil en la incertidumbre de conservarla. Tratado de los delitos y de las penas Pagina 7 Imprenta de Alban Año 1822.



2. Acción Penal Pública y Privada

Nuestro código de forma prevé en su artículo 14 que: “...*la acción penal será pública o privada. Cuando sea pública su ejercicio corresponderá al Ministerio Público, sin perjuicio de la participación que este código concede a la víctima...*” sigue diciendo el citado artículo “...*el ejercicio de la acción penal pública dependerá de la instancia de parte sólo en aquellos casos previstos expresamente en el código penal o en las leyes especiales...*”. Más adelante haremos un breve desarrollo de aquellos hechos que prevén la instancia de parte e intentaremos establecer la diferencia que hay entre instancia de parte y querrela privada.

Alberto Binder M. Dice al respecto: *El problema de la acción ... Sin duda es un punto de conexión entre la formulación de los sistemas normativos y su efectiva vigencia y nos señala que tipo de poder tiene el individuo para lograr que estos sistemas normativos sean vigentes. Es la llave maestra del status normativo del ciudadano. Introducción al derecho penal página 210. 2da. Edición, editorial AD HOC Año 1999.*

A modo de tener una idea acabada de las normas procesales en ese sentido citamos también el Art. 15. ACCIÓN PÚBLICA. Que dice: “...*Los hechos punibles serán perseguibles de oficio por el Ministerio Público, según lo establecido en este código y en las leyes...*”

Así mismo el Art. 16. INSTANCIA DE PARTE. Dice: ... “*Cuando el ejercicio de la acción penal pública requiera de instancia de parte, el Ministerio Público sólo la ejercerá una vez que ella se produzca, sin perjuicio de realizar los actos imprescindibles para conservar los elementos de prueba, siempre que no afecten la protección del interés de la víctima. Sin embargo, el Ministerio Público la ejercerá directamente cuando el hecho punible haya sido cometido contra un incapaz que no tenga representación, o cuando haya sido cometido por uno de los padres, el representante legal o el guardador. La instancia de parte permitirá procesar a todos los participantes...*”.

2.1. Glosario de hechos punibles instaurados por querrela privada son:

Art. 17. ACCIÓN PRIVADA. *Serán perseguibles exclusivamente por acción privada los siguientes hechos punibles:*

- 1) *maltrato físico;*
- 2) *lesión;*
- 3) *lesión culposa;*
- 4) *amenaza;*
- 5) *tratamiento médico sin consentimiento;*
- 6) *violación de domicilio;*
- 7) *lesión a la intimidad;*
- 8) *violación del secreto de comunicación;*
- 9) *calumnia;*
- 10) *difamación;*
- 11) *injuria;*
- 12) *denigración de la memoria de un muerto;*
- 13) *daño;*
- 14) *uso no autorizado de vehículo automotor; y*
- 15) *violación del derecho de autor o inventor.*

En estos casos se procederá únicamente por querrela de la víctima o de su representante legal, conforme al procedimiento especial regulado en este código.

Aquí, conviene hacer una diferenciación o una aclaración respecto a cuáles son los hechos punibles de acción penal pública y cuales son de acción penal privada.

Los hechos punibles de acción penal privada son todos aquellos hechos descritos en el catálogo del artículo 17 del código procesal penal y todos los demás hechos punibles descritos en el código penal y en las normas vigentes que prevén sanción penal que no se halen mencionados en el citado artículo 17 del código procesal penal son de acción penal pública.



3. Capacidad para el ejercicio de la acción

Alberto Binder M. sostiene que: *Si uno define los derechos por las acciones y toma conciencia de que no tiene ninguna acción para proteger su derecho, simplemente diría que no tiene el derecho. Introducción al derecho penal página 211. 2da. Edición, editorial AD HOC año 1999*

Debemos también dividir la capacidad en dos:

Primero: La capacidad para el ejercicio de la acción penal publica deriva de un mandato constitucional, así el artículo 268 de la Constitución de la Republica dice: "...son deberes y atribuciones del Ministerio Público: 1), 2) ejercer la acción penal pública para defender el patrimonio público y social, el medio ambiente y otros intereses difusos, así como los derechos de los pueblos indígenas 3) ejercer la acción penal en los casos en que para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley.

De este precepto constitucional deviene la capacidad para el ejercicio de la acción penal pública que recae única y exclusivamente en el Ministerio Público. Esta norma constitucional tiene su replique en el artículo 15 y 18 del código procesal penal que respectivamente establecen: Art. 15 "...los hechos punibles serán perseguibles de oficio por el Ministerio Público ..." y art. 18 "...El Ministerio Público estará obligado a promover la acción penal publica de los hechos punibles que lleguen a su conocimiento, siempre que haya suficientes indicios facticos de la existencia de los mismos...".

Así respecto a la capacidad para el ejercicio de la acción penal publica queda claro que recae única y exclusivamente en el Ministerio Público.

Segundo: La capacidad para el ejercicio de la acción penal privada tiene su raigambre constitucional en el artículo 23 de la constitución de la republica que dice: "...la prueba de la verdad y de la notoriedad no serán admisibles en los procesos que se promoviesen con motivo de publicaciones de cualquier carácter que afecten el honor, a la reputación o a la dignidad de las personas y que se refieran a delitos de acción penal privada o a conductas privadas que esta Constitución o la ley declaran exentas de autoridad pública.

Igualmente esta norma constitucional tiene su reflejo en el artículo 17 del Código procesal penal que en su parte pertinente dice: "...serán perseguibles exclusivamente por acción privada los siguientes hechos punibles..." y cita a continuación un listado de catorce hechos punibles, estableciendo así el catálogo de hechos punibles en donde la capacidad para el ejercicio de la acción es única y exclusivamente reservado para la víctima particular que la ejerce por medio de una querrela privada, es así que finaliza el artículo 17 diciendo: "...en estos casos se procederá únicamente por querrela de la víctima o de su representante legal...".

Queda claro entonces que la capacidad para el ejercicio de la acción pública y privada están previstas taxativamente en la norma positiva de nuestra República, la que a su vez responde a una política de intervención mínima del estado en el hechos de naturaleza individual, donde el ofendido tiene la potestad de decidir si está o no interesado en la persecución penal de la ofensa o daño recibido, reservando el aparato estatal para la persecución de intereses colectivos que importan a gran parte de la sociedad.

4. Normas procesales que atentan contra el sistema acusatorio

No quise dejar de cuestionar algunas normas contenidas en el derecho procesal penal que a mi criterio atentan contra el sistema acusatorio, pues, otorgan facultades al Juez que desnaturaliza su función real dentro del diseño del sistema penal de nuestro país.

Es así, que las normas que se mencionaran a continuación afectan no solo el sistema acusatorio, sino que vulnera garantías constitucionales que invalidan su permanencia dentro del sistema penal y que deberían ser modificadas atendiendo al criterio de armonización que deben tener las normas legales.

El artículo 314 del código procesal penal: OPOSICIÓN DEL JUEZ. Cuando el juez no admita lo solicitado por el fiscal en el requerimiento, le remitirá nuevamente las actuaciones para que modifique su petición en el plazo máximo de diez días. Si el fiscal ratifica su requerimiento y el juez insiste en su oposición se enviarán las actuaciones al Fiscal General del Estado, o al fiscal superior que él haya designado, para que peticione nuevamente o ratifique lo actuado por el fiscal inferior. Cuando el Ministerio Público insista en



su solicitud, el juez deberá resolver conforme a lo peticionado, sin perjuicio de la impugnación de la decisión por el querellante o la víctima, en su caso.

El artículo 358 del código procesal penal: FALTA DE ACUSACIÓN. Cuando el Ministerio Público no haya acusado y el juez considera admisible la apertura a juicio, ordenará que se remitan las actuaciones al Fiscal General del Estado para que acuse o ratifique el pronunciamiento del fiscal inferior. En este último caso, el juez resolverá conforme al pedido del Ministerio Público. En ningún caso el juez podrá decretar el auto de apertura a juicio si no existe acusación fiscal.

El artículo 400 del código procesal penal: SENTENCIA Y ACUSACIÓN. La sentencia no podrá dar por acreditados otros hechos u otras circunstancias que los descriptos en la acusación y admitidos en el auto de apertura a juicio o, en su caso, en la ampliación de la acusación, salvo cuando favorezcan al imputado. En la sentencia, el tribunal podrá dar al hecho una calificación jurídica distinta a la de la acusación o del auto de la apertura a juicio, o aplicar sanciones más graves o distintas a las solicitadas. Sin embargo, el imputado no podrá ser condenado en virtud de un tipo penal distinto del invocado en la acusación, su ampliación o en el auto de apertura a juicio y que en ningún momento fue tomado en cuenta durante el juicio. Si el tribunal observa la posibilidad de una calificación jurídica que no ha sido considerada por ninguna de las partes advertirá al imputado sobre esa posibilidad, para que prepare su defensa.

Estas normas atentan contra el principio acusatorio y contra el régimen de la acción, pues, el régimen de la acción no es solamente el inicio de la acción sino también el impulso, la acción es un todo que nace con un requerimiento inicial pero que continúa con diligencias, actuaciones procesales y finaliza con un requerimiento conclusivo y su respectiva consecuencia.

Hacemos mención de ello, basado principalmente en la comprensión que debemos tener del ejercicio de la acción punitiva y decimos esto porque nuestro sistema penal asume la forma del sistema acusatorio en donde el Juez rige sus actuaciones conforme a parámetros de garantías constitucionales que le impiden el ejercicio de la acción penal y la actuación supletoria para enmendar cualquier error u omisión del órgano acusador.

Claro está que la omisión de una garantía o una actuación básica del acusador deberá tener sus consecuencias, no por mero capricho sino por el respeto de la vigencia del sistema penal y del estado de derecho. Diferente es el caso del sistema inquisitivo en donde el Juez si tiene la acción penal y el ejercicio de su prosecución, diligenciamiento y conclusión, en el sistema inquisitivo se presume la culpabilidad del ciudadano en el sistema acusatorio rige el principio de inocencia, por ello ambos sistemas son opuestos entre si y transmutar funciones entre ellas resulta un despropósito. Esta acotación es importante porque con la constitución de 1992 se ha sentado las bases de una inequívoca posición de la sociedad que ha querido cambiar el sistema inquisitivo que regía anteriormente y adoptar el sistema acusatorio, justamente para evitar el ejercicio abusivo del poder punitivo y limitar las actuaciones de ella por medio de las garantías. Hasta aquí las normas citadas sirven como una especie de salvataje o parche que no tiene razón de ser en el concierto de normas penales pues constituye un estancamiento al proceso natural de maduración de interpretación y aplicación de las normas que deben versar en la vida cotidiana de la justicia.

5. El Acceso Efectivo a la Justicia. Visión política:

Alberto Binder M. comenta que: *Un estado que por un lado asume el poder de requerir y por otro lado el poder de juzgar (poder requirente y poder jurisdiccional en poder del estado) se garantiza el monopolio de la persecución penal. Introducción al derecho penal página 213. 2da. Edición, editorial AD HOC año 1999*

El acceso efectivo a la justicia históricamente ha sido visto desde una óptica subjetiva, esto es, un derecho inherente que tienen las personas de obtener una respuesta del estado ante la flagelación de un derecho que le es acordado a una persona. Así solemos escuchar frecuentemente cuando se le pregunta a la víctima de un hecho punible si tiene alguna petición que hacer y exclama: ¡sí, quiero que se haga justicia! Esta exclamación es una exteriorización de sentimientos hasta un tanto natural que deriva de una tutela que espera tener el ciudadano por parte del estado. Es una consecuencia de aquel concepto de contrato social en donde el ciudadano renuncia a una parte de su libertad para cederla a favor del estado en búsqueda de una convivencia social armónica.



El acceso a la justicia vista desde esta perspectiva tiene una cualidad especial, el sujeto agredido en sus derechos es uno o unos, pero sin embargo la sociedad está interesada en que esa persona o esas personas tengan el acceso a la justicia aun cuando la sociedad no haya sido directamente afectada por el hecho. Esta es la razón del orden público por ello nace la idea de la acción penal pública y el acceso a la justicia se da por esta vía y delega la persecución penal en un órgano estatal, en nuestro caso, en el Ministerio Público.

6. El Ejercicio de la Acción Penal Pública y la voluntad de la víctima

Para desarrollar este tema debemos hacer un cuestionamiento, ¿Qué pasa si estamos frente a la comisión de un hecho punible de acción penal pública, y la persona que resulta víctima de dicho hecho punible no desea que se instaure la acción penal por considerar que se puede agravar aún más su situación personal como consecuencia del hecho punible sufrido? ¿Qué debe hacer la justicia en estas circunstancias?

Para entender mejor podemos describir un hecho a modo de ejemplo en el que una persona haya sido víctima de acoso sexual que ha llegado a conocimiento del ministerio público por medio de una denuncia realizada por la compañera de trabajo de la víctima, hasta aquí tenemos el conocimiento de la existencia del hecho, pero al ser indagada la víctima en calidad de testigo, la misma confirma el hecho pero expresa que no desea que se inicie un proceso penal en contra de el victimario, por circunstancias meramente personales. En este tipo de circunstancias nos encontramos ante un choque de intereses ya que por un lado la ley establece el régimen de la acción por impulso de la acción penal pública y por el otro lado la víctima directamente afectada por el hecho se resiste al impulso de la acción, ¿Qué solución tiene la justicia para esta disyuntiva? Pues la respuesta la encontramos en la propia ley que establece que el impulso procesal de oficio del ministerio público dependerá de la instancia o interés de la víctima en dicha persecución, me permito citarlas a continuación algunas disposiciones legales al respecto:

Según el código penal de la república del Paraguay se necesitan el consentimiento previo de la víctima tal como lo prevé el artículo 97 que dice: *instancia de la víctima*
1) *Un hecho punible cuya persecución penal depende de la víctima, será perseguible solo cuando ella inste el procedimiento* 2) *Está autorizada a instar el proceso la víctima del hecho. El derecho de instar pasará a los parientes solo en los casos*

expresamente previstos por la ley 3) Cuando la víctima sea un incapaz el autorizado será su representante legal. En caso de que sea un menor se estará a lo que dispone el artículo 54 de la constitución 4) En caso de varios autorizados, cualquiera de ellos podrá instar el procedimiento. A fin de hacer un seguimiento de esta norma citamos lo preceptuado en el artículo 54 de la constitución de la republica que dice: De la protección al niño... “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...”.

Esta autorización legal para la persecución penal de los hechos también tiene un plazo y está previsto en el artículo 98 del código penal que dice: *“plazos... 1) el plazo para instar el procedimiento será de seis meses y correrá desde el día en que el autorizado haya tenido conocimiento del hecho o de la persona del participante 2) en caso de varios autorizados o de varios participantes el plazo correrá por separado para o contra cada uno de ellos, respectivamente 3) en caso de hechos punibles recíprocos, cuando uno de los participantes haya instado el procedimiento, el derecho de instar del otro quedara extinguido al terminar el ultimo estadio procesal previo a la sentencia en primera instancia.*

También está previsto el retiro de instancia en el Artículo 99 y dice: *“Retiro de la instancia... El autorizado podrá desistir de la instancia mientras no se haya dictado sentencia definitiva. En tal caso no se admitirá reiterar la instancia.”*

Finalmente, la norma prevé también la situación en el que se requiera de una instancia ajena a la voluntad de la persona y que sea de índole resolutive institucional así el Artículo 100 del mismo cuerpo legal dice: *“Instancia o autorización administrativa... En los casos en que, conforme a la ley, la persecución penal del hecho punible dependa de la instancia o de la autorización administrativa correspondiente, se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 98 y 99”.*



7. Problemáticas de orden procesal que surgen en la querella privada

Resulta que en materia procesal nuestro código de forma guarda silencio respecto a actos procesales que se deben dar dentro del proceso penal, es así, que la querella privada está prevista en cuanto a su forma dentro del título 3 del libro II procedimientos especiales del Código Procesal Penal en sus artículos 422 al 426.

Así el Art. 422. Dice: *“QUERELLA. Quien pretenda acusar por un delito de acción privada, deberá presentar su acusación particular ante el juez de paz o el tribunal de sentencia, por sí o mediante apoderado especial, conforme a lo previsto en este código”*.

Este artículo es concordante con los artículos 71, 72 y 73 del código procesal penal.

A fin de acceder a las informaciones necesarias para la promoción de la querella el ritual contempla en su artículo 423. AUXILIO JUDICIAL PREVIO. *Cuando no se haya logrado identificar o individualizar al acusado; o determinar su domicilio; o, cuando para describir clara, precisa y circunstanciadamente el delito sea imprescindible llevar a cabo diligencias que el querellante no pueda realizar por sí mismo, requerirá en la acusación el auxilio judicial, indicando las medidas pertinentes. El juez prestará el auxilio, si corresponde. Luego, el acusador completará su acusación dentro de los cinco días de obtenida la información faltante.*

Respecto al procedimiento tenemos notables diferencias respecto al procesal penal ordinario, es así, como el siguiente paso posterior a la admisión de la querella ya es la convocatoria a una audiencia que busca restaurar la convivencia y para ello el artículo 424. CONCILIACIÓN. Dice: *“Admitida la querella, se convocará a una audiencia de conciliación, dentro de los diez días. Por acuerdo entre acusador y acusado podrán designar un amigable componedor para que realice la audiencia”*.

Claramente se visualiza que el espíritu de este procedimiento busca como primera medida zanjar las diferencias entre querellante y querellado buscando la paz social y la composición del daño causado, sin que sea necesaria la movilización de la estructura estatal de la justicia.

Ahora bien, en el siguiente artículo se resume un procedimiento posterior en el que, a mi criterio, existe un silencio respecto a cuestiones procedimentales como la ocasión en la que se deberá ofrecer pruebas por parte de la defensa. O si estas pruebas

necesitan de un control jurisdiccional cual sería el momento y la forma procesal para dicho diligenciamiento.

Si analizamos el Art. 425. PROCEDIMIENTO POSTERIOR. Que dice: *“Si no se logra la conciliación, el juez convocará a juicio conforme a lo establecido por este código y aplicará las reglas del juicio ordinario”*. Vemos que remite directamente las actuaciones al estadio procesal del juicio oral y público sin que se establezca en qué momento debe la defensa ofrecer sus pruebas como si está previsto en el procedimiento ordinario con el artículo 352 de la audiencia

También se prevén las formas de terminación de la acción penal en las querellas por cuestiones procesales y así el Art. 426. ABANDONO DE LA QUERELLA. Dice: *“Además de los casos previstos en este código, se considerará abandonada la querella y se archivará el procedimiento cuando: 1) el querellante o su mandatario no concurran a la audiencia de conciliación, sin justa causa; y, 2) cuando fallecido o incapacitado el querellante, no concurra a proseguir el procedimiento”*.

Este artículo es una particularidad respecto al procedimiento ordinario con esta nota peculiar: en la querella adhesiva también existe la figura del abandono de la querella sin embargo la diferencia radicaría en que en los delitos de acción penal privada el abandono de la querella genera el archivo del expediente y en el procedimiento ordinario la acción penal continua a cargo e impulso del ministerio público en su carácter de titular de la acción penal pública.

Bibliografía

Binder Alberto M. Derecho Procesal Penal. Primera edición. Año 2014. Editorial AD HOC.

Binder Alberto M. Introducción al Derecho Penal 2da. Edición, editorial AD HOC año 1999.

Beccaria Cesar, tratado de los delitos y de las penas, primera edición electrónica año 2011. ISBN 978-607-16-06-0600-6 www.fondodeculturaeconomica.com

Beccaria Cesar, Tratado de los delitos y de las penas Imprenta de Alban Madrid España, Año 1822.



Sanchis Luis Prieto. Argumentación jurídica Presupuestos neoconstitucionalistas de la teoría de la argumentación. Pág. 22. Editorial Tirant lo Blanch. Año 2014.



**ANÁLISIS LEGAL SOBRE LAS INHABILIDADES PARA
CONTRATAR CON EL ESTADO POR PARTE DE
FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y SOBRE LA NECESIDAD DE
UNA MODIFICACIÓN LEGAL**

*Legal analysis of the inability to contract with
the State by public officials and the need for a
legal modification*

JUAN ÁNGEL SANTACRUZ YBARROLA *

RESUMEN

En el presente artículo se analizará las inhabilidades para presentar ofertas y contratar con el Estado, específicamente las que guardan relación con los funcionarios públicos. Así mismo, se buscará visualizar y determinar la existencia de un “zona gris” en el sistema de inhabilidades de las contrataciones públicas de la República del Paraguay, para posteriormente, proponer una modificación a la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas” a fin de subsanar la laguna jurídica mencionada, buscando sustento para tal modificación en el espíritu de la Constitución Nacional y en las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Paraguayo.

Palabras claves: Paraguay, Contrataciones Públicas, inhabilidades, elección popular, funcionarios públicos.

ABSTRACT

In this article, we will analyze the inability to present offers and contract with the State, specifically those related to public officials. Likewise, it will seek to visualize and determine the existence of a “gray area” in the disability system



of the public contracting in the Republic of Paraguay, to subsequently propose a modification to the law 2051/03 “Public Procurement” to in order to fill the afore mentioned legal loophole, seeking support for such modification in the spirit of the National Constitution and in the international obligations assumed by the Paraguayan State.

Keywords: *Paraguay, Public Procurement, inability, popularly elected, public official.*

La inhabilidad del funcionario público para contratar con el Estado

No son pocas las normas de carácter constitucional que buscan proteger la igualdad de las personas ante la ley. De manera clarificadora, en el ámbito del ejercicio de actividades económicas, la Constitución Nacional de la República del Paraguay consagra el principio de libre concurrencia a través del artículo 107º estableciendo que toda persona tiene derecho a dedicarse a la actividad económica lícita de su preferencia, dentro de un régimen de igualdad de oportunidades.

En ese sentido, y haciendo un derrotero a través del sistema jurídico positivo paraguayo, podemos indicar que el Estado Paraguayo asumió obligaciones internacionales en materia de las Contrataciones Públicas, obligaciones que debe cumplir como miembro de la comunidad internacional. En efecto, la República del Paraguay ha suscrito y ratificado instrumentos internacionales que ponen énfasis en la construcción de un sistema de contrataciones públicas transparente y con criterios objetivos, con el fin de prevenir la corrupción, en todas sus formas; pudiendo citar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución N° 58/4, en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos de América, el 31 de octubre de 2003, aprobada y ratificada por Ley N° 2535/05 y la Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, ratificada por Ley N° 977/96 de la República del Paraguay.

En el marco de tal corriente es que el espíritu de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, instrumento legal madre del sistema de las contrataciones públicas, busca garantizar la transparencia y la igualdad de condición para la participación en

las licitaciones, introduciendo *normas moralizadoras* a fin de disipar cualquier duda o posibilidad de privilegio indebido.

Una de esas normas moralizadoras la encontramos en el artículo 40° de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”, específicamente, en los incisos a) y b); situación que cobra relevancia al punto de incluir en los Pliegos de Bases y Condiciones de los llamados un criterio de evaluación específico, aprobado por Resolución DNCP N° 849/15 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Los incisos a) y b) del artículo 40°, básicamente, buscan evitar conflictos de intereses y disipar cualquier duda sobre la transparencia y regularidad de los procesos licitatorios.

Ahora bien, desentrañando lo establecido en el inciso a) del artículo 40° de la Ley N° 2051/03, entendemos que dicha inhabilidad tiene una órbita de alcance bien determinada, afectando a los funcionarios públicos que forman parte de la misma institución pública que convoca el proceso licitatorio. En ese sentido, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, se ha expedido sobre el punto a través del Acuerdo y Sentencia N° 739 de fecha 21 de septiembre de 2015 indicando que dichas normas “...no rompe el principio de igualdad, el restringir a los empleados de la institución a licitar en la misma, pues el interés general está por sobre el particular, y brindar garantías a las partes intervinientes tiene un valor significativo, al pretender fortalecer la democracia en nuestro país, previendo o eliminando vicios de la manipulación que afectan la credibilidad de las Instituciones Públicas, como se debería velar es ésta institución de la cual hacemos referencia...”.

Por su parte, el inciso b) del artículo 40° de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas” tiene un sentido y alcance más general. Este inciso indica que no podrán participar de los procesos licitatorios ni contratar con el Estado quienes estén impedidos conforme a la Ley de la Función Pública. Así vemos que para la determinación de la limitación o inhabilidad remite a la Ley N° 1626/00 que regula la situación jurídica de los funcionarios y empleados públicos, previendo que tampoco los funcionarios públicos son hábiles para participar en los procesos regidos por la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas” cuando estos lo hagan violando las prescripciones establecidas en el artículo 60° - prohibiciones para los funcionarios públicos- de la Ley 1626/00 “De la Función Pública”.



Ambos incisos tienen la virtualidad de proteger el principio de probidad de la Administración Pública, impidiendo no solo a la persona física del funcionario público contratar con el Estado, sino que se extiende a toda persona jurídica conformada por estos, encontrando su fundamento en el fortalecimiento de la democracia, cerrando las puertas a que cuestiones subjetivas sean consideradas a la hora de evaluar las propuestas presentadas en una licitación.

Laguna legal en torno al sistema de inhabilidades para contratar con el Estado por parte de funcionarios públicos

Luego del análisis realizado, se encuentra descrito el sistema de limitación para la participación en los procesos licitatorios por parte de funcionarios públicos, no obstante, y llegando a la “zona gris” encontramos que existen funcionarios públicos que no se encuentran no se encontrarían sujetos los incisos mencionados.

La Ley N° 1626/00 “De la función Pública”, conforme se menciona explícitamente en el artículo 2° de dicho cuerpo normativo, exceptúa a ciertos funcionarios públicos de su aplicación y alcance, pudiendo citar entre la enumeración realizada al Presidente, los senadores y diputados, gobernadores, ministros del Poder Ejecutivo, magistrados del Poder Judicial, miembros del Consejo de la Magistratura, el Fiscal General del Estado, entre otros.

Es así que surge una contradicción en el sistema de inhabilidades para presentar ofertas en licitaciones públicas del Estado, por una parte tenemos que para preservar la institucionalidad y pos del interés general por sobre el particular, se inhabilita, indicando a modo de ejemplo, a un técnico administrativo, a un director de área, un asesor, un auxiliar de servicios que son funcionarios regidos por la Ley N° 1626/00; no obstante, personas que ostentan cargos como los citados en el párrafo anterior, con una influencia efectivamente mayor, se encontrarían habilitados.

Siguiendo un razonamiento lógico e indicando que, si a fin de proteger la institucionalidad de la República y evitar cualquier posible tráfico de influencia o conflictos de interés, se inhabilita a un director de área, con mayor razón y aplicando el argumento interpretativo *a minore ad maius*, debería estar inhabilitado un senador, un diputado, un intendente, un gobernador, el contralor, etc. por las mayores responsabilidades y facultades que ostentan.

No se puede negar que tenemos autoridades que una vez que llegan a los cargos optan por abandonar los negocios privados y con especial atención, evitan presentarse en procesos licitatorios regidos por la Ley N° 2051/03, siendo una decisión que sin duda alguna fortalece la democracia y la institucionalidad, pero en un sistema jurídico no podemos depender de opciones o decisiones personales.

Ampliación del sistema de inhabilidades establecidas en el artículo 40° de la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”

Tal como se ha expuesto existe una situación que a mi criterio debe ser subsanada, ampliando el artículo 40° de la ley de contrataciones públicas.

La modificación del texto legal sería a fin de incluir a los funcionarios públicos exceptuados de la aplicación de la Ley N° 1626/00 indicando que:

No podrán presentar propuestas en los procedimientos de contratación previstos en esta ley, ni contratar con los organismos, entidades y municipalidades: (...)

m) Las personas que ejercen cargos públicos originados en elección popular; los ministros y viceministros del Poder Ejecutivo; los magistrados del Poder Judicial; el Contralor, el Subcontralor, el Procurador General de la Republica, el Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Adjunto y los miembros del Consejo de la Magistratura; el Fiscal General de Estado y los agentes fiscales. Tampoco lo podrán sus cónyuges, las personas con quien estén unidos de hecho o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, inclusive, o las personas jurídicas que se encuentren conformadas por las personas físicas citadas en el presente artículo.

La modificación propuesta encontraría respaldo constitucional en el régimen de incompatibilidades establecido en la Carta Magna, ya que algunos cargos como el del presidente o magistrados están vedados a ejercer el comercio, sin embargo, la modificación propuesta reforzaría, precisaría y respaldaría el argumento que ninguna empresa conformada por dichos funcionarios, que gozan de amplias facultades y responsabilidades públicas, podrían integrar las firmas proveedoras o contratistas del Estado, realizar contratos de locación con el Estado, independientemente a analizar el carácter de accionistas o socios, miembros del directorio - gerencia o representantes convencionales.



Por otra parte, el régimen de incompatibilidades e inhabilidades para los Congresistas (arts. 196º y 197º, inc. 6) no establece una veda absoluta; sin embargo, el espíritu del régimen aplicable a los senadores y diputados también busca conservar el honor, la dignidad y evitar conflictos de intereses o el tráfico de influencia indebida.

Efectivamente encontramos el fundamento de esto en el Diario de Sesiones de la Comisión Redactora de fecha 03 de abril de 1992, en el cual se estableció que una inhabilidad absoluta no era el camino; sin embargo, si se debía evitar los conflictos de intereses y la participación de los congresistas en los negocios públicos del Estado. Queremos mencionar un extracto de la discusión y la posición de incompatibilidad relativa, en la cual el ciudadano convencional, Juan Francisco Elizeche indica: “...*Me parece a mí que esta primera parte de las incompatibilidades, creo que es demasiado amplio (...) como una persona que tiene un comercio, o una despensa o almacén o supermercado tenga que cerrar ese supermercado para ser Diputado, me parece a mí, que es una exageración más parecida, que se yo, más parecida, como diría un poeta jocoso se quiere confundir a veces moral con limpieza. Que son cosas diferentes ahora el segundo párrafo, si me parece que es correcto, verdad. Me parece que ningún Diputado o Senador puede formar parte de que exploten servicios públicos o tengan concesiones del Estado, ni ejercer la Asesoría Jurídica, ninguna de ellas, tal vez se pudiera agregar, verdad, ni entender en cuestiones que afectan a sus asuntos profesionales de su interés”* (el resaltado es mío).

Por último, realizando un análisis fugaz de Derecho Comparado de países vecinos y signatarios de los convenios internacionales citados en la primera parte del presente trabajo.

Encontramos que, en Chile, la Ley Nº 19.886 – Ley de Bases sobre contratos administrativos de suministros y prestación de servicios establece, en su artículo 4º que establece una prohibición para contratar por parte de los Parlamentarios, los integrantes del Escalafón Primario del Poder Judicial y los Alcaldes y Concejales, indicando que los contratos celebrados en contravención serán nulos y harán incurrir a los participantes en la violación al principio de probidad administrativa.

Asimismo, en Argentina, a través de la Ley de Ética Pública Nº 25.188 y el Decreto Nº 1023/2001, se inhabilita para contratar con la Administración Nacional a cualquier persona que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en forma permanente o transitoria, por elección popular, designación directa, por

concurso o por cualquier otro medio legal, extendiéndose su aplicación a todos los magistrados, funcionarios y empleados del Estado.

Es por eso que se concluye que la modificación propuesta se adecua al régimen constitucional paraguayo y a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado Paraguayo.

Referencias

Constitución Nacional de la República del Paraguay.

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución N° 58/4.

Convención Interamericana contra la Corrupción, suscrita el 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela.

Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas”.

Ley N° 1626/00 “De la Función Pública”.

Resolución DNCP N° 849/15 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.



LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL. ¿UTOPIA O REALIDAD? CRÍTICA EN ANÁLISIS DE UN CASO¹

The independence of Judicial Power. ¿Utopia or reality? Criticism in analysis of a case

HUGO A. VERGARA MATTIO ²

RESUMEN

El presente artículo pretende analizar brevemente el contexto en el cual se encuentra la independencia del Poder Judicial, desde una perspectiva observada a través de la aplicación del instituto del Juicio Político en el Paraguay, para ello, se ha seleccionado un caso emblemático, el juzgamiento de un ex Ministro de la Corte Suprema de Justicia, prestando especial atención al resultado dictado por la Corte Suprema debido a la promoción de una acción de inconstitucionalidad, igualmente, es pretensión del autor hacer notar el vacío legal existente en la aplicación del instituto mencionado, destacando la urgencia en la sanción y promulgación de una Ley reglamentaria.

Palabras claves: Independencia del Poder Judicial, juicio político, inconstitucionalidad, Estado de Derecho.

ABSTRACT

This article intends to briefly analyze the context in which the independence of the judiciary is found, from a perspective observed through the application

¹ Nota de política, Crítica a la independencia del Poder Judicial. Septiembre de 2019.

² Abogado, Escribano y Notario Público por la U.N.A. Especialización en Función Inicial para la función Judicial. Docente. Encargado de Cátedra en Historia Diplomática del Paraguay de la U.N.A. Abogado litigante.



of the Institute of Political Judgment in Paraguay, for this, an emblematic case has been selected, the trial of a former Minister of the Supreme Court of Justice, paying special attention to the result dictated by the Supreme Court due to the promotion of an unconstitutionality action, also, it is the author's claim to note the legal void existing in the application of the mentioned institute, highlighting the urgency in the sanction and promulgation of a regulatory Law.

Keywords: *Independence of the Judiciary, political judgment, unconstitutionality, Rule of Law.*

El gran filósofo Aristóteles, ya en la antigüedad, nos adelantaba su visión en relación a las formas de gobierno que puede adoptar un Estado, básicamente, las resumía en la tipología de puras e impuras, resultando que, dentro de las primeras, vistas como positivas, se encuadraban la Monarquía, la Aristocracia y la Democracia; consecuentemente, las segundas, eran la derivación o transformación negativa de las formas puras, eran secuelas del uso arbitrario de quien o quienes ejercían ese poder. En tal sentido, la falta de consolidación objetiva de la Monarquía, producto del ilimitado interés particular del monarca, devendría en la tiranía, asimismo, el “gobierno de los hombres de bien” es decir, una Aristocracia, mutaba en su forma impura en una oligarquía, mientras que la degeneración de la democracia obtiene como producto la demagogia (o populismo según algunos).

Estas formas de gobiernos adoptan ciertas particularidades que, en primer lugar, las distinguen unas de otras y, por otro lado, resaltan sus características entorno al contexto en que se hayan envuelto, ejemplo: al adoptarse la democracia, la reseña principal diferenciadora de una monarquía será la participación ciudadana en la designación de representantes de gobierno y el control de los actos públicos, adoptando lineamientos propios como la división de poderes, es decir, la descentralización del absoluto que ya no quedaría solamente a cargo de un Rey. Cientos de años después, en nuestra sociedad, el debate sigue latente ya que aparentemente en Paraguay, no se ha encontrado la plomada que equilibre “la forma de gobierno” y “el sistema de justicia” que no dé pie a las arbitrariedades e impunidades.

No es pretensión de este artículo desglosar y analizar cada forma de Estado y/o gobierno sino establecer una diferenciación introductoria para luego conducirnos a un debate real que enfrenta actualmente el Paraguay, y que ocupa a cierta parte del foro, problemática que puede resumirse en el siguiente cuestionamiento ¿Existe en el Paraguay la independencia del Poder Judicial?

Para contestar la pregunta, necesariamente, debemos hacer referencia, en específico, a las características adoptadas en nuestro sistema, por ello, considerando lo dispuesto por nuestra Carta Magna tanto en su preámbulo como en el Art. 1º, coincidiremos que siendo arrojados en nuestra República, los conceptos de Estado Social de Derecho y Democracia Representativa, Participativa y Pluralista se han acentuado además, las características propias de estos conceptos como: la participación política de la ciudadanía (tanto en elección de representantes como en los procesos democráticos semidirectos) la división de tripartita de poderes y su independencia bajo recíproco control entre otras.

Mucho se habla en el contexto jurídico – político del Estado sobre la separación y equilibrio de los tres Poderes, infinidad de juristas han hecho una descripción del funcionamiento de este régimen de recíproco control, y podrán encontrarse obras enteras sobre el tema, partiendo desde su desarrollo histórico en diversos enfoques, exponentes como John Locke, el barón de Montesquieu entre otros, han abarcado detalladamente los fundamentos para sostener la relevancia de estas ideas en una dualidad mosaica de virtudes y defectos que soportan al adoptarse. Lo cierto y concreto, en resumidas cuentas, es que aquella división de poderes, se halla orientada a evitar la centralización del poder que, según enseña gran parte de la historia, no puede ser sana para un Estado de Derecho, considerando que dicha organización, en el trayecto de mandato o gobierno, puede verse quebrantada por intereses y/o caprichos de un sector minoritario, que derivan en arbitrariedades y/o violaciones a los derechos fundamentales instaurados en una república democrática.

Una de las virtudes a las que se apuesta en nuestra forma de Estado y consecuentemente de Gobierno, es lograr aquella independencia del sector judicial, que alcance a equilibrar las disputas que puedan surgir. Ya al momento de redactarse nuestra Constitución Nacional mucho se debatió sobre el objetivo de garantizar la independencia en sus diferentes aristas (elección de magistrados, designación presupuestaria, la remoción) intentándose excluir la suerte de politización de la instancia judicial, ya que esto acarrea la designación, no de magistrados capaces, sino de abogados



que respondan a los intereses del sector de turno. En la Constituyente se intentó mutilar esto a fin de evitar injusticias y apostar a que verdaderamente pueda consolidarse el equilibrio en la división tripartita; esto puede reflejarse en las intervenciones de los constituyentes algunas de las cuales se extraen a continuación:

CIUDADANO CONVENCIONAL EUSEBIO RAMÓN AYALA: (...) Ahora se han establecido, que la politización de la forma de designación de los jueces es un tema muy importante y además es un tema dañino para la recta administración de la justicia, por esa razón los países civilizados y la moderna y no tan moderna doctrina constitucional ha establecido diversos sistemas, desde los sistemas complejos de los sistemas simples en donde actúa una sola parte o una sola persona inclusive o los sistemas complejos en donde siempre hay participación de dos o tres o más órganos en la selección de elección de los jueces. Una de las conquistas mayores dentro del constitucionalismo es la creación del Consejo de la Magistratura, un consejo compuesto de forma plural y participativa que va en consonancia con los principios fundamentales que nosotros hemos establecido en nuestra Constitución en que el Paraguay es un país participativo y pluralista y no simplemente y trastrocando inclusive en que el Estado siempre es el fin y el individuo medio (...)

CIUDADANO CONVENCIONAL FEDERICO CALLIZO: (...) Se ha señalado aquí la politización y el internismo que se hace a través del nombramiento por la Corte Suprema de Justicia, pero qué va ocurrir, señor Presidente, que con el tiempo, después de que la escoba nueva barra un tiempo vamos a encontrarnos que el internismo y la politización en lugar de estar en manos de la Corte que es todo un Poder del Estado va quedar en manos de ese Consejo de la Magistratura (...) (Acta de la comisión redactora, N° 27).

En ese sentido, la Asamblea dio nacimiento a una serie de instituciones por medio del control recíproco inter poderes y que fuera acertadamente resumida por juristas nacionales al abordar la separación de poderes. Lezcano Claude (2008) expone: "*Los mecanismos de control recíproco*" entre los cuales se citan algunos como: "*El pedido de informe, el voto Censura, la aprobación o rechazo de tratados internacionales, el juicio político, la citación e interpelación, la objeción o veto de leyes, el indulto o conmutación de penas, el control de constitucionalidad, la determinación de la pérdida de investidura de los legisladores*" (P. 46). Siendo de nuestro interés ocupar uno en particular el denominado "Juicio Político".

El instituto del juicio político en nuestro país ha sido utilizado en más de una ocasión, desatando en cada aplicación un debate que apuntala constantemente dos esferas, la jurídica y la política, pues, siendo una disposición constitucional, además de enraizar en su nombre el concepto de “Juicio”, no puede negarse su estudio en el campo las ciencias jurídicas y menos atribuírsela netamente al plano político, ya que en su juzgamiento, al menos en teoría, apuesta a constatar el mal desempeño del funcionario sometido o la comisión de algún hecho punible.

Ahora bien, la discusión se ha asentado en el plano “político” a conceptualizar el instituto como una moneda de cambio a favor de los representantes de turno, es decir, poca relevancia puede tener el sentido jurídico del instituto, sino más bien es interpretado como una cuestión dependiente de los votos acumulados en alianzas políticas y las negociaciones en los cargos, que de cierta manera puedan brindar un período de gobernabilidad o estabilidad política.

No obstante, lo manifestado en el párrafo anterior, no podemos dejar de lado las definiciones y características propias plasmadas en la doctrina:

El Juicio político es un mecanismo de control inter-órgano ejercida por el Congreso Nacional sobre determinados titulares de cargos de relevancia dentro de la estructura del Estado. Es un mecanismo tendiente a garantizar el equilibrio de los poderes y la de asegurar la responsabilidad política de los altos funcionarios del Estado. (Ramírez Candía, 2011, P. 209).

Esta definición nos lleva a razonar la posición *Sui Generis* del instituto del Juicio Político, es decir, no puede negársele derivaciones jurídicas, como tampoco habrá de sustraerse de él los efectos de un contexto político, aquí podrá exponerse incluso las diferencias existentes entre las características de los controles, sean estos en el plano jurisdiccional o político, sin embargo, no representa el objeto del presente trabajo.

Si, resulta imprescindible destacar que como Estado de Derecho no podemos sustraernos a la organización constitucional, y es allí, donde por medio del Art. 137, se han edificado los niveles normativos que derivaran necesaria y concordantemente con la Carta Magna, justamente para materializar los derechos decretados en favor de los ciudadanos y para operativizar los institutos vigentes, sean estos de ejecución, administración y/o control, es decir, tanto instituciones del Estado como institutos



jurídicos, más aún los relevantes como el Juicio Político, necesitan de una ley reglamentaria a fin de legitimar su instauración y disponer las reglas de juego que evitaren convertir una decisión objetiva en una arbitrariedad.

Dicho de otra manera, las reglamentaciones adecuadas de las normas constitucionales impedirán convertir nuestra democracia en demagogia, trascendiendo además en una garantía para la independencia real del Poder Judicial, que constantemente deja en jaque a los Ministros de Corte bajo la sombra de un juicio político tal vez infundado, desde luego esta es solo una de las aristas primordiales para encaminar la independencia. Podremos coincidir posteriormente, que otro ítem de estudio bien podría ser la forma de elección de los magistrados que actualmente esconde su tinte político bajo el camuflaje de un concurso, dirigido por uno de los órganos constitucionales autónomos trascendentales como lo es el Consejo de la Magistratura, no obstante, esto es un tema bastante amplio para otro capítulo pero que no podemos dejar de mencionar.

Ahora bien, como es posible que hablemos de una aplicación ya realizada del instituto del Juicio Político, siendo que en la actualidad no se cuenta con una Ley reglamentaria, y sencillamente responderemos que esto se debe al ingenio legislativo, que ha optado por enjuiciar a Ministros de la Corte Suprema de Justicia e incluso Presidentes de la República, estableciendo un reglamento para cada caso, adaptándolos a la conveniencia de la situación política, según el momento, los números o votos existentes a favor en las respectivas Cámaras, algunos de estos enjuiciamientos realizados a velocidad maratónica, inclusive, con fuertes matices de inconstitucionalidad, violación del derecho a la defensa y del debido proceso que en teoría se debe consolidar para proteger en una República democrática. Ante esta estrategia, que quebranta las disposiciones de los Arts. 16, 17, 137 y 202 C.N., bien podríamos reivindicar aquel dicho popular “El paraguayo no domina el mundo porque no quiere...”.

Así del seno del Senado ha prosperado la Resolución N° 211 del año 1999 (caso Cubas), en el mismo sentido, las resoluciones reglamentarias N° 122 y 198 del año 2003 (caso de los Ministros CSJ), la N° 878 del año 2012 (caso Fernando Lugo) y en el año 2015 la Resolución N° 825 (caso Sindulfo Blanco).

En este sentido los aspectos legales y constitucionales del eventual juicio político son rebatidos nacional e internacionalmente, en especial, de la perspectiva violatoria

los derechos fundamentales del acusado, sumado a la línea atentatoria contra un Poder del Estado carente de libertad, lo que conlleva al caos jurídico, el desprecio de la seguridad jurídica que debe primar en el Estado de Derecho como atractivo de desarrollo y, consecuentemente, esto no lleva de vuelta al círculo vicioso de la inestabilidad política.

Observemos un caso: el 25 de noviembre de 2003, luego del juicio político promovido contra el entonces Ministro de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Bonifacio Ríos Avalos, el Senado emite la resolución nº 134 por medio de la cual se destituye del cargo, al Presidente de la máxima instancia judicial, dos días después, la defensa del ex Ministro promueve una acción de inconstitucionalidad, exponiendo entre otras cosas:

(...) un pacto político impulsado por el Poder Ejecutivo y de algunos directivos de partidos políticos, se ha acordado la remoción de varios Miembros de la Corte Suprema de Justicia. En ese interés, y haciendo tabla rasa de cualquier medio de defensa, es que se proyecta la desintegración de uno de los Poderes del Estado sin que medie en este trámite el debido proceso (...) en el dictamiento del pretendido reglamento para el juicio político, no se prevé respetar aquellos derechos fundamentales que, en su conjunto, hacen al derecho a la defensa en cualquier causa de la que pudiera derivar pena o sanción. (...) Vano es pretender con la vigencia de este Reglamento la existencia de alguna garantía para impedir la arbitrariedad de los órganos del poder público, en detrimento del derecho del acusado: ser oído antes de la decisión, participar en forma efectiva en todo el proceso, ofrecer y producir pruebas, obtener decisiones fundadas y notificaciones oportunas y conforme a la ley (...) La moderna doctrina internacional en materia de derechos humanos, —y al decir de la Corte Interamericana de Derechos Humanos—, ha establecido que aun en el ejercicio de los poderes discrecionales por parte del Estado, subsiste el derecho al debido proceso, pues dichos poderes deben ejercerse, en todo caso, conforme a la legalidad... (Ac. y Sent. 951 del 30/12/2009).

En el año 2004 el incoado peticiona a la Comisión Interamericana de Derecho Humanos dependiente de la O.E.A., dicha petición es admitida en el 2009, recomendándose (por entender la existencia de violación de la independencia del Poder Judicial.) una solución amistosa, considerando la reposición en el cargo, a más del pago de los salarios caídos; ese mismo año, teniendo en cuenta la recomendación de la Comisión, la Corte Suprema de Justicia se pronuncia por intermedio del



Acuerdo y Sentencia N° 951 haciendo lugar a la inconstitucionalidad promovida, ordenándose el reintegro del Dr. Ríos Avalos, además de solicitar al Consejo de la Magistratura la abstención en cuanto al avance para la elección de un nuevo ministro. Tanto el accionante como el Ministerio Público interpusieron recursos de aclaratoria que recién fueron resueltos por intermedio del Ac. y Sent. 737, en septiembre de 2019, es decir, a casi 16 años de promovida la acción, tiempo en el cual ha quedado latente la posibilidad de reintegración del Ex Ministro dado la resolución favorable obtenida por ajustarse a derecho.

De la lectura de los Acuerdos y Sentencias, de los cuales se evita una transcripción estéril, puede observarse la pertinencia de la construcción jurídica empleada para dictar la resolución, así como la secuencia de normas que se ven quebrantadas producto de un juicio político, donde probatoriamente hablando, no logra valorarse la existencia de los hechos acusados y que lógicamente atentan contra aquella independencia deseada en el campo jurídico, pues, la inexistencia de la Ley reglamentaria del instituto, ubica directamente en una situación poco decorosa al Estado, e indirectamente, en una suerte de coacción a cualquier Ministro que pretenda impulsar una reforma judicial o que no cuente con la libertad absoluta (de presiones políticas) al momento de estudiar un caso relevante.

Un Estado de Derecho firme no puede permitirse enfrentamientos políticos – jurisdiccionales bajo la sombra de la ilegalidad, como aquí ha ocurrido, pues, sin entrar a juzgar positiva o negativamente la gestión de cualquier Ministro de Corte, el procedimiento de remoción, sea este un juicio político, o un juzgamiento por tribunales ordinarios, debe verse resguardado por el principio de legalidad, el cual siempre ha exigido como corolario, la disposición de las reglas de juego con anterioridad al juzgamiento, así como el ejercicio del debido proceso por ambas partes, mientras esto no logre ser comprendido por los propios legisladores, haciendo un análisis objetivo, como hombres de Derecho respetuosos de los principios, debemos afirmar que aquella orden judicial de reincorporación es totalmente válida e hipotéticamente hablando, de ser incluso respaldada por organismos internacionales, de los cuales derivan sanciones para el Estado, no solo será válida, sino hasta perjudicial para la país, ya que convertiría el juzgamiento realizado en un papelón regional trascendiendo igualmente en una imagen negativa para el Paraguay considerando la anhelada seguridad jurídica.

Ante estos últimos sucesos, tras una reunión interinstitucional con representantes de los tres Poderes del Estado se ha anunciado, que Paraguay rechazaría la reposición al Ministro, anunciando el litigio ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, extendiendo el caos jurídico y la disputa inter poderes que nunca debió prosperar en un Estado de Derecho medianamente serio. Vale insistir que de haberse reglamentado adecuadamente el instituto del Juicio Político por medio de una Ley, tal vez, no nos encontraríamos antes circunstancias indeseables, injustas y arbitrarias.

En medio de esta experiencia negativa para el Estado, pero positiva, en relación a la protección a los Derechos fundamentales de todo ciudadano (en especial a la de un Ministro de Corte) y al equilibrio de poderes, han surgido en los años 2012 y 2016, intentos por subsanar los errores del pasado, reglamentando la figura jurídica discutida; lastimosamente estos intentos no han encontrado eco favorable en el Congreso, debido a que limitaría sus facultades de control al Poder Judicial.

No obstante, vale resaltar la exposición de motivos de tales proyectos, en puntos donde los creadores coinciden conscientemente en la problemática abarcada, por ejemplo, el primer intento, a pesar de una pobre argumentación de manera corta expresa:

Con la finalidad de suplir dicha omisión de legalidad procesal previa en el enjuiciamiento político establecido en el Art. 225 de la Constitución Nacional y la necesidad de adecuar el proceso sancionador político a las reglas del debido proceso, se presenta este proyecto de reglamentación del procedimiento del juicio político (Proyecto Víctor Ríos, 2012, P. 2).

Por otro lado, el segundo intento por establecer una reglamentación vía Ley, al Art. 225 C.N., fue impulsando por un grupo de senadores y en especial por quien sufrió el proceso en su calidad de Presidente de la República, Fernando Lugo, cuya defensa durante la tramitación de todo el juicio político alegó la violación de derechos y de las garantías mínimas del debido proceso:

El Juicio Político establecido en nuestra Constitución vigente en su artículo 225 es una institución de fundamental de relevancia para el sistema democrático. Garantiza el control del correcto funcionamiento de los poderes del Estado por medio de un procedimiento de debate público y transparencia que involucra a ambas cámaras del Congreso, y que tiene por objeto el Juzgamiento de altos funcionarios del Estado y



eventualmente su remoción. (...) Constituye igualmente una salvaguarda para altos funcionarios de los poderes y otros órganos de Gobierno, ya que la revisión de sus conductas queda a cargo de un procedimiento complejo, que involucra a la Cámara de Diputados para la acusación y a la de Senadores para el Juzgamiento. (...) Sin embargo, en estas décadas de vigencia de la Constitución del '92 se han cuestionado procedimientos de enjuiciamiento político por diferentes razones. Fundamentalmente se ha señalado la ausencia de una reglamentación clara que establezca los plazos y garantías para los afectados. (...) Si bien es cierto que, para cada caso en particular, se han elaborado reglamentos concretos que han establecido el procedimiento a seguir y la oportunidad para que los afectados ejerzan su defensa, resulta evidente que esas normas no son suficientes, por varios motivos. En primer lugar, son normas transitorias, no permanentes, en consecuencia, no garantizan la seguridad jurídica para el futuro. En segundo lugar, ambas cámaras tienen reglamentos diferentes, lo cual hace imposible la elaboración por esa Vía un procedimiento único y coherente (Proyecto Senadores, 2016).

Esta última motivación legislativa al menos deja en claro un análisis más profundo del tema pues se haya inspirada como lo relata el propio proyecto en las ideas de los doctores Luis Lezcano Claude y Marcos Riera Hunter.

En conclusión, al abandonar el periodo de tiempo denominado dictatorial, idealmente, el Paraguay ha arriesgado a consolidar la independencia de Poderes, en especial del Judicial, que sirva de amortiguador a las crisis sociales y los enfrentamientos políticos que suelen ser denominador común de toda sociedad, sustentado con esto una de las características principales de su evolución en la era democrática, no obstante, el uso correcto de la normativa, como herramienta hábil para lograr estos objetivos ha devenido en frecuentes y perversos trastornos, que lejos de lograr materializar la imparcialidad del Poder Judicial, lo han sometido de una u otra forma, registrando casos perjudiciales para el Sistema, en un momento que surge necesario el afianzamiento del Estado de Derecho democrático, los actores políticos han creado enormes heridas jurídicas manipulando el Art. 225 de la Constitución, cuyo fiel cumplimiento tropieza con un vacío legal que ha dado apertura al caos jurídico de llevar adelante juzgamientos con camuflajes legales, los cuales sometidos a estudios de constitucionalidad no soportan el sometimiento al ordenamiento.

Referencias bibliográficas

Lezcano Claude, L. (2008). Derecho Constitucional. Parte Orgánica Asunción, Paraguay.

Ramírez Candia, M. D. (2013). Derecho Constitucional Paraguayo, Editora Litocolor. Asamblea Nacional Constituyente (1992) Comisión redactara. Actas de Sesiones.

Cámara de Diputados (2012). Documento de iniciativa del “Proyecto de Ley ‘Por la que se Establece el Procedimiento del Juicio Político’”. Recuperado de <http://sil2py>.

Cámara de Diputados (2016). Documento de iniciativa del proyecto “Que Reglamenta el Juicio Político previsto en el Artículo 225 de la Constitución Nacional”. Recuperado de <http://sil2py>

Constitución Nacional de 1992.

Ac. y S. N° 951 del 30/12/2009 en los autos: “Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Dr. Bonifacio Ríos Avalos: contra las Resoluciones N° 122 del 25/11/2003 y N° 134 del 12/12/2003. Año: 2003 – Nos. 5067 y 5327”.

Ac. y Sent. 737, del 02/09/2019 en los autos: “Acción de Inconstitucionalidad promovida por el Dr. Bonifacio Ríos Avalos: Contra las Resoluciones N° 122 del 25/11/2003 y N° 134 del 12/12/2003. Año: 2003 – Nos. 5067 y 5327”.



**DERECHO DE AGUAS PARAGUAYO: CONSIDERACIONES
RESPECTO A LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LA
LEY 3239/2007**

*Paraguayan water right: considerations
regarding the main provisions of law
3239/2007*

FREDY FRANCISCO GÉNEZ BÁEZ¹ Y ABEL FLEITAS²

RESUMEN

El marco jurídico e institucional de los recursos hídricos en Paraguay ha sido objeto de un proceso de gradual de reconfiguración. Con anterioridad a la promulgación de la Constitución Nacional en el año 1992, la regulación se

¹ **Fredy Francisco Génez Báez** doctor en derecho energético por la Universidad de Zaragoza, Máster en Derecho Penal, énfasis en Medio Ambiente por la Universidad de Alcalá, abogado por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Asunción. Director de investigación e investigador de la Universidad Politécnica y Artística del Paraguay. Profesor de Derecho Ambiental de la Escuela Judicial, de Legislación de la Facultad de Ingeniería – UNA y de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho – UNA. Director de Ebro – Firma Jurídica.

² **Abel Fleitas Matto**. Abogado egresado de la Universidad Nacional de Asunción, especialista en didáctica universitaria y estudiante del curso de capacitación para la formación judicial en la Escuela Judicial del Paraguay del Consejo de la Magistratura. Capacitaciones en Derecho Ambiental. Abogado en Ebro - Firma Jurídica, en áreas de Derecho Ambiental, Derechos Humanos y Normas de Salud, Higiene y Seguridad en el Trabajo y Derechos Humanos. Con varias colaboraciones en trabajos de consultoría en las áreas mencionadas para entidades públicas nacionales e internacionales.



hallaba esencialmente en el Código Civil Paraguayo que se encargaba de abordar la temática considerando el agua como un bien, sobre el cual el Estado y los particulares ejercían un derecho real.

La nueva constitución, que no contempla expresamente normas sobre recursos hídricos, pero introduce el concepto de derecho al ambiente saludable y la protección ambiental, se constituyó un hito relevante en el desarrollo del sector a su estado actual, puesto que incluyó implícitamente la noción de protección de los recursos hídricos. En el 2007 se dictó la ley de recursos hídricos del Paraguay, específica para el sector aguas, ella redefinió lo relativo al dominio del agua e individualizó los principios e instrumentos que rigen su gestión con el objeto de hacerla sustentable, asimismo consagra expresamente el derecho al agua como derecho humano.

El presente estudio tiene por objeto describir la actual configuración legal e institucional de los recursos hídricos del Paraguay, en el contexto de las reformas señaladas. Con él se pretende aportar al marco de conocimientos que permitan una comprensión integral del funcionamiento del sector.

Palabras claves: *Derecho de aguas de Paraguay, recursos hídricos, gestión del agua, derecho humano del agua, propiedad del agua.*

ABSTRACT

The judicial and institutional framework for the regulation of the waters in Paraguay has undergone a process of gradual reconfiguration. Prior to the enactment of the Constitution in 1992, the regulation was essentially in the Paraguayan Civil Code, which was in charge of addressing this matter, and it considered water as a good, above which, the State and private citizens exercised a real right.

The new constitution did not explicitly contemplate norms over water resources; however, it did introduce the concept of the right to a healthy environment and its protection. This became a relevant milestone in the development of the sector to its current state given that it implicitly included the notion of protection to water resources. In 2007, the law on water resources was enacted in Paraguay, it was specific for the water sector, redefined the domain

of water and identified the principles and instruments that govern its management, with the aim of making it sustainable. It also expressly enshrines the right to water as a human right.

The objective of this study is to describe the current legal and institutional configuration of the water resources in Paraguay, with in the contexts of the afore mentioned changes. It intends to contribute to a framework of knowledge that would allow for a comprehensive understanding of how the sector works.

Keywords: *Paraguayan water law, water resources, water management, human rights to water, water ownership.*

I. Introducción

Paraguay es uno de los territorios con mayor abundancia de agua en Latinoamérica, ocupa el tercer lugar, sólo por detrás de Guayana y Surinam, con disponibilidad de aproximadamente 63.000 m³/hab./año. Esta condición ubica al país con perspectivas favorables para afrontar los desafíos actuales y futuros vinculados a la gestión de este recurso, como son responder al aumento de la demanda y la prevención de su contaminación³.

La protección y regulación del uso de los recursos hídricos en el Paraguay tiene sus bases en la Constitución Nacional que, aunque no contenga disposiciones que refieran expresamente a la protección y regulación del uso de aguas, contempla preceptos de contenido ambiental. Ellos son el artículo 7° dedicado al *Derecho a un Ambiente Saludable* y el 8° a la *Protección Ambiental*, y de modo indirecto, varios otros artículos diseminados en todo el cuerpo de la principal norma jurídica del país, tales como los relacionados a los intereses difusos (Art. 38), acceso a la información (Art. 28), garantías de la igualdad (Art. 46), entre otros. Las bases del derecho de aguas encuentran sustento en las disposiciones mencionadas.

³ Vid. Informe Nacional sobre gestión de aguas sobre Paraguay: <https://www.cepal.org/DRNI/proyectos/samtac/InPa00100.pdf>. (Último acceso: 13/10/2019).



El marco institucional del sector se estructura sobre la base de lo dispuesto por la Ley 1561/2000, modificada por la ley 6123/2018, estas leyes otorgan competencia al Sistema Nacional de Ambiente y al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible para la planificación de la gestión del sector agua y constituyen a la cartera ejecutiva como autoridad de la aplicación del marco legal.

EL régimen jurídico de las aguas tradicionalmente formaba parte del Derecho Civil, la regulación estaba incluida como un capítulo en el libro correspondiente a los Derechos Reales. La promulgación de Ley 3239/2007 modifica la situación, consolida el carácter público de las aguas, establece los principios e instrumentos para la gestión sustentable de los Recursos Hídricos y consagra el derecho al agua como un derecho humano.

Contar con un marco legal e institucional sólidos junto con una política sectorial adecuada son requisitos indispensables para la gestión integral sustentable de las aguas.

Las razones precedentes y el poco estudio que el tema ha tenido en la doctrina⁴, justifican la elaboración del presente trabajo que pretende describir y analizar las principales disposiciones de la Ley de Recursos Hídricos del Paraguay y con ello sentar las bases para posteriores trabajos que consoliden el Derecho de Aguas Paraguayo.

II. Metodología

El presente trabajo ha sido realizado mediante la revisión sistemática de la literatura que analiza las condiciones materiales, el marco legal e institucional de la gestión de los recursos de hídricos del Paraguay. La revisión se ha realizado utilizando las técnicas propias de la interpretación jurídica, como la gramatical, teleológica, sistemática, histórica, entre otras.

⁴ Uno de los trabajos jurídicos más significativos al respecto es el realizado por A. EMBID Y L. MARTIN en el trabajo “*Experiencia Legislativa del decenio 2005 – 2015 en materia de aguas en América Latina*” realizada para la CEPAL, año 2015.

III. Resultados

Una gestión sustentable de los recursos hídricos existentes en Paraguay es necesaria para el aprovechamiento de las condiciones naturales de abundancia, en beneficio de las personas y los ecosistemas del país, para lo cual un marco legal e institucionalidad sólidos y una política sectorial adecuada son indispensables.

El marco institucional de la gestión del agua recae en el Sistema Nacional del Ambiente con competencias repartidas entre el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras reparticiones administrativas del gobierno central; gobierno departamental y municipalidades.

La Ley de Recursos Hídricos del sector recursos hídricos, consagró el valor social, ambiental y económico a las aguas. Asimismo, estableció un conjunto de figuras concebidas para la planificación y gestión de las aguas.

La falta de reglamentación es el principal problema que no ha permitido una correcta aplicación de las instituciones consagradas en la Ley de Recursos Hídricos.

IV. Discusión

Los hallazgos obtenidos son el resultado del análisis sistemático y ordenado de una serie de aspectos identificados como fundamentales en la legislación reguladora de los recursos hídricos en el Paraguay, en instrumentos internacionales y disposiciones constitucionales vinculadas a la temática, así como a informes resultantes de estudios de la gestión de recursos hídricos y el sector agua potable y saneamiento en Paraguay.

1. Realidad material

Paraguay es uno de los territorios con mayor abundancia de agua en Latinoamérica. Es por ello que la disponibilidad del agua en Paraguay es superior a la disponibilidad media en los demás continentes y ocupa el tercer lugar en Latinoamérica, luego de



Guayana y Surinam. Esta disponibilidad es de aproximadamente 63.000 m³/hab./año⁵.

Tal disponibilidad obedece a la existencia de varios cursos de agua superficiales en el territorio, entre los cuales resaltan por su tamaño considerable el río Paraguay con 2.620 Km, que tiene origen en Brasil y desagua en el Río Paraná en la localidad argentina de Cerrito y el río Paraná con una extensión de 4.880 Km, que discurre desde Brasil y desemboca en la cuenca del río de la Plata. También a la presencia de un importante volumen de aguas subterráneas, destacándose tres acuíferos importantes de explotación de aguas subterráneas, ellos son el Acuífero Patiño, el Acuífero Misiones componente del Gran Sistema Acuífero Guaraní compartido con los países de Brasil, Argentina y Uruguay, y el Acuífero Yrendá. Asimismo, cuenta con un sistema de humedales que se constituye en una las mayores reservas de agua dulce y biodiversidad del mundo. En Paraguay los principales humedales de este sistema son: parte del Pantanal, los esteros de Ñeembucú y del Lago Ypoá, además de otras zonas más pequeñas de humedales⁶.

La existencia de los recursos hídricos recursos hídricos citados y otros de menor tamaño cuyos beneficios no pueden ser soslayados, sitúan a Paraguay la situación favorable respecto a la posibilidad satisfacción de las demandas relacionadas al agua, en todas las dimensiones en las que esta se presenta. Asimismo, la alta disponibilidad de agua puede constituirse en un favor positivo para afrontar los desafíos relacionados al desarrollado socioeconómico.

No obstante, la alta disponibilidad de recursos hídricos con que cuenta el Paraguay no constituye *per se* una garantía de no generación de escenarios problemáticos en detrimento la calidad, el acceso al agua y su preservación. Solo una gestión sustentable de los recursos existentes permitirá aprovechar las condiciones naturales de abundancia en beneficio de las personas y los ecosistemas del país. Para ello, la implementación de un marco legal e institucionalidad sólidos y una política sectorial adecuada es indispensable.

⁵ Cfr. Informe Nacional sobre gestión de aguas. Paraguay. <https://www.cepal.org/DRNI/proyectos/samtac/InPa00100.pdf>. (Último acceso: 29/09/2019).

2. Marco institucional

El marco institucional es complejo, está a cargo del Sistema Nacional del Ambiente con competencias repartidas entre el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras reparticiones administrativas, del gobierno central; gobierno departamental y municipalidades⁷.

La estructura administrativa del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible está prevista en la ley 1561/2000 y en la recientemente promulgada ley 6123/2008, que elevó el rango de la Secretaría del Ambiente que pasó a constituirse en un Ministerio.

La Ley 1561/2000 previó la existencia y funcionamiento de la *Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos*, cuyas funciones son la formulación, coordinación y evaluación de las políticas de mantenimiento y conservación de los recursos hídricos y sus cuencas, asegurando el proceso de renovación, el mantenimiento de los caudales básicos de las corrientes de agua, la capacidad de recarga de los acuíferos, el cuidado de los diferentes usos y el aprovechamiento de los recursos hídricos, preservando el equilibrio ecológico.

Con la ley 3239/2007 *De los Recursos Hídricos del Paraguay*, la SEAM se constituyó en carácter de autoridad de aplicación provisional, convirtiéndose en autoridad de aplicación definitiva con la promulgación de la ley 6123/2018 que eleva al rango de ministerio a la Secretaría del Ambiente.

3. Marco constitucional

La Constitución Nacional Paraguaya de 1992 no contempla expresamente normas sobre recursos hídricos, no obstante, su protección se encuentra implícita en las normas que, de protección ambiental, particularmente, en los artículos 7 y 8.

El artículo 7 *Del Derecho a un Ambiente Saludable* refiere que toda persona tiene el derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado y define

⁷ La gobernanza es integrada por varias instituciones que actúan en la gestión del agua desde enfoques distintos, en ese sentido, además del marco establecido por la Ley 3239/2007, por ejemplo, existen dentro del sector otro subsector el de agua y saneamiento, con ámbito normativo, política e institucionalidad propios. Actualmente no existe una instancia de articulación efectiva entre tales instituciones, ya que el SISNAM no se halla operativo.



los objetivos prioritarios en: la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral, los cuales deberán orientarán la legislación y la política gubernamental.

El artículo 8 prescribe que todas las actividades susceptibles de producir alguna alteración ambiental sean reguladas por ley. El precepto deja patente la potestad del Estado de restringir o prohibir aquellas actividades calificadas como peligrosas, establece un catálogo enunciativo de prohibiciones en el que incluye la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos y deja abierta la posibilidad de que en virtud de las leyes la prohibición sea extendida a otros elementos peligrosos. Asimismo, el Estado está obligado a regular el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El artículo termina diciendo que el delito ecológico será definido y sancionado por ley y que todo daño ambiental importará la obligación de recomponer e indemnizar⁸.

4. El marco jurídico de la gestión del agua en Paraguay

La legislación específica reguladora de los recursos hídricos en Paraguay, data del año 2007 y su falta de desarrollo reglamentario ha hecho que su aplicación a la fecha sea mínima; no obstante, resulta relevante para este trabajo, analizar las principales disposiciones que rigen la temática, particularmente, lo relacionado a la propiedad de las aguas.

a) Respecto a los recursos hídricos nacionales: La normativa está contenida en la Constitución, tratados internacionales, leyes y resoluciones (en elaboración). Código Civil vigente (Ley 1183/1985), Ley 2599/05 de modificación del Código Civil, Ley 3239/2007 *De los recursos hídricos*.

b) Respecto a los recursos hídricos compartidos: La gestión de los recursos hídricos compartidos con otros países, se rige por los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por el Congreso nacional que se encuentren en

⁸ En efecto, en el año 1996 fue promulgada la ley 716 “*Que Sanciona Delitos contra el Medio Ambiente*”, mientras que la responsabilidad civil, tiene regulación poco clara e insuficiente en el Código Civil Paraguayo.

vigencia (art. 8). Por la especificidad de este tipo de regulación y por no ser objeto de este trabajo, en este estudio no serán considerados.

5. Alcance del concepto “Recursos hídricos” en la legislación paraguaya

La Ley de Recursos Hídricos determina el alcance en los siguientes términos: Total de las aguas superficiales, subterráneas, atmosféricas, y agua útil generada por tecnologías nuevas tales como: aguas desalinizadas, regeneradas y otras, en sus diferentes estados físicos, incluidos sus cauces, lechos, álveos y acuíferos y que pueden ser utilizadas de alguna forma en beneficio del hombre (art. 5.x). Esta disposición delimita con claridad el alcance del concepto, que como puede verse, es notoriamente amplia.

6. Principios consagrados por la ley de recursos hídricos

La ley paraguaya de recursos hídricos declara una serie de principios respecto a los cuales debe interpretarse y aplicarse la norma. Es destacable el enfoque notoriamente ambiental del que el legislador le ha dotado. Los principios consagrados son:

- a) La consagración de la cuenca hidrográfica como la unidad básica de los recursos hídricos (Art. 3.d).
- b) El reconocimiento expreso del derecho humano al agua.
- c) Los recursos hídricos son un bien finito y vulnerable.
- d) Los recursos hídricos poseen un valor social, ambiental y económico.
- e) Las aguas, superficiales y subterráneas, son propiedad de dominio público del Estado y su dominio es inalienable e imprescriptible.
- f) El Estado paraguayo posee la función intransferible e indelegable de la propiedad y guarda de los recursos hídricos nacionales.



7. Consagración del concepto de cuenca hidrográfica como unidad básica

Un aspecto que merece un positivo destaque de la Ley de Recursos Hídricos es la consagración de la cuenca hidrográfica como la unidad básica de los recursos hídricos (art. 3.d). El concepto de cuenca hidrográfica fue utilizado inicialmente por la geografía física y posteriormente incorporado al uso común, entendiéndose por tal el territorio cuyas aguas afluyen todas a un mismo río, lago o mar. La realidad material de la cuenca hidrográfica dio paso a su concepto jurídico – administrativo, consistente en la unidad de gestión del agua, con importantes implicancias funcionales y organizativas, siendo España el país que ha aplicado de manera pionera el principio de gestión por cuencas⁹. Esta consagración obliga a que todas las políticas públicas sobre el tema, así como también que los premisos relacionados a su utilización tengan siempre en cuenta la visión global como interés superior.

8. Consagración del derecho humano al agua

El artículo 4 de la Ley de Recursos Hídricos refiere al carácter de Derecho Humano del agua, en los siguientes términos: “*El acceso al agua para la satisfacción de las necesidades básicas es un derecho humano y debe ser garantizado por el Estado, en cantidad y calidad adecuada*”. Con ello la ley se adelantó incluso a la Resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas 64/292 de 28 de julio de 2010, instrumento internacional elaborado específicamente para explicitar el derecho humano al derecho al agua y saneamiento¹⁰.

Si bien, anteriores instrumentos internacionales convencionales y no convencionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y sus análogos regionales, al consagrar los derechos a la salud y a la calidad de vida, presuponian el reconocimiento del acceso al agua y saneamiento, en el marco de los derechos humanos, recién con la Resolución 64/292 de 28 de julio de 2010, adquiere carácter expreso.

⁹ Vid. FANLO LORAS, A. (2007 pp. 480 y ss.).

¹⁰ Vid. https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml (Último acceso 13/10/2019).

La consagración del carácter de derecho humano del acceso al agua y saneamiento, por la Ley de Recursos Hídricos refuerza la obligación del Estado respecto a los particulares para el establecimiento de condiciones que permitan el ejercicio efectivo de tales derechos.

9. El dominio de los recursos hídricos en Paraguay: la progresiva demanialización

EL “régimen jurídico de las aguas” tradicionalmente formaba parte del Derecho Civil, como un capítulo de los Derechos Reales. Respecto al dominio sobre las aguas, el artículo 1898 del CCP establecía que: *Son bienes del dominio público del Estado: b) los ríos y todas las aguas que corren por sus cauces naturales, y estos mismos cauces...*, d) *los lagos navegables y sus álveos.*

En cuanto a las aguas pluviales, ellas conservan su condición de tales mientras no se confundan con otras aguas, como la de los ríos, etc. El artículo 2004 de CCP establecía que *“Las aguas pluviales pertenecen a los dueños de las heredades donde cayesen, o donde entrasen, y pueden disponer libremente de ellas, o desviarlas, en detrimento de los terrenos inferiores, si no hay derecho adquirido en contrario*

Por su parte, respecto a las aguas subterráneas el CCP disponía, de manera escueta, en el artículo 2007 que *los propietarios de fundos inferiores no estaban obligados a recibir aguas subterráneas que salen al exterior por obra del hombre, ni las pluviales caídas de los techos o de los depósitos en que hubiesen sido recogidas, ni las aguas servidas que se hubiesen empleado en la limpieza doméstica o en trabajos de fábrica. El dueño del predio inferior puede demandar que estas aguas sean desviadas, o que se le indemnice el perjuicio que sufriere.* A partir de lo dispuesto en el artículo 2007 se podría concluir que las aguas subterráneas correspondían al propietario del fundo del cual el agua era extraída.

En el año 2005 se dictó la ley 2599 que modificó el artículo 1898 del CPP, el artículo quedó redactado la siguiente manera: *“Artículo 1898 inc. b) Los ríos y todas las aguas que corren por sus cauces naturales, y estos mismos cauces, así como las aguas subterráneas”* Con esto, el Estado pasa a ser titular del agua subterránea.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la ley 3239/2007 se consagra definitivamente el carácter demanial de los recursos hídricos de manera integral.



10. El principio del carácter público de los recursos hídricos

Sin duda, la demanialización de los recursos hídricos superficiales, subterráneas y pluviales, consagrada en el artículo 3 de la Ley de Recursos Hídricos implicó la consolidación de un cambio de paradigma en la gestión del agua en Paraguay. La adopción de esta nueva configuración jurídica en lo que refiere a la titularidad de los recursos hídricos es considerada como favorable para su mejor protección. Así lo manifiesta Carpi Abad, apoyándose a su vez en las ideas del analista internacional de Derecho de aguas, Dante Augusto Caponera, para quien el dominio público o control sobre los recursos hídricos no solo resulta en nuestros días inevitable, sino además se configura en algo beneficioso. Este último autor opina también que sería muy aconsejable que el Estado no enajenase su titularidad sobre el agua, ni su derecho a controlar aprovechamientos hídricos, resultando como mejor técnica para la salvaguarda de la riqueza hidrológica el mero otorgamiento del derecho de uso sobre el bien¹¹.

11. Criterios para la gestión sostenible instrumentos de planificación previstos en la ley de recurso hídricos

Una vez sentada la condición demanial de los recursos hídricos y la consagración del concepto de cuenca como su unidad básica, la Ley de Recursos Hídricos establece una serie de medidas a ser tomadas para su gestión sostenible a través de la directa intervención pública, sentenciando que: *El uso y el aprovechamiento de los recursos hídricos serán regulados por el Estado, dentro del marco de la ley, en función de la soberanía de la Nación y atendiendo los intereses sanitarios, sociales, ambientales y económicos del país, privilegiando la sustentabilidad de los recursos y respetando la prelación de usos de los mismos* (art. 7).

También define los instrumentos para la consecución de sus fines, individualizando a la Política Nacional de Recursos Hídricos, y, conforme a la misma, al Plan Nacional de Recursos Hídricos (art. 9). Menciona al Inventario Nacional del Agua a ser elaborado por la autoridad de aplicación de la ley, el que permitirá generar el Balance

¹¹ Cfr. CARPI ABAD, M. V. (2002, pp. 49 y ss.).

Nacional de Recursos Hídricos. Entre estos instrumentos, en la actualidad sólo se ha elaborado el balance hídrico superficial.

12. Prelación del uso de los recursos hídricos

Es sabido que la capacidad de los recursos hídricos es limitada para atender sus múltiples usos en los sectores productivos y para el desarrollo de la vida humana. Por ello, el artículo 18 de la Ley de Recursos Hídricos dispone que será prioritario el uso y aprovechamiento de los recursos al consumo humano. Asimismo, establece un orden de prioridades para los demás usos:

- 1) Satisfacción de las necesidades de los ecosistemas acuáticos;
- 2) Uso social en el ambiente del hogar;
- 3) Uso y aprovechamiento para actividades agropecuarias, incluida la acuicultura;
- 4) Uso y aprovechamiento para generación de energía;
- 5) Uso para aprovechamiento de las actividades industriales;
- 6) Uso para aprovechamiento para otros tipos de actividades.

13. Títulos idóneos para el aprovechamiento de los recursos hídricos: permiso y concesión

13.1. El permiso

El permiso está limitado para los casos de utilidades pequeñas de agua, los usos de carácter transitorio y los vertidos de efluentes, fuera de estos casos, deberá obtenerse la concesión.

13.2. La concesión administrativa

La concesión en los términos de la norma aquí estudiada, no debe relacionarse con la típica concesión otorgada por el Congreso nacional. La concesión en los términos de la Ley de Recursos Hídricos es el *acto administrativo* por medio del cual la autoridad correspondiente otorga a un solicitante público o privado, un título jurídico



de uso y aprovechamiento de los recursos hídricos, en los términos y condiciones convenidos en el respectivo contrato de concesión (art. 5.m). La obtención de la concesión a su vez está condicionada a la adjudicación en una licitación pública y la firma de un contrato para tal efecto.

13.3. Concesión por ley

Por su parte, para las concesiones que impliquen el uso de los recursos hídricos con fines comerciales de exportación en cualquiera de sus formas, deben ser autorizadas por ley (art. 45).

13.4. Alcance de la concesión

Las concesiones otorgadas, se rigen por las reglas básicas establecidas por el artículo 46 de la ley, según el cual: El aprovechamiento deberá limitarse al volumen del recurso hídrico y a la fuente de agua indicada en el permiso, atendiendo la permanencia del caudal ambiental y la capacidad de recarga de los acuíferos; las aguas no podrán ser utilizadas para fines distintos a los previstos en los pliegos de licitación y en el contrato de concesión; la duración de la concesión se determinará teniendo en cuenta, la naturaleza de la inversión, el impacto sobre el recurso hídrico utilizado y la utilidad social del emprendimiento; por el otorgamiento de la concesión se abonará un canon.

El titular de la concesión adquiere un derecho subjetivo de carácter público al uso del agua, aunque no el dominio ni ningún otro derecho de propiedad sobre el agua (art. 47). La Ley de Recursos Hídricos también prevé la posibilidad de que las concesiones pueden ser cedidas a terceros previa autorización por Decreto del Poder Ejecutivo (art. 46.e).

13.5. Concesión y Evaluación de Impacto Ambiental

En la ley se verifica un relacionamiento bidireccional entre el proceso de la Evaluación de Impacto Ambiental y la obtención de la Concesión de uso de los recursos hídricos. Por un lado, previo al otorgamiento de la DIA emitida por el Ministerio del Ambiente, la autoridad de los recursos hídricos debe emitir un certificado de disponibilidad de recursos hídricos, en la calidad y cantidad requerida por la actividad y

en la zona de emplazamiento del proyecto. Por otro lado, previo al otorgamiento de las Concesión de uso de los recursos hídricos, el interesado en el aprovechamiento deberá estar en posesión de la Declaración de Impacto Ambiental (arts. 35 y 36)¹².

13.6. Extinción de la concesión

Finalmente, la Ley de Recursos Hídricos prevé los supuestos de extinción de la concesión, la cual podría ocurrir por razones tales como la caducidad por el no uso de los derechos en un plazo de dos años; la revocación por causas imputables al concesionario; por renuncia del concesionario; por los hechos o circunstancias previstos en el pliego de bases y condiciones, en el contrato de concesión y en el Código civil; y por vencimiento del plazo contractual (Art. 49).

Respecto a las implicancias prácticas de la ley en la gestión de los recursos hídricos

Infelizmente, las disposiciones previstas en la Ley de Recursos Hídricos han tenido poca efectividad práctica por su falta de la reglamentación. Queda el desafío del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su carácter de autoridad de aplicación de dicha ley de buscar una solución práctica para salvar la omisión.

Conclusiones

Primera: Su alta disponibilidad de recursos hídricos sitúa a Paraguay en una situación favorable para afrontar los desafíos existentes en el sector, crecimiento de la demanda y prevención de la contaminación.

Segunda: La materialización de potencialidades, derivadas de alta disponibilidad de recursos hídricos con que cuenta Paraguay, está supeditada a la aplicación efectiva de un modelo de gestión sustentable, dentro del cual el marco legal e institucional se constituyen en piezas claves.

¹² E. COLOM PIAZUELO (2007, pp. 123 y ss.), realiza un interesante trabajo donde encara desde la perspectiva de la normativa española, la posibilidad de coordinación de los procedimientos de autorización industrial, concesión de aguas y evaluación ambiental.



Tercera: El régimen de dominio sobre los recursos, establecido con anterioridad a la Ley 3239/2007, configuró un sistema mixto por el cual, parte de los recursos eran de titularidad pública, (las aguas superficiales) y en parte privadas (las pluviales y subterráneas). Esta configuración cambió a partir de la promulgación de citada ley y actualmente la totalidad de los recursos hídricos existentes en el territorio es de dominio público.

Cuarta: La entrada en vigencia de la Ley 3239/2007 supuso una reconfiguración del sector recursos hídricos, consagró el valor social, ambiental y económico a las aguas. A partir de ello el Estado ejerce la función de planificación y ejecución de la política y legislación sectorial, aplicando los principios del carácter público y el de la naturaleza de derecho humano del agua.

Quinta: La ley 3239/2007 no ha sido objeto de reglamentación, mediante decreto del poder ejecutivo. En cuanto a los instrumentos de planificación, no se ha elaborado aún el Plan Nacional de los Recursos Hídricos y tampoco se cuenta con el Inventario Nacional de los Recursos Hídricos, sin embargo, por Resolución SEAM 2194/2007 se viene implementando el Registro Nacional de los Recursos Hídricos. El Balance Hídrico Superficial del Paraguay fue aprobado por el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante Resolución 182/2018.

Bibliografía

Embid, A Y Martin, L. (2015): *La experiencia legislativa del decenio 2005-2015 en materia de aguas en América Latina*, Publicación oficial de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 54 pp.

Carpi Abad, M. V. (2002): *Aprovechamientos hidroeléctricos: Su régimen jurídico administrativo*, Lex Nova, Valladolid, 608 pp.

Colom Piazuelo, E. (2007) "Agua y energía" en la pp. 123 de A. Embid Irujo Y O. Amaya Navas (directores), *Agua, residuos y territorio: Estudios jurídicos sobre política ambiental en España y Colombia*, Universidad del Externado, Bogotá 409 pp.

Fanlo Loras, A. (2007): Voz "Cuencas Hidrográficas", en la pp. 480 y ss. De A. Embid Irujo(director), *Diccionario del Derecho de Aguas*, Iustel, Madrid, 981 pp.

Electrónicas

Sitio oficial de la Organización de las Naciones Unidas https://www.un.org/waterforlifedecade/human_right_to_water.shtml

Sitio oficial de Comisión Económica para América Latina y el Caribe <https://www.cepal.org/DRNI/proyectos/samtac/InPa00100.pdf>.

Sitio oficial del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2018/07/consejos_agua_paraguay.pdf



LA REFORMA AGRARIA Y LAS TIERRAS RURALES ADJUDICADAS ILEGALMENTE

Agrarian reform and ill-gotten rural lands

ALBERTO ALDERETE PRIETO¹

RESUMEN

El presente artículo de Revisión trata de la Reforma Agraria como objeto de estudio y como parte del Derecho Agrario y Ambiental, en especial del componente tierra, y dentro de ésta el histórico, como actual caso de las tierras rurales que estaban destinadas a la reforma agraria y fueron adjudicadas en forma ilegal en contravención de la Constitución Nacional y de las leyes que establecen el Estatuto Agrario.

Se trata del fraude más grande registrado en el marco de la reforma agraria en el Paraguay, consistente en la adjudicación y titulación ilegal de tierras rurales, conocida comúnmente como “Tierras mal habidas”, otorgada por los organismos estatales encargados de la reforma agraria, mayoritariamente desde 1954 hasta 1989 y en menor medida hasta el año 2003. Fue practicado a gran escala y se convirtió en una política de estado, ejecutado en forma planificada y sistemática, causando un enorme perjuicio al patrimonio del estado y privando de la tierra a decenas de miles de familias campesinas que se han visto impedidas de acceder por medio de la tierra, a sus derechos humanos a la alimentación, a la propiedad y al trabajo.

Según el Informe Final de la Comisión de Verdad y Justicia, de 12.229.594 hectáreas de tierra adjudicadas entre 1954 y 2003, 7.851.295 hectáreas que

¹ Abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA. Profesor Asistente de Derecho Agrario y Ambiental, Investigador en áreas de Derecho Agrario y Ambiental, Derechos Humanos, Reforma Agraria y Desarrollo Rural Sostenible.



constituyen el 64,1 % del total, han sido adjudicadas y otorgadas en violación de las leyes de reforma agraria vigentes al momento de dichas adjudicaciones. De ellas 1.507.535 hectáreas corresponden a la Región Oriental y 6.298.834 hectáreas corresponden a la Región Occidental.

Dichas adjudicaciones violan el principio de legalidad; Constituye una violación de los derechos humanos a la alimentación, al trabajo y a la propiedad de las familias campesinas; están viciadas de nulidad absoluta e insanable; son actos nulos; carecen de validez ab-initio; las personas adjudicadas estaban impedidas para celebrar dichos actos jurídicos y los terceros adquirentes no pueden ampararse en la buena fe.

Las acciones que el Estado debe ejercer para recuperar esas tierras son las demandas ordinarias de impugnación de acto nulo, cancelación de inscripción de la finca en la Dirección General de los Registros Públicos y reivindicación de inmueble. Declarada la nulidad por el juez, el acto anulado queda sin efecto, y se retrotrae al mismo momento de su celebración. El estado no paga indemnización y las mejoras quedan en compensación a los beneficios obtenidos.

A octubre del 2019, el Estado a través de la Procuraduría General de la República ha promovido un total de Treinta y cinco demandas, de las cuales cinco tuvieron Resoluciones (Autos Interlocutorios) que desestimaron las demandas del Estado. Por constituir un patrón que se ha dado en las cinco resoluciones, se estudia el caso “El Estado paraguayo C/ Roberto Ricky y Otros S/ Nulidad de Acto Jurídico y Otros”.

Finalmente, se formulan los desafíos que restan por abordar, sugiriendo una coordinación de acciones entre el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y la Procuraduría General de la República, tendiente a involucrar a los tres poderes del estado en el delicado problema, posibilitando acuerdos entre los mismos para afrontar la recuperación de esas tierras.

Palabras claves: *Reforma Agraria, Tierras mal habidas, INDERT.*

ABSTRACT

This Review article refers to the Agrarian Reform as object of study and as part of the Agrarian and Environmental Law, especially with regard to the land and, within this scope, the historic and current situation of rural lands that were destined to undergo agrarian reform and were instead illegally adjudicated violating the provisions of the National Constitution and the Agrarian legislation.

It is the largest fraud registered within the framework of the agrarian reform in Paraguay, consisting in the illegal adjudication and titling of rural lands, commonly known as “ill-gotten land”, granted by government agencies in charge of implementing the agrarian reform, primarily from 1954 to 1989 and to a lesser extent until 2003. This became common practice at large scale turning into state policy, executed in a planned and systematic manner, causing tremendous damage to the State’s assets and depriving tens of thousands of rural families from owning their own land; these families have been unable to have access to the land, human rights to food property and work.

From a total of 12,229,594 hectares of land adjudicated between 1954 and 2003, 7,851,295 hectares making up 64.1% of such total have been adjudicated and granted in violation of the agrarian reform laws in force at the time of their adjudication. 1,507,535 hectares correspond to the Eastern Region and 6,298,834 hectares correspond to the Western Region.

These adjudications infringe the principle of legality; they are null and void; they represent a violation rural families’ human rights to food, work and property; they are vitiated with absolute and irreparable nullity; they are null acts; they lack validity ab-initio; the individuals adjudicated therewith were prevented from entering into such legal acts and the acquiring third parties cannot argue good faith whatsoever.

The actions to be enforced by the State for the recovery of these lands are ordinary actions challenging null and void acts, cancellation of property registration at the General Directorate of Public Registries and real estate claim. Upon declaration of the annulment by the Judge, the act shall become null and void, and it shall return to its original status at the time of its celebration,



retroactively. The State does not pay compensation and the improvements made are in compensation to the benefits obtained.

As of October 2019, the State filed a total of thirty-five claims through the Attorney General's Office, five of which have had a final judgment against the State. Because it constitutes a pattern, the case "The Paraguayan State against Roberto Rickly and Others on the Nullity of a Legal Act and Others" is under study.

Finally, there are challenges still to be addressed, which suggest coordinated actions between the Institute of Rural Development and Land (INDERT for its acronym in Spanish) and the Attorney General's Office, aiming to involve the three branches of the State in this critical problem, enabling agreements between them in order to face the recovery of these lands.

Keywords: *Agrarian Reform, Ill-gotten lands, INDERT.*

Investigación de la adjudicación de las tierras

La existencia de la adjudicación ilegal de tierras era conocida por la ciudadanía, pero no su magnitud, conforme a la investigación en el libro *Los Campesinos sin tierra en la frontera* (Fogel, 1990), hasta que el estado decidió investigar dicha práctica, encargando la misión a la Comisión de Verdad y Justicia, organismo creado por ley N° 2225/03 para investigar las violaciones a los derechos humanos cometidos entre mayo de 1954 hasta el 2003, entendiéndose que dicha política estatal ha constituido una violación a los derechos humanos de miles de familias campesinas que se vieron impedidas de acceder a dichas tierras y a través de las mismas a la realización de sus derechos humanos a la alimentación, a la propiedad y al trabajo.

Los distintos tipos de otorgamiento ilegal se pueden clasificar en: otorgamientos a personas no beneficiadas del Estatuto Agrario; otorgamientos a un mismo beneficiario de más de un lote; otorgamientos de extensiones superiores a las previstas por la ley para lotes agrícolas granjeros en la región oriental; otorgamientos de extensiones superiores a las previstas por la ley para lotes ganaderos en la región oriental y en la región occidental.

Cantidad de tierras adjudicadas y otorgadas ilegalmente

En el año 2008 dicha Comisión concluyó su investigación entregando su Informe Final a los Presidentes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El Informe Final revela que en el período que abarca desde 1954 al 2003, el Instituto de Bienestar Rural (IBR) ha realizado 200.705 adjudicaciones de lotes, que comprende una superficie total de 12.229.594 hectáreas, de las cuales 192.722 lotes tienen una superficie total de 3.497.781 hectáreas y corresponden a la Región Oriental del país y, 7.985 lotes que totaliza 8.731.813 hectáreas, corresponden a la Región Occidental o Chaco.

Del total de estas adjudicaciones, 4.241 lotes que totalizan 7.851.295 hectáreas que constituyen el 64,1 % del total, han sido adjudicados y otorgados en violación de las leyes de reforma agraria vigentes al momento de dichas adjudicaciones, que son el Decreto N° 120 de 1940 reglamentado por Decreto N° 551 del 28 de marzo de 1.940, “Que reglamenta el Estatuto Agrario”, la ley N° 1854/63 que Establece el Estatuto Agrario y la ley N° 1863/2002 que Establece el Estatuto Agrario que reemplaza al anterior. Del total de adjudicaciones ilegales, 3.054 lotes correspondientes a 1.507.535 hectáreas corresponden a la Región Oriental y, 1.178 lotes que suman 6.298.834 hectáreas corresponden a la Región Occidental.

El total de tierras adjudicadas entre 1954 y 2003 que es de 12.229.594 hectáreas, representa el 50,1 % del total de tierras arables del país que son 24.000.000 de hectáreas. El total de tierras adjudicadas ilegalmente que es de 7.851.295 hectáreas, representa el 32,7 % de las tierras arables, que a la vez constituye el 19,3 % del territorio nacional.

Consideraciones jurídicas acerca de tales adjudicaciones y titulaciones

Violación del principio de legalidad. Los actos de las autoridades administrativas del Instituto de Reforma Agraria (IRA), el Instituto de Bienestar Rural (IBR) y del Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) y del estado como tal, violaron el principio de legalidad de las normas jurídicas del derecho público, al extralimitarse en el ejercicio de sus poderes. La legalidad que rige los actos de las autoridades públicas es más estricta que la licitud de los actos jurídicos privados, pues para éstos rige el principio de que todo lo que no está prohibido está permitido, mientras que para los actos administrativos sólo está permitido lo que la ley autoriza.



Las adjudicaciones están viciadas de nulidad absoluta e insanable: las resoluciones de adjudicación dictadas y los títulos de propiedad expedidos por el IRA-IBR-INDERT, padecen de defectos intrínsecos, manifiestos y patentes en el mismo acto jurídico al momento de su celebración, atendiendo a que algunos de sus elementos esenciales o presupuestos necesarios, se encuentran viciados. Estos vicios convierten a dichos actos jurídicos en actos ilegítimos, lo que provoca su nulidad insanable y absoluta.

Los actos nulos carecen de validez ab-initio. La nulidad de un acto jurídico tiene efecto retroactivo, pues el hecho que la provoca es anterior o concomitante con la celebración o el nacimiento de dicho acto. La nulidad convierte en ineficaz, inválido, inidóneo el acto jurídico, privando al acto jurídico de sus efectos propios, pues en su formación se han presentado fallas estructurales en relación al sujeto, al objeto y a la forma. En el Tratado de las Obligaciones en el Derecho Civil Paraguayo y Argentino (Luis De Gásperi, 1945) se define a la nulidad como una sanción penal establecida por la ley civil para los casos de contravención a sus disposiciones. Los actos nulos carecen de validez ab-initio.

Las adjudicaciones y títulos de propiedad son nulos. El Código Civil Paraguayo actual, vigente desde 1987, en su artículo 357 establece que, es nulo el acto jurídico: a) si el acto o su objeto fueren ilícitos o imposibles; b) en caso de no revestir la forma prescripta por la ley; c) si dependiendo su validez de la forma instrumental, fuese nulo el instrumento respectivo y, d) cuando el agente procediese con simulación o fraude presumido por la ley. El Código Civil Paraguayo en su artículo 356 dispone que los actos nulos no producen efectos.

Las personas adjudicadas estaban impedidas para celebrar dichos actos jurídicos: El artículo 1040 del Código Civil de Vélez dispone que el acto jurídico para ser válido, debe ser otorgado por persona capaz de cambiar el estado de su derecho. El artículo 1043 prescribe que, son igualmente nulos los actos otorgados por personas, a quienes por este Código se prohíbe el ejercicio del acto de que se tratase.

Los terceros adquirentes no pueden ampararse en la buena fe: En cuanto a los terceros adquirentes, el Código de Vélez en su artículo 1051, y el Código Civil Paraguayo en su artículo 363 disponen que, todos los derechos reales o personales transmitidos a terceros sobre un inmueble por una persona que ha llegado a ser propietaria en virtud del acto anulado, quedan sin ningún valor, y pueden ser reclamados directamente del poseedor actual. Estos terceros adquirentes no podrán ampararse

en las reglas que protegen la buena fe en las transmisiones, pues existen leyes agrarias, que son de orden público, que le impedían en forma absoluta, la adquisición de la propiedad de las tierras para la reforma agraria.

Contravención a normas jurídicas de derechos humanos: como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las NNUU, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos entre otros, imponen al estado tres tipos de obligaciones: de respetar, garantizar y de realizar los derechos humanos. Según el libro Los Derechos Humanos, el Sistema Interamericano y Universal, el Derecho Humano a la Tierra, (Alderete, 2003) por la íntima ligazón que existe entre el acceso a la tierra de los campesinos con el derecho a la alimentación, al trabajo y a la propiedad, estos tres tipos de deberes se aplican directamente al acceso a la tierra, por ser vital para campesinas y campesinos, pueblos indígenas, mujeres, y personas que viven en zonas rurales y que no tienen opciones alternativas para ganarse la vida.

Las acciones que el Estado debe ejercer para la recuperación de las tierras

La acción de nulidad de acto jurídico como mecanismo jurídico: El procedimiento jurídico para estos casos es la demanda civil ordinaria de impugnación de acto nulo, cancelación de inscripción de la finca en la Dirección General de los Registros Públicos y reivindicación de inmueble. Dado que dichas adjudicaciones y los respectivos títulos de propiedad son nulos de nulidad absoluta y son de orden público en los que está interesado el interés social, el juez ante quien se interpone la acción debe declarar la nulidad de los títulos de propiedad y ordenar la cancelación del mismo en la Dirección General de los Registros Públicos.

Declarada la nulidad por el juez, el acto anulado queda sin efecto, y se retrotrae al mismo momento de su celebración.

Acciones reivindicatorias simultáneas y conjuntas a la de nulidad para recuperar la posesión. Dado que la resolución de nulidad del título dictada por el juez es meramente declarativa, la misma no contendrá disposiciones que permitan al INDERT ponerle en posesión del inmueble o a recobrarla, es necesaria una acción de reivindicación para que el Estado recupere la posesión del inmueble, para su posterior adjudicación a los verdaderos beneficiarios de la reforma agraria.



El artículo 361 del Código Civil Paraguayo prescribe que, la nulidad pronunciada por los jueces vuelve las cosas al mismo o igual estado en que se hallaban antes del acto anulado, e impone a las partes la obligación de restituirse mutuamente todo lo que hubieren recibido en virtud de él, como si nunca hubiere existido.

Ley aplicable. Según el libro Programa de Reforma Agraria (Alderete, 2006) a los efectos de la recuperación de las tierras mal habidas o su reversión al dominio del estado, hay que distinguir si ya ha sido expedido el título de propiedad o no. En caso de que aún no fuera expedido el título, la reversión se puede hacer sólo por la vía administrativa. El INDERT en ese caso revoca su propia resolución de adjudicación, dejándola sin efecto. En el caso de que ya fuera expedido el título, la única vía para la recuperación es la judicial mediante la impugnación en el fuero civil ante un juez de primera instancia. La ley aplicable para estos actos jurídicos (las resoluciones de adjudicación y los títulos de propiedad expedidos) es el Código Civil y el Estatuto Agrario. Como las leyes no pueden tener efecto retroactivo, los actos jurídicos celebrados se rigen por el Código civil vigente al momento de la referida adjudicación. En efecto, para las adjudicaciones dictadas desde 1954 hasta 1987 se aplica el Código Civil de la República Argentina, adoptado por Ley del Congreso Nacional el 19 de agosto de 1876, vigente desde el 1º de enero de 1877 hasta el 31 de enero de 1987. Y para las adjudicaciones dictadas desde el 1º de enero de 1987 hasta el 2003 se aplica el actual Código Civil Paraguayo vigente desde el 1º de enero de 1987 hasta la actualidad. El Código Civil Paraguayo ha reemplaza al Código Civil de Dalmacio Vélez Sarsfield.

Estudio y análisis de los fallos judiciales dictados

A octubre del 2019, un total de Treinta y cinco demandas ordinarias de impugnación de acto nulo, cancelación de inscripción de la finca en la Dirección General de los Registros Públicos y reivindicación de inmueble han sido formuladas por el Estado , a través de la Procuraduría General de la República desde el 2005 hasta la actualidad, ante juzgados de primera instancia en lo civil y comercial de la capital, de las cuales cinco han tenido resoluciones judiciales (Autos Interlocutorios), que han desestimado las demandas del estado. Las cinco demandas son: 1) Estado paraguayo C/INDERT, Roberto Rickly, Josías Rickly y Otros S/ Nulidad de Acto Jurídico, cancelación de inscripción y Reivindicación; 2) Estado paraguayo C/ INDERT, María Victoria Ricciardi Vda. de Cano S/ Nulidad de Acto Jurídico y Otros; 3) Estado paraguayo C/

INDERT, Ramón Humberto Garcete s/ Nulidad de Acto Jurídico y otros; Estado paraguayo c/ INDERT, Rodolfo Scolari y Campos Morombí S.A. s/ Nulidad de Acto Jurídico y otros; INDERT c/ Alejandro Fretes Dávalos s/ Nulidad de Acto Jurídico y otros.

Los fundamentos de los Autos Interlocutorios que desestiman las demandas son las mismas en las cinco demandas. Ellos son: falta de legitimación activa de la PGR, Prescripción de la Acción por haber transcurrido más de diez años desde el acto impugnado y los demandados son adquirentes de buena fe.

Estudio del caso “El Estado paraguayo c/ Roberto Rickly y otros s/ Nulidad de Acto Jurídico y otros”

Las cinco resoluciones judiciales (Autos Interlocutorios) citadas precedentemente tienen un mismo fundamento y una misma estructura, por lo que se estudia y analiza una de ellas, por seguir el mismo patrón. Se trata de la sentencia definitiva N° 252 del 16 de abril del 2008, dictada por el juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Duodécimo Turno de la Capital, en los autos caratulados “El Estado paraguayo c/ Roberto Rickly y otros s/nulidad de acto jurídico y otros”, confirmada por el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial, tercera sala, mediante acuerdo y sentencia N° 100 del 21 de octubre del 2009, que no hizo lugar a la demanda del Estado. La acción de inconstitucionalidad interpuesta fue rechazada *in limine* en fecha 4 de diciembre del 2009 por la Corte Suprema de Justicia. La Corte fundamentó su rechazo en el hecho de que la parte accionante (Procuraduría) no demostró con claridad la supuesta transgresión de las normas constitucionales invocadas que exige el artículo 12 de la ley 609/95.

Fundamentos jurídicos de la sentencia

Primer fundamento

El primer fundamento es la falta de legitimación activa (capacidad procesal de representación, para el ejercicio de las acciones o demandas judiciales) de la Procuraduría General de la República. En su parte sustancial, el mencionado fallo sostuvo: Que las entidades autárquicas son independientes al estado, por lo que el Estado Para-



guayo es independiente del Instituto de Bienestar Rural (hoy INDERT), y que el hecho de su vinculación presupuestaria, no le concede legitimación para atribuirse derechos al Estado Paraguayo para reclamar la defensa del patrimonio del INDERT, reemplazando a dicha persona jurídica (se refiere al INDERT).

Crítica y objeciones: Este fundamento es inconstitucional pues el art. 246 del mismo dispone que: “Son deberes y atribuciones del Procurador General de la República representar y defender, judicial o extrajudicialmente, los intereses patrimoniales de la República”.

Las entidades autárquicas y descentralizadas no son entidades independientes del estado paraguayo, sino partes del mismo. Son entidades creadas por el estado y por lo tanto el estado puede decidir su extinción o desaparición. El Paraguay es un Estado Unitario con descentralización administrativa. Pero la descentralización administrativa no significa que las entidades autárquicas y descentralizadas sean independientes del estado, ni que constituyan un estado dentro del estado paraguayo. El patrimonio de las entidades autárquicas y descentralizadas si bien son de las mismas, también lo son del estado paraguayo, de tal forma que una lesión a los bienes de aquellas entidades importa una lesión al patrimonio del estado.

Segundo fundamento

La acción para ejercer la demanda ha prescrito por el transcurso del tiempo de 10 años de la adjudicación.

Crítica y objeciones

Los actos de adjudicación y titulación en este caso, son actos jurídicos nulos, no anulables como argumenta la sentencia, porque el objeto del acto jurídico (la adjudicación y titulación) padece de defectos intrínsecos, manifiestos y patentes en el mismo acto jurídico al momento de su celebración, atendiendo a que algunos de sus elementos esenciales o presupuestos necesarios, se encuentran viciados y no prescriben. Estos vicios (adjudicación a personas no beneficiarias, residentes en forma permanente en el exterior y de superficies superiores a las autorizadas por la ley), convierten a dichos actos jurídicos en actos ilegítimos, lo que provoca su nuli-

dad absoluta e insanable. Los actos nulos carecen de validez ab-initio porque la nulidad tiene efecto retroactivo, teniendo en cuenta que los hechos que la provocan son concomitantes con la celebración y el nacimiento del acto.

Tercer fundamento

Sostiene que los demandados son adquirentes de buena fe, por lo que son protegidos por la ley.

Crítica y objeciones

Los terceros adquirentes no pueden ampararse en la buena fe. En cuanto a los terceros adquirentes, el Código de Vélez, en su art. 1051, y el Código Civil Paraguayo, en su art. 363, disponen que todos los derechos reales o personales transmitidos a terceros sobre un inmueble, por una persona que ha llegado a ser propietaria en virtud del acto anulado, quedan sin ningún valor, y pueden ser reclamados directamente del poseedor actual. Estos terceros adquirentes no podrán ampararse en las reglas que protegen la buena fe en las transmisiones, pues existen leyes agrarias, que son de orden público, que le impedían en forma absoluta, la adquisición de la propiedad de las tierras para la reforma agraria.

Jurisprudencia

El Auto Interlocutorio que rechaza la legitimación activa de la Procuraduría, va de contramano a la jurisprudencia sentada por la propia Corte Suprema de Justicia en varios juicios similares, a citar.

a) El Acuerdo y Sentencia N° 76/2007 dictado por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, 2007/03/20, en el juicio: “Acuña de Isasi, María Doralicia c. Ministerio de Agricultura y Ganadería y otros s/ nulidad de actos jurídicos”, sostiene que la defensa técnica y representación legal de los intereses patrimoniales del Estado debe ser ejercida por el Procurador General de la República y/o los Procuradores Adjuntos.

b) El Acuerdo y Sentencia N° 22/08 en el expediente “El Estado paraguayo s/ Acción autónoma de nulidad en Mundy Recepciones c/ Itaipú Binacional s/ cumplimiento de contrato” dispone que son deberes y atribuciones del Procurador General de la



República, representar y defender, judicial o extrajudicialmente, los intereses patrimoniales de la República. En nuestro caso, la representación que es legal y de rango constitucional, significa que es irrenunciable, por el principio de legalidad que rige los actos de los que ejercen una función pública.

Desafíos que restan por abordar

A raíz de estos fallos, es fundamental que la Procuraduría General de la República, antes de seguir presentando demandas de nulidad de título, analice ésta delicada situación, pues existe el peligro de que las restantes demandas y las que se presenten en el futuro, sean resueltas por los juzgados, tomando en consideración los fundamentos de los reiterados fallos. Un problema que se agrega a los mismos es que en aquellos fallos se han regulado millonarios honorarios y costas de los juicios, causando enormes perjuicios financieros al estado.

Pese a todas las adversidades citadas precedentemente, se ha abierto una perspectiva esperanzadora, que si bien no servirán para revisar todos los fallos firmes en contra, permiten una posibilidad para futuras demandas. Se trata del Auto Interlocutorio N° 340 del 2 de abril del 2019 dictado por la Corte Suprema de Justicia, en los Autos Caratulado “Estado paraguayo c/ INDERT y otros s/ Nulidad de Acto Jurídico y otro”, que Revoca el A.I. N° 105 del 2015 y en consecuencia No Hace lugar a la Excepción de falta de acción contra la PGR, basado en que la legitimación de ésta entidad existe.

La Procuraduría General de la República y el INDERT deben coordinar acciones tendientes a involucrar, al Presidente de la República, al Congreso Nacional y a la Corte Suprema de Justicia, abordando la delicada situación en la que se encuentra el plan de la recuperación de las tierras mal habidas.

Referencias

Bibliográficas

Luis De Gásperi, *Tratado de las Obligaciones en el Derecho Civil Paraguayo y Argentino*, Editorial De Palma, Bs. As.

Alberto Alderete, *Los Derechos Humanos, el Sistema Interamericano y Universal, el Derecho Humano a la tierra*, Asunción, Editorial Arandurá, 2003.

Alberto Alderete, *Programa de Reforma Agraria*, Editorial Arandurá, 2006.

Ramón Fogel, *Los campesinos sin tierra en la frontera*, 1990.

Juan Manuel Frutos, *Con el Hombre y la tierra hacia el bienestar rural*, Editorial Cromos, 1982.

Normativas

Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU).

Declaración Universal de los Derechos Humanos (ONU).

Ley Que Estable el Estatuto de las Comunidades Indígenas.

Informe Final Comisión de Verdad y Justicia, Libro IV, 2008.

Constitución Nacional de 1940.

Constitución Nacional de 1967.

Constitución Nacional de 1992.

Decreto Ley N° 1060 de 1936 De Reforma Agraria.

Decreto N° 120 de 1940 Que Establece el Estatuto Agrario.

Ley N° 854 de 1963 Que Establece el Estatuto Agrario.

Ley N° 852 de 1963 Que Crea el IBR.

Ley N° 1863 de 2002 Que Establece el Estatuto Agrario.

Ley N° 2419 de 2004 Que Crea el INDERT.

Ley N° 2225 de 2003 Que Crea La Comisión de Verdad y Justicia.

Código Civil Paraguayo.

Código Civil de la República Argentina, adoptado por Ley del Congreso Nacional el 19 de agosto de 1876.

Archivo Central del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)

Corte Suprema de Justicia.



Juzgados de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del 2º, 3º, 5º, 10º y 12º Turnos de la Capital.

Procuraduría General de la República.

Jurisprudencia

Corte Suprema de Justicia.



**BREVE RESEÑA DE LA FACTURA CRÉDITO
CONFORMADA Y DEL CONTRATO DE FACTORING EN LA
LEGISLACIÓN PARAGUAYA. NECESIDAD DE SUS
REGULACIONES LEGISLATIVAS.**

*Brief overview of the conformed credit invoice
and the factoring contract in Paraguayan
legislation. Need for its legislative regulations.*

ENRIQUE ZACARÍAS MICHELAGNOLI¹

RESUMEN

Esta breve reseña tiene por finalidad ubicar el estado actual de la factura crédito conformada y del contrato de *factoring* en la legislación nacional, así como determinar si actualmente la factura crédito conformada es no un documento transmisible por endoso, y, finalmente, si el marco legal existente es suficiente o se requiere de una regulación legislativa específica para que la factura crédito conformada y el contrato de *factoring* constituyan herramientas viables para la financiación de las pequeñas y medianas empresas.

Palabras clave: Factura crédito – factoring – comercio – finanzas.

¹ Abogado por la Facultad de Derecho (UNA), Profesor Asistente de Derecho Comercial I y II de la Facultad de Derecho UNA. Profesor del MADE- Masterado en Derecho de la Empresa “Universidad Católica Ntra. Sra. de la Asunción”. Profesor de Maestría en Derecho Civil y Comercial de la Universidad Americana. Profesor de la Escuela Judicial.



ABSTRACT

The purpose of this brief review is to locate the current status of the conformed credit invoice and the factoring contract in national legislation, as well as to determine whether the conformed credit invoice is currently not a document transferable by endorsement, and, finally, if the legal framework Existing is sufficient or requires a specific legislative regulation so that the conformed credit invoice and the factoring contract constitute viable tools for the financing of small and medium-sized companies.

Key words: Invoice credit - factoring - commerce - finance

1. La factura comercial y la factura conformada.

1.1. Breves consideraciones.

Para comprender la factura conformada, también denominada en otras legislaciones, factura crédito conformada, factura cambiaria conformada, nos referiremos en primer lugar a la factura simple o factura comercial.

Entonces, para acceder a una comprensión de lo que es una factura conformada, necesariamente debemos imbuirnos primero de lo que es una factura comercial, que, en el uso comercial, se la conoce también como factura de compra. Esta necesidad deviene del hecho que la factura conformada, aunque es diferente a la factura comercial, ineludiblemente se debe originar en una factura comercial pues esa es de emisión obligatoria a deferencia de la factura conformada que es de emisión voluntaria.

Pero, aunque diferentes, se complementan en este sentido, pues al crearse la factura comercial se origina una cuenta por una operación comercial, pero si en esta se establece como modalidad el pago a crédito, entonces autoriza a emitir la factura conformada. No puede existir factura conformada si antes no existe una factura comercial. Precisamente, es de la factura comercial de dónde le derivan a la factura conformada algunos de sus caracteres principales como lo es en la referencia al precio del acto de comercio que es acreditado, pero estas referencias al converger con

los caracteres de los títulos de crédito, conforman una clase diferente de documentación por el que instrumenta un crédito y que es denominada *factura conformada*.²

1.2. Factura comercial. Concepto.

Históricamente, –según el Dr. Carmelo Castiglioni³– *la factura* ha sido uno de los medios probatorios por excelencia del contrato de compraventa mercantil. Se la definió, como aquel documento de uso comercial en que se deja constancia de la realización de un acto de comercio, dado como compraventa de un producto o la prestación de un servicio, y que ocasiona la habilitación de una cuenta. La fuente normativa de la factura comercial es la ley tributaria en donde se establecen los requisitos del formato que debe tener la factura comercial y por tanto, es un documento formal al tener que llenar ciertos requisitos para su validez.

Según José Alberto Garrone⁴, “es la nota o detalle de las mercaderías vendidas que el vendedor remitió al comprador con la precisa y detallada indicación de su especie, calidad, cantidad y su precio, y con todas aquellas otras que pueden servir o ser necesaria tanto para individualizar las mercaderías mismas como para determinar el contenido y las modalidades de ejecución del contrato”.

La factura, tenía un eminente valor probatorio de la formalización de la operación comercial o la prestación de servicios correspondientes. La Jurisprudencia argentina se expidió uniformemente en tal dirección, basándose esencialmente en las disposiciones del Art. 474 del Código de Comercio argentino, en el que se establece en forma incipiente algunas pautas del funcionamiento de este documento, que se complementaron con los usos y costumbres comerciales en la materia⁵.

Un fallo jurisprudencial argentino, con mucha claridad establece que “la factura es el documento emanado del vendedor –generalmente–, en formulario o papel con su membrete. En el cual se consigna la fecha y se detalla el nombre del vendedor y el del comprador, la mercadería remitida, mencionado su cantidad, calidad y precio,

² Carmelo A. Castiglioni, “*Títulos Circulatorios*”, p. 383, ed. La Ley Paraguaya S.A., Asunción, 2013.

³ Ob. cit., p. 385.

⁴ Diccionario jurídico, ed. Abeledo-Perrot, Bs. As., 1986, t. II, p. 131.

⁵ Pablo C. Barbieri, “Factura de Crédito”, p. 34, ed. Universidad, B. Aires, 1997.



el lugar de pago, el de entrega, etc. Constituye una nota emanada de una de las partes, que es entregada o enviada, firmada o no a la otra”⁶.

En nuestro país, la factura comercial según la ley, se constituye obligatoriamente en un formulario con formato preestablecido en la ley, con el membrete del emisor y con el número de timbrado y número de factura, que es parte de un talonario y acorde con los requisitos de la ley tributaria donde debe constar siempre el N° de RUC.

1.3. Caracteres.

En la factura comercial, deben constar estos caracteres:

El nombre del emisor de la factura y su domicilio, siendo éste la persona vendedora o prestadora de servicios;

Fecha de emisión;

Se debe establecer las condiciones de pago del precio de la venta o de servicios, y a ese efecto, determinar si ese precio debe ser pagado de contado o de crédito. Este requisito es el que crea la conexión entre la factura comercial y la factura conformada.

Debe contener el número de la nota de remisión a la que corresponde la factura;

Debe describir la compraventa con el detalle del precio o del servicio a que se refiere el acto de comercio aludido con la misma, la cantidad del mismo; el precio unitario y el precio total.

En su caso, también deben constar los descuentos o las comisiones que se realizan y los impuestos que lo gravan pero, especialmente, debe hacerse constar el precio total que debe ser pagado por el comprador⁷.

⁶ Cam. Com., B, RL, XXXIX, 288 (del voto del Dr. Williams). Citada por Osvaldo R. Gómez Leo-Gastón Gómez Bouquerín, “Código de Comercio, Análisis Jurisprudencial”, ps. 563/564, ed. Depalma, B. Aires, 1993

⁷ Ob. cit., p. 386.

Muchos de estos caracteres se vuelven a reproducir en la factura conformada cuando esta se emite.

1.4. Funciones.

Entre las funciones que cumple la factura comercial, se pueden enumerar –entre otras– las siguientes:

Prueba la propiedad de la cosa vendida; es un documento ineludible de contabilidad; eventualmente sirve de recibo de pago cuando la venta es de contado; es un justificante fiscal y una constancia de la liquidación del impuesto.

2. Necesidad de regular el Contrato de Factoring.

Es imperiosa la necesidad de crear una adecuada regulación en la República del Paraguay del negocio de factoraje y las cuestiones principales que deben ser consideradas para la exitosa introducción, desarrollo y crecimiento de dicho negocio.

El factoring es una herramienta financiera con grandes perspectivas y potencial de crecimiento en todo el mercado latinoamericano. En los demás países de Latinoamérica, la industria del factoring ha tenido un crecimiento constante, evidenciando cada vez más su importancia dentro del desarrollo de una economía abierta a la globalización y a la inversión extranjera.

Para el Banco Mundial uno de los mecanismos para mejorar el acceso al financiamiento y promover el crecimiento y la inversión en las empresas es precisamente el factoring, pues estima que es una alternativa de financiamiento orientada primordialmente al apoyo de la micro, pequeña y mediana empresa.

A continuación, realizamos una breve explicación del negocio, sus beneficios y la problemática actual que impide su correcto desarrollo y expansión en nuestro país.

3. El Factoring en el Paraguay.

Paraguay como plaza financiera, se vería beneficiado implementando un marco legal que promueva el financiamiento originado en una Factura Comercial, que tiene su origen en comprobantes denominados Factura (Comercial o Factura de Honorarios)



y adquieran la calidad de Título Valor con su correspondiente ejecutividad. El Título Valor deberá contar con determinadas características que permitan su transferencia segura, sencilla y eficiente a través del endoso, cobro, protesto y ejecución, en caso de su incumplimiento en el pago.

3.1. ¿Qué es el Contrato de Factoring?

Mario A. Bonfanti⁸ lo define con mucho acierto: “Es el contrato por el cual un empresario conviene que una entidad financiera **le habrá de adquirir todos los créditos provenientes de la explotación normal de su empresa hasta una suma determinada** y por un tiempo convenido de manera expresa, asumiendo los riesgos de sus cobros reservándose el derecho de seleccionar dichos créditos, **obligándose asimismo a prestarle la asistencia técnica necesaria para un mejor desarrollo del contrato.** En contraprestación el empresario se obliga a abonar una comisión en forma proporcional a los capitales adelantados”.

El factoring –o factoraje– es una alternativa de financiamiento que apunta principalmente a pequeñas y medianas empresas y consiste en un contrato mediante el cual una empresa traspassa el servicio de cobranza de los créditos derivados de las ventas a plazo comercial que efectúa la empresa vendedora y a cambio, obtiene de manera inmediata el dinero a que esas operaciones se refiere, aunque con un descuento. Adicionalmente, el factor puede ofrecer a la empresa, asistencia técnica necesaria para un mejor desarrollo financiero y comercial.

La operativa se asienta entonces, en la cesión mercantil o transmisión de los créditos derivados de la venta a plazo comercial que efectúa la empresa vendedora, de forma que el deudor –cliente de dicha empresa- viene obligado a satisfacer directamente su importe al factor, pudiendo este último, además, asumir o no los riesgos de la cobranza.

El factoraje como tal, puede abarcar una serie de servicios, entre los cuales se resalta:

- La alternativa de traslado del riesgo crediticio –conocido como factoring sin recurso-, donde el riesgo de la operación lo asume la entidad financiera ante el incumplimiento del deudor cedido;

⁸ Contratos bancarios, ed. Abeledo-Perrot, B. Aires, 1993, p. 294.

- La eliminación para la empresa cedente, del riesgo de cambio si el crédito cedido es en moneda extranjera;
- Tercerización de la gestión de cobro, al trasladar la misma al Factor;
- Mecanismo de cobro o financiación mediante el anticipo efectivo del crédito; y
- El asesoramiento financiero y comercial por el Factor –siendo este una empresa especializada- a favor de la empresa (característicamente útil para las pequeñas y medianas empresas); y,
- Es un instrumento clave en la formalización de la economía; por La Exigencia de la factura comercial y su copia negociable como instrumento valor para dar liquidez a la venta.

3.2. Beneficiarios:

- Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES): aquellas empresas o negocios de todo tipo con cifras de venta a crédito superiores a su capacidad de crédito para sostener en su activo las deudas de clientes o para obtener crédito o descuento suficiente. Generalmente, son las principales beneficiarias de este negocio, siendo en muchos casos sujetos con acceso limitado al crédito y disponibilidad limitada de garantías.
- Grandes empresas: aquellas empresas de todo tipo que necesitan reducir o eliminar de su activo la cuenta de "clientes a cobrar" transformándola en tesorería y sin contrapartida en el pasivo.

3.3. Ventajas

El factoring resulta crítico en el crecimiento económico de un país, puesto que es un mecanismo invaluable de financiación en la actividad económica, sobre todo para las PYMES. El factoraje hace posible que las empresas puedan cobrar al contado sus ventas a plazo, desligándose de todo lo concerniente al proceso de cobranza y con la posibilidad adicional –y fundamental– de recibir un asesoramiento especializado y técnico sobre cuestiones relacionadas a ventas, marketing, manejo de clientes, asuntos contables, financieros, etc.



Con este sistema, las empresas encuentran una alternativa que les permite desligarse de todo el proceso administrativo que sin duda encarece sus costos y desvía valiosos recursos, con el fundamental beneficio agregado de acceder al dinero de forma inmediata, barata –en relación a los créditos bancarios–, permitiéndole así, dinamizar el negocio y acelerar su crecimiento.

Sin duda se trata de una institución de crédito y racionalización de la gestión administrativa, que aporta importantes beneficios para los usuarios, estableciendo dentro de los principales la consolidación de los estados contables la información comercial, y el asesoramiento integral, así como la racionalización de la empresa y el financiamiento de las ventas.

Las empresas, de esta manera tienen a disposición un instrumento que permite mejorar la rotación de su capital circulante, lo cual le ha de permitir un mayor volumen de ventas, sobre todo cuando el riesgo que significan los morosos e insolventes es asumido por la empresa de factoring que, además, según las modalidades, puede conceder anticipos de hasta el cien por ciento de la facturación.

Entre otras, las ventajas que ofrece el Factoraje son:

- Permite recibir anticipos de los créditos cedidos generando liquidez, permitiendo a su vez, negociar mejores precios y descuentos por pagos al contado con los proveedores (generando una cadena que dinamiza la economía);
- Reduce los costos de operación, al ceder las Cuentas por cobrar a una empresa que se dedica a la factorización;
- Permite la máxima movilización de la cartera de deudores y garantiza el cobro de todos ellos;
- Simplifica la contabilidad, ya que mediante el contrato de factoring el usuario pasa a tener un solo cliente, que paga al contado;
- Ahorro de tiempo, ahorro de gastos, y precisión de la obtención de informes;
- Para el personal directivo, ahorro de tiempo empleado en supervisar y dirigir la organización de una contabilidad de ventas;

- Posibilita inclusive, la eliminación del Departamento de Cobros de la empresa, como normalmente el factor acepta todos los riesgos de créditos debe cubrir los costos de cobranza;
- Crea certidumbre financiera, el efectivizar las cuentas por cobrar;
- Representa una fuente de financiamiento flexible y accesible que acompaña el crecimiento de las empresas (la empresa que crece y necesita más financiamiento, automáticamente genera más facturas);
- Terceriza el manejo de la cartera por cobrar, disminuyendo los conflictos entre las empresas y sus clientes/deudores, e inclusive en ciertos casos, mitigando la problemática existente entre ciertos proveedores y sus compradores en monopsonio u oligopsonio;
- Saneamiento de la cartera de clientes;
- Reduce el endeudamiento de la empresa contratante. No endeudamiento: Compra en firme y sin recurso;
- Puede ser utilizado como una fuente de financiación y obtención de recursos circulantes;
- Las facturas proporcionan garantía para un préstamo que de otro modo la empresa no sería capaz de obtener;
- Proporciona protección en procesos inflacionarios al contar con el dinero de manera anticipada, con los que no pierde poder adquisitivo; y,
- En caso del factoring internacional, se incrementan las exportaciones al ofrecer una forma de pago más competitiva.

3.4. Documentos

Si bien el contrato de factoring tiene por fin, la cesión y el cobro de todo tipo de créditos, los cuales pueden verse instrumentados en una gran variedad de instrumentos crediticios, al estar dirigido a las empresas, la factura conformada se ha sido el instrumento base por excelencia de este negocio.



3.4.1. ¿Qué es la factura conformada?

Si bien la *factura conformada* tiene varias denominaciones en el derecho comparado, y la problemática de esa variación tiene su causa en que la evolución dispar de este título de crédito aún no está consolidada. Lo que nosotros llamamos *factura conformada*, en la República Argentina es denominada *factura de crédito*, en la República Federativa del Brasil este mismo documento adopta el nombre de *duplicata* y en Colombia se lo denomina *factura cambiaria*.

Los antecedentes de la Factura Conformada en el Derecho Comparado, se encuentran en la duplicata brasileña, El *stabilitoy* la *cambiale tratta* italianos, las *factures et bordereaux protestables* del derecho francés, el *extracto de factura* portugués, la *tradeacceptance* de Estados Unidos, el *conforme obligatorio* uruguayo, la *factura cambiaria* colombiana, La *factura cambiaria* boliviana y la *factura de crédito* argentina. El común denominador de todas ellas fue casi siempre *la creación de un instrumento de crédito, proveniente de un preexistente contrato de compraventa, que vehiculizara a la obligación del comprador con destino a la circulación y al descuento bancario*⁹.

Para los tratadistas¹⁰, la factura de crédito es un título circulatorio que, emitido por el vendedor de un contrato de compraventa de cosas muebles o el locador de servicios, y reuniendo toda la requisitoria legal al respecto, confiere derecho crediticio a su portador legitimado a percibir la suma de dinero a la que se obligaron el comprador o locatario, en su caso, adquiriendo, en los supuestos previstos por la normativa, carácter ejecutivo la exigibilidad de la prestación”.

Según la *Resolución N° 1, Acta N° 38 de fecha 1° de Julio de 2009* dictada por el Directorio del B.C.P. (siendo esta la única norma sobre la misma existente a la fecha en el Paraguay), por medio de la cual se reglamenta las operaciones de *factoring* para las entidades del sistema financiero, *la factura conformada* “es un instrumento de contenido crediticio que representa bienes entregados y servicios prestados no pagados, debidamente suscripta por el deudor cedido en su conformidad en cuanto a la entrega de los bienes allí precisados, valor y a la fecha de pago de la

⁹ Carlos G. Gerscovich – Silvio V. Lisoprawski, “La factura crédito, Análisis contractual, cambiario y penal”, p. 13, ed. Depalma, Buenos Aires, 1997.

¹⁰ Pablo C. Barbieri, *Factura de Crédito*, p. 37, ed. Universidad, B. Aires, 1997.

factura. La factura conformada es emitida por el acreedor, y puede ser endosada a terceros...”.

Las diferentes disposiciones que regulan la factura conformada o factura de crédito en el derecho comparado, tienen el denominador común que la regulación se ha realizado por medio de Códigos, decretos o leyes, y al mismo tiempo, en la legislación de casi todos los países mencionados precedentemente, *son transmisibles por endoso, así como se la tipifica como “título valor”, es decir, “documento necesario para el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ella se menciona”*¹¹.

4. Derecho Comparado.

Los antecedentes en el Derecho Comparado, se encuentran en la duplicata brasileña, El *stabilito* y la *cambiale tratta* italianos, las *factures et bordereaux protestables* del derecho francés, el *extracto de factura* portugués, La *tradeacceptance* de Estados Unidos, el *conforme obligatorio* uruguayo, La *factura cambiaria* colombiana, La *factura cambiaria* boliviana, la *factura de crédito* argentina. El común denominador de todas ellas fue casi siempre la creación de un instrumento de crédito, proveniente de un preexistente contrato de compraventa, que vehiculizara a la obligación del comprador con destino a la circulación y al descuento bancario¹².

4.1. El *stabilito* y la *cambiale tratta* italiana.

El “*stabilito di compra-vendita*” usado en ciertas regiones de Italia es un título a la orden para las transacciones mercantiles de compraventa. Es endosable con efectos cambiarios, transmitiendo la propiedad del documento y los derechos que le son inherentes¹³.

La llamada “*cambiale tratta garantita mediante cessione de creditoderivante da fornitura*” (ley 48, del 15 de enero de 1934) funciona cuando en una compraventa de mercaderías no se haya aceptado una cambial y es en tal caso facultativo emitirla,

¹¹ Carlos G. Gerscovich – Silvio V. Lisoprawski, ob. cit., p. 13.

¹² Carlos G. Gerscovich – Silvio V. Lisoprawski, “La factura crédito, Análisis contractual, cambiario y penal”, p. 13, ed. Depalma, Buenos Aires, 1997.

¹³ Cesar Vivante, “Tratado de derecho mercantil”, Vol. III, trad. esp., 5ª ed., p. 549, n° 1434.



pero únicamente con destino al descuento en un banco. Es endosable, y el título confiere a su portador una acción causal contra el librado y abstracto entre el banco y el librador.¹⁴

A su vez, la “*fatturaaccettata*” regulada en el art. 44 del antiguo Código de Comercio italiano del 1882, que constituía un título representativo de las mercaderías, concedido a la orden y endosable –dio origen a la *cambiaetratta*–.

4.2. Las factures et bordereaux protestables del derecho francés

En el derecho francés, las ordenanzas 67-838 el 28/9/67 (complementada por el decreto 67-1243 del 22/12/67), creó la Ley del 2 de enero de 1981 (modificada por la Ley del 24 de enero de 1984) creó las llamadas “*factures et bordereaux protestables*”, institución de crédito destinada la movilización de recursos comerciales originados en operaciones de compraventas, ejecución de trabajos o prestación de servicios con indicación de sus modalidades y plazo de pago. Dicha ordenanza, derogada en 1981, creaba dos tipos de facturas protestables, la intrasmisible y la trasmisible, en dos ejemplares y por endoso en uno de ellos, solamente a un banco o establecimiento financiero, el que a su vez podría cederla a otro banco. Al mismo tiempo, el *bordereaux*, posibilita que un grupo de facturas de un mismo deudor se cedieren a un banco, con aspectos similares al factoring americano¹⁵.

La Ley del 2 de enero de 1981 (modificada por la Ley del 24 de enero de 1984), creó el *bordereaux de cession de créances professionnelles*, a la vez que derogó la ordenanza y decreto anteriormente mencionados. En éstas, no resulta operativo el principio de inoponibilidad de excepciones no pudiendo ser calificado como un título de crédito¹⁶.

¹⁴ Vittorio Angeloni, “*La cambiale e ilvaglia cambiario*”, 4ª ed., GiuffrèEditore, Milán, 1964, pp. 685 y ss.

¹⁵ René Roblot, “*Les effets de commerce*”, Sirey, París, 1975, pp. 507 y ss.

¹⁶ Salvador D. Bergel – Martín E. Paolantio, “*Nuevo régimen legal de la factura conformada*”, ed. Depalma, Buenos Aires, 1992.

4.3. El extracto de factura portugués.

Solamente descontable después de ser aceptado (decreto 19.490 de 1931).

4.4. *La tradeacceptance* de Estados Unidos

De uso consuetudinario en las compraventas a plazo.

4.5. La *duplicata* brasileña.

En una primera instancia, fue regulada en el art. 219 del Código de Comercio brasileño de 1850, con la denominación de “*contasassinadas*”. Posteriormente se sancionó la Ley Cambial aprobada en el año 1908, bajo el N° 2044, pero sin derogar el citado art. 219 del Código de Comercio. Una norma impositiva del año 1932, se constituyó en fuente inmediata de la Ley N° 187 de *duplicata*, sancionada en el año 1936, la que adoptó esta denominación, y dejó en el olvido la de “*contasassinadas*” de la práctica anterior que tenía como sustento la regla del artículo 219 del viejo Código de Comercio. En el año 1936 se sanciona la Ley N° 187 de *duplicata*, la que tuvo como antecedente inmediato una norma impositiva del año 1932. Por Ley N° 5474 del 18 de Julio de 1968, se sancionó el actual régimen legal de la “*factura o duplicata*” en Brasil, constituyéndose desde hace tiempo en un típico instrumento negociable de uso doméstico en este país.

Es un instrumento de naturaleza cambiaria, asimilable a la letra de cambio, y su creador –comerciante, vendedor–, se halla por tanto “vinculado a la obligación por una promesa indirecta, entendiéndose que en tal sentido asume una obligación de garantía, de regreso, pues el obligado principal será el aceptante”¹⁷.

4.6. El conforme obligatorio uruguayo.

La cambialetratta del derecho italiano –concebido a la orden y endosable– constituye el antecedente del *conforme obligatorio* uruguayo, utilizado comercialmente desde el año 1915.

¹⁷ Restiffe Neto, Paulo, “*Novos rumos da duplicata*, p. 132, Sao Paulo, 1974.



4.7. La factura cambiaria colombiana.

Incorporada al Código de Comercio de ese país, (arts. 772 y ss.), merced a su Ley General de Títulos Valores (Decreto N° 470 de 1971). El Art. 779 declara aplicables a las facturas cambiarias las normas relativas a la letra de cambio.

4.8. La factura cambiaria boliviana.

El Código de Comercio de Bolivia de 1977 prevé, en la Sección V, Capítulo VIII del Título II sobre los títulos valores, la “factura cambiaria” en los artículos 717 a 723, teniendo como fuente las reglas del Código Colombiano referido anteriormente. El Art. 723 dispone también la aplicación supletoria de las reglas de la letra de cambio, resaltando el carácter de título ejecutivo de la factura cambiaria.

4.9. La factura de Crédito argentina.

La última ley N° 24.760/97 bajo la denominación de *Factura de Crédito*, tuvo como antecedente el Decreto Ley N° 6601/63 y la Ley N° 24.064/91; en ambos antecedentes, la factura conformada era transmisible por endoso; todos los firmantes y endosantes de una factura conformada eran solidariamente responsables de su pago.

La factura de Crédito creada por la última Ley N° 24.760/97, es un título de crédito cambiario que presenta similitudes con los títulos ya regulados, y por lo tanto ese documento instrumenta un crédito literal, completo y autónomo, causal, -como todos los títulos- entre partes y abstracto frente a terceros, pues la causalidad que se registra en este título es sólo sancionable penalmente con la reforma al artículo 298 bis del Código Penal para asegurar que no se libren facturas de crédito de complacencia¹⁸. Además, ha introducido numerosas reformas que tienden a dotar al mercado de nuevas herramientas de crédito para la utilización de los distintos agentes económicos.

Cabe apuntar también, que se trata de un título de crédito libremente transmisible por endoso, con la posibilidad de cotizar en los mercados de valores y bolsas de

¹⁸ Carlos Gilberto Villegas, “*Régimen de la Factura de Crédito*”, p. 31, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, marzo de 1997.

comercio (art. 6); se estable su carácter de título ejecutivo, incorporándose al elenco que menciona el Código de Procesal Civil y Comercial de la Nación, y se dota al crédito de privilegio general, hasta un monto de \$. 20.000, ante el concurso o quiebra del “*comprador-locatario-deudor*” del título.

Importancia que tiene el hecho de que sea un título de crédito, transmisible por endoso, como documento necesario para el ejercicio del derecho literal y autónomo que en él se menciona.

Es trascendente, púes, es que cuando se origine en un contrato de compraventa, la misma se convierte en abstracto al perfeccionarse como factura conformada, púes ahí existe una ruptura con su causa real y se convierte en una causa abstracta en los términos del Art. 1801 Código Civil, púes desde ahí la mención a la compraventa ya no puede discutirse, sólo es referencial, dado que al firmar la factura el comprador, esta se convierte en una promesa unilateral como reconocimiento de deuda¹⁹. Es decir, la factura de crédito debe ser un título valor o título circulatorio, representativo de una relación crediticia, creado esencialmente para circular,²⁰ basado en derecho autónomo y literal, y que nace con el acto de libramiento o emisión. Como tal, desde que se le incorpora la conformidad del comprador, se desvincula del negocio fundamental que le dio origen y se vuelve exclusivamente cartular o cambiario²¹.

Dado que el Derecho Cambiario es gobernado por una serie de caracteres o principios que se asignan a los títulos circulatorios y les confieren particularidades en cuanto a su creación y posterior régimen jurídico, permitiendo de esta manera, el correcto funcionamiento del factoraje al deslindar con seguridad jurídica, formalmente a la factura de la relación subyacente que la originó. Podemos afirmar sin miedo a equivocarnos, que el factoraje sencillamente, no puede darse exitosamente sin esta condición. Por tanto, la factura conformada necesariamente debe gozar de los atributos de los títulos de crédito o, siendo los caracteres esenciales y comunes

¹⁹ En los términos del Artículo 1801 del Código Civil: “. . . El reconocimiento de deuda exime a aquel a favor de quien se la otorgue de probar la relación fundamental. La existencia de ésta se presume, salvo prueba en contrario. Para que la promesa se convierta en causa de la obligación debe consignársela por escrito”¹⁹.

²⁰ Pablo C. Barbieri, *Factura de Crédito*, p. 39, ed. Universidad, B. Aires, 1997.

²¹ Carmelo Castiglioni, ob. cit. 397.



a todos los títulos de crédito: *necesidad*²², *literalidad*²³ y *autonomía*²⁴; además de los propios a títulos circulatorios: *abstracción*²⁵, *formalidad*²⁶ y *completividad*²⁷.

²² Necesidad: es la característica esencial del documento, la cual hace imprescindible tener el título de crédito para contar y poder disponer del derecho cartular en él representado. “Se dice que el título es el documento necesario para ejercitar el derecho, porque, en tanto el título existe, el acreedor debe exhibirlo para ejercitar cualquier derecho, tanto principal como accesorio, de los que en él se contienen; este es el concepto jurídico —preciso y limitado— con el que debe sustituirse la expresión vulgar por la cual se afirma que él está incorporado en el título”.

Asimismo, es debido al carácter necesario del documento que se produce el condicionamiento del acreedor, al no poder suplir con otro medio o instrumento jurídico la falta de posesión del título para disponer del derecho, en el ámbito de las relaciones cartáceas (Osvaldo R. Gómez Leo, *Instituciones de Derecho Cambiario - Títulos de Crédito*, t. I., p. 109, ed. Depalma, Buenos Aires - ²²Conforme: Raimundo L. Fernández, *Código de Comercio comentado*, t. III, p. 116, Buenos Aires, 1962).

²³ *Literalidad*: se puede decir, latamente, que el derecho representado en el título de crédito, en tanto derecho cartular, es de carácter literal en razón de que su existencia, cuantía y exigibilidad se rige exclusivamente por el tenor escrito en el documento.²³ En otras palabras, el hecho de que la obligación cartácea documentada en un título de crédito se rija íntegramente por su literalidad, prescindiendo de otros elementos jurídicos externos, constituye una notable garantía para los sujetos que pueden recibir el título mientras éste circule, pues el sujeto activo de cada relación cartular nada puede pretender que no se halla literalizado o escrito en el título, y el sujeto pasivo de cada una de ellas, además de no poder enervar la pretensión jurídico económica del acreedor con instrumentos extraños al título, tendrá la seguridad de que cumpliendo el requerimiento en los términos textuales del título, quedará liberado.

²⁴ *Autonomía*: Este carácter es el más típico de los títulos de crédito. En efecto, el carácter autónomo del derecho cartáceo contenido en un título de crédito es tal debido a que el titular de éste lo adquiere en forma originaria; o sea que la adquisición del derecho no deriva del *tradens*, sino que nace ex novo, en la cabeza del *accipients*, en oportunidad de recibir el título, mediante la respectiva tradición, de acuerdo con la ley de circulación de éste; en tal caso el nuevo titular no es sucesor del sujeto que le transmitió el título, sino que lo adquiere en forma *originaria*, no *derivada*. (Osvaldo R. Gómez Leo, *ob. cit.*, p. 119. Conf: Raimundo L. Fernández, *ob. cit.*, t. III, p. 117, para quien “El derecho del tenedor nace en forma originaria, y no derivada, de la propiedad o posesión del título”).

²⁵ *Abstracción*: La abstracción cambiaria es el principio jurídico que impone al deudor cambiario una prescindencia objetiva de las relaciones extracambiarías frente al portador del título que sea tercero de buena fe.

Por tanto, resulta fundamental establecer una ley adecuada para impulsar el desarrollo del factoring, mediante la promoción de la factura comercial conformada, otorgándole la calidad y los efectos de un título valor, permitiendo la negociación de documentos por cobrar.

4.10. Factura comercial

Para la Jurisprudencia Argentina, *la factura es el documento emanado del vendedor –generalmente–, en formulario o papel con su membrete. En el cual se consigna la fecha y se detalla el nombre del vendedor y el del comprador, la mercadería remitida, mencionado su cantidad, calidad y precio, el lugar de pago, el de entrega, etc. Constituye una nota emanada de una de las partes, que es entregada o enviada, firmada o no a la otra.*

En nuestro país, la factura comercial según la ley, se constituye obligatoriamente en un formulario con formato preestablecido en la ley, con el membrete del emisor y

Por la abstracción, el deudor requerido de pago por el portador legítimo del título, tercero de buena fe, debe prescindir del negocio básico o relación fundamental por el cual fue librado o transmitido el título, no pudiendo oponer las excepciones y defensas que pudieran surgir de esta relación extracambiaria. (Osvaldo R. Gómez Leo, ob. cit., p. 179). “La ausencia o deficiencia de la causa no impide que el negocio abstracto produzca efectos”.⁽²⁵⁾Jorge N. Williams, “Algo más sobre la causa en los títulos de crédito. Acción cambiaria y acción causal” en Revista de Asesoría Legal del Banco de la Nación Argentina, año 1974, N° 27, Buenos Aires).

²⁶ *Formalidad*: Los títulos de crédito abstractos son rígidamente formales, de formalidad tasada. En ellos se extrema la objetivación del crédito, de tal modo que la forma reemplaza a la sustancia, pues el derecho cambiario representado en el título es tal por la forma documental en que ha sido representado. De allí que la falta de algunos de los requisitos formales que exige la ley cambiaria produce la inexistencia del título cambiario como tal, - v.gr., art. 1299 C.C., letra de cambio; art. 1536 C.C., pagaré; art. 1697 C.C., cheque. De ahí que los grandes doctrinarios en la materia han establecido que “*la observancia de la forma esencial es condición para la existencia de la letra*”. (César Vivante, ob. cit., t. III, p. 209.)

²⁷ *Completividad*: Los títulos de crédito abstractos, por la prescindencia de las relaciones extracambiarias que imponen, son de carácter completo; de ahí que la situación cambiaria de cada uno de los sujetos intervinientes en las relaciones cartáceas en ellos documentadas se debe regular exclusiva y excluyentemente por lo que título expresa, sin que se pueda recurrir a ningún otro instrumento exterior. Es decir, “deben bastarse a sí mismos”. (César Vivante, ob. cit., t. III, p. 209.)



con el número de timbrado y número de factura, que es parte de un talonario y acorde con los requisitos de la ley tributaria donde debe constar siempre el N° de RUC.

Entre las funciones que cumple la factura comercial, se pueden enumerar –entre otras– las siguientes: Prueba la propiedad de la cosa vendida; es un documento ineludible de contabilidad; eventualmente sirve de recibo de pago cuando la venta es de contado; es un justificante fiscal y una constancia de la liquidación del impuesto²⁸ (Carmelo A. Castiglioni, ob. cit., p. 387).-

Aunque diferentes, la factura comercial y la factura conformada se complementan, púes al crearse la factura comercial se origina una cuenta por una operación comercial pero si en esta se establece como modalidad el pago a crédito, entonces autoriza a emitir la factura conformada. No puede existir factura conformada si antes no existe una factura comercial. Precisamente, es de la factura comercial de dónde le derivan a la factura conformada algunos de sus caracteres principales como lo es en la referencia al precio del acto de comercio que es acreditado, pero estas referencias al converger con los caracteres de los títulos de crédito, conforman una clase diferente de documentación por el que instrumenta un crédito y que es denominada factura conformada.

5. Ventajas económicas

A nivel regional, en los últimos 10 años, Chile, Perú y Colombia han promulgado leyes muy simples para promover el factoring, a partir del reconocimiento de la factura comercial como título valor con ejecutividad, permitiendo el traspaso sencillo y seguro por endoso del documento por cobrar.

En la siguiente tabla, obtenida de las estadísticas compiladas para el año 2015 por la Cadena Internacional de Factores (en inglés: FactorsChain International o “FCI”)²⁹, se puede apreciar claramente el crecimiento exponencial de dicho negocio (números expresados en millones de Dólares Americanos en como facturación Bruta), en aquellas jurisdicciones donde el factoring se encuentra adecuadamente legislado.

²⁸ Carmelo A. Castiglioni, ob. cit. 387.

²⁹ Datos estadísticos obtenidos de la Cadena Internacional de Factores of FCI (FactorsChain International) <https://fci.nl/en/about-factoring/statistics>

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Var
(*) Perú	758	2.712	2.461	2.310	8.163	8.293	8.293	0%
Argentina	335	350	475	614	856	1.299	1.551	19%
Bolivia	18	18	35	35	31	22	44	100%
Brasil	29.640	49.050	45.623	43.627	31.552	31.782	28.965	-9%
Caribe							45	
Chile	14.500	16.422	21.500	24.000	25.500	24.850	22.300	-10%
Colombia	2.392	2.784	4.990	4.562	7.076	8.985	10.333	15%
Costa Rica		160	30	180	115	2.337	2.710	16%
Honduras							22	
México	2.120	14.538	21.074	26.130	28.061	25.486	19.291	-24%
Uruguay				61	58	70	90	29%
América del Sur Total	49.763	86.034	96.188	101.519	101.412	103.124	93.644	-9%

En la siguiente tabla³⁰, se puede apreciar la facturación bruta obtenida en distintos países de sudamericano en el año 2015.

País	FACTURACIÓN EN MILLONES DE USD AÑO 2015		
	Doméstico	Internacional	Total
Argentina	1.660	35	1.695
Bolivia	30	19	48
Brasil	31.556	106	31.662
Caribe	49	-	49
Chile	23.283	1.093	24.376
Colombia	10.896	398	11.295
Costa Rica	2.961	1	2.962
Honduras	8	16	24
México	20.664	423	21.087
Perú (*)	9.358	594	9.952
Uruguay	90	9	98
América del Sur Total	100.555	2.694	103.249

³⁰ Datos estadísticos obtenidos de la Cadena Internacional de Factores of FCI (Factors Chain International) <https://fci.nl/en/about-factoring/statistics>



6. Regulación legal actual

6.10. Factoring

Con el loable propósito de estimular el factoring, el Directorio del Banco Central del Paraguay dictó la Resolución N° 1, Acta N° 38 de fecha 1° de Julio de 2009, por la cual se aprueba el reglamento de Operaciones de Factoring para Entidades del Sistema Financiero. No obstante, dicha reglamentación, si bien es el primer paso, lastimosamente no probado ser suficiente por sí misma, como para sentar las bases adecuadas y estimular el desarrollo adecuado el factoraje en nuestro país.

No obstante, entendemos que la clave se encuentra en la adecuada regulación de la factura conformada como título de crédito, la cual debería abarcar otras cuestiones como la cesión global y futura de los créditos por cobrar, la posibilidad de validar la documentación electrónica (en consonancia con la Ley N° 4868 "De Comercio Electrónico" y la LEY N° 4.017/10 "De Validez Jurídica de la Firma Electrónica, la Firma Digital, los Mensajes de Datos y el Expediente Electrónico"), la aplicación de este negocio en las relaciones con el Estado como beneficiario de bienes y servicios (en consonancia con la Ley N° 2.051/03 de "Contrataciones Públicas"), la "titulización" o "securitización" de los derechos de crédito en títulos financieros a ser negociados en los mercados de capitales locales e internacionales (Ley N° 1.284/98 de "Mercado de Valores"), etc.

6.11. Factura conformada

La factura conformada, como papel de comercio, no tiene una reglamentación clara en la ley paraguaya. El 30 de enero de 1975, en Panamá, se llevó a cabo la Convención Interamericana sobre conflictos de leyes en materia de letras de cambio, pagarés y facturas. En ella se estableció que "las disposiciones de los artículos anteriores (referidas a competencia, lugar de cumplimiento, tribunales de ejecución, entre otras sobre letras de camio y pagarés) se aplicarán también a las facturas entre Estados Partes en cuyas legislaciones tengan el carácter de documentos negociables". Cada Estado Parte, informará a la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos si, de acuerdo con su legislación, la factura constituye documento negociable (Art. 10). Nuestro país, fue Estado Parte y ratificó la convención por la Ley N°

610/76, pero hasta la fecha no ha informado a la Secretaría General de la O.E.A. que la factura constituya un documento negociable.

Nuestra legislación no ha logrado sentar las bases para una reglamentación especial en materia de facturas, como lo hicieron otros países de la región. Sólo el Código Procesal Civil en su artículo 448, inciso f) y la Ley N° 861/96, en sus artículos 40, numeral 12) y 73, numeral 11), la mencionan. La Ley N° 861/96, al regular las operaciones de entidades bancarias (art. 40) y financieras (art. 73) les facultan: "...adquirir y negociar certificados de depósitos emitidos por bancos y financieras, warrants, letras de cambio y *facturas debidamente conformadas* provenientes de transacciones comerciales (numerales 12 y 11 respectivamente). A partir de aquí, nada se ha legislado sobre el tema.

Con el loable propósito de estimular el *factoring*, el Directorio del Banco Central del Paraguay dictó la Resolución N° 1, Acta N° 38 de fecha 1° de Julio de 2009, por la cual se aprueba el reglamento de *Operaciones de Factoring* para Entidades del Sistema Financiero.

Según la misma, "*la factura conformada es un instrumento de contenido crediticio que representa bienes entregados y servicios prestados no pagados, debidamente suscripta por el deudor cedido en su conformidad en cuanto a la entrega de los bienes allí precisados, valor y a la fecha de pago de la factura. La factura conformada es emitida por el acreedor, y puede ser endosada a terceros...*" (1.5).

No obstante, hemos de advertir que la factura conformada no puede ser transmitida por endoso, ya que no existe ley alguna que regule la misma como instrumento endosable. Por tanto, formalmente, para que se opere su transmisión, se debe realizar una cesión de crédito ordinaria, conforme lo prevista en el art. 524 y siguientes del Código Civil, con las dificultades y riesgos técnicos que ello conlleva.

Compartimos así, la acertada opinión del conocido autor nacional Manuel Riera Escudero, para quien, la disposición del Banco Central que admite el endoso de las facturas conformadas es inconstitucional por aplicación del Art. 137 de nuestra Carta Magna. Según el autor, aparentemente, el Banco Central del Paraguay pretende salvar este obstáculo creando un nuevo instrumento jurídico de crédito: factura conformada por oposición a la factura comercial, como surge del numeral 1.6 de la re-



solución, según el cual “la emisión de la factura conformada no exime de la obligación de emitir la factura comercial, teniendo efectos esta última sólo en el ámbito tributario”.

*Sólo el legislador puede crear títulos de crédito o título ejecutivos*³¹ y disponer su transmisión por endoso. En nuestro derecho civil sólo el art. 1929 (Código Civil) y los arts. 1502 y 1501 del Código de Comercio (Libro Tercero) se refieren a las facturas, y además del art. 448 inc. f) del CPC. Y, en ninguno de ellos se establece la posibilidad de su transmisión por endoso. Consecuentemente, a la factura conformada no le son aplicables las disposiciones referentes a los títulos de crédito (arts. 1507 a 1534 del C.C.), dado que la resolución del BCP no es el medio constitucional para crear títulos de crédito y con fuerza ejecutiva, facultad reservado expresamente a la ley. Por tanto, la única manera válida actual de transmitir el crédito contenido en una factura es mediante la cesión de créditos (arts. 524 y sgts. Código Civil).

6.12. Necesidad de una regulación adecuada

Urge la regulación legislativa acabada y adecuada, tanto del contrato de factoraje y de la factura conformada, de tal suerte de permitir tajantemente y sin lugar a dudas, su transmisión por endoso, convirtiéndola formalmente en un título cambiario, con los caracteres esenciales y comunes a todos los títulos de crédito, ya explicados y que, actualmente son propios a los títulos ya legislados (letra de cambio, pagaré, cheque), permitiendo así una circulación ágil, con seguridad y certeza del crédito incorporado en la factura.

La regulación adecuada de la factura conformada como un título de crédito libremente transmisible por endoso (endoso cambiario), además debe prever la posibilidad de cotizar en los mercados de valores y bolsas de comercio y establecer su carácter de título ejecutivo, y, de dotar al crédito de un privilegio general, hasta un monto determinado, ante el concurso o quiebra del “comprador-locatario-deudor” del título.

El instrumento al *factoring*, abrirá una perspectiva de desarrollo alentador de las pequeñas y medianas empresas, —que dicho sea de paso— se erigen en pilares de la

³¹ Manuel Riera Escudero, Manuel Riera Domínguez, “Código Procesal Civil, Comentado, El proceso de ejecución”, t. III, pp. 124/125, ed. La Ley Paraguaya.

economía de todo país, y fuente de trabajo para nuestros connacionales que deben buscar su realización personal y profesional dentro de nuestras fronteras y no allende ellas.

7. Principales consideraciones para promulgar una Ley que promueva el Factoring

Seguidamente, se presenta el esquema de los aspectos principales que debería abarcarse tanto en la regulación de la factura conformada, como en la propia ley de factoraje.

- a. Factura Conformada
 - i. Partes
 - ii. Requisitos/Formalidades
 - iii. Aceptación
 - iv. Cesión/circulación
 - 1. Individual
 - 2. Global
 - a. Futura
 - v. Factura legal
 - vi. Factura comercial
 - vii. Factura electrónica
 - viii. Ejecución
 - ix. Obligaciones
 - x. Cuestiones Impositivas
 - xi. Legislación Comparada
- b. Contrato de Factoring
 - i. Partes
 - 1. Factor
 - 2. Requisitos para actuar como empresa dedicada al factoring
 - 3. Control
 - a. Voluntario
 - b. Obligatorio
 - i. Balances, informes, etc.
 - 4. Calificación



- ii. Requisitos/Formalidades
- iii. Cesión/comercialización
 - 1. Individual
 - 2. Global
 - a. Futura
- iv. Obligaciones
- v. Cesión de derechos
- vi. Cesión de derechos de facturas a cargo del Estado
- vii. Ejecución
- viii. Acción de regreso
- ix. Totalización
- x. Reglas default
- xi. Servicios financieros adicionales
- xii. Limites
- xiii. Armonización de normas
- xiv. Cuestiones impositivas
- xv. Legislación comparada

Actualmente, un proyecto de Ley de Factoraje, que incluye la regulación –entre otras cosas– de la transmisión por endoso de la factura crédito, tiene media sanción en el Parlamento, proyecto que requiere de varias revisiones para que la factura crédito conformada y el contrato de factoraje o factoring, pueda constituirse en una herramienta válida y eficaz para la movilización de capitales de origen genuino, de tal suerte que el productor o el comerciante, organizados a través de pequeñas o medianas empresas, os que hace ventas masivas a plazo , que hacen ventas masivas de sus productos o mercaderías, puedan lograr financiación por medio de la negociación de sus propios créditos frente a terceros, y la empresa que opera en factoring o factoraje, le anticipe los fondos en base a una documentación segura y de rápida ejecución en caso de impago por parte del aceptante o conformante, que solo puede darse a través de un título transferible por endoso, puesto que conlleva uno de los principios cardinales en la circulación de dichos títulos, denominado principio de autonomía o de inoponibilidad de excepciones.

Con la sanción de la LEY N°. 4.017 “DE VALIDEZ JURÍDICA DE LA FIRMA ELECTRÓNICA, LA FIRMA DIGITAL, LOS MENSAJES DE TEXTOS Y EL EXPEDIENTE ELECTRÓNICO”

NICO”, EL DECRETO REGLAMENTARIO N° 7369/11, LEY N° 4.610/12 QUE MODIFICA EL ART. 21 DE LA ANTERIORMENTE CITADA; LEY N° 4.868/13 “DE COMERCIO ELECTRÓNICO”, SU DECRETO REGLAMENTARIO N° 1.165/14, se constituirían en herramientas formidables para que la FACTURA CRÉDITO CONFORMADA a ser legislada, con la incorporación de estas leyes en su funcionamiento, se estaría dando un salto muy importante a los efectos de la utilización de la firma digital en la conformación de las facturas y especialmente en el endoso de las mismas, con lo cual se lograría certeza y seguridad en su la circulación, fin esencial de todo título de crédito.

Bibliografía

Escobar, Jorge H., “Contratos Bancarios - Clásicos del Derecho Paraguayo”, ed. La Ley Paraguaya S.A., Asunción, 2019.

Ríos Avalos, Bonifacio, Torres Kirmsler, José Raúl, Rodríguez González, Aldo Javier, “Derecho Bancario”, ed. La Ley Paraguaya S.A.

Castiglioni, Carmelo, “Títulos Circulatorios”, ed. La Ley Paraguaya S.A.

Riera Escudero, Manuel, “Ley N° 861/96 Comentada”, ed. La Ley Paraguaya S.A., Asunción, 2014.

Alegría, Héctor y Buey Fernández, Pablo, “*Negocios Jurídicos de subordinación crediticia*”, “L.L.”, 1991-D, p. 1041.

Araya, Celestino R., “Títulos circulatorios”, Astrea, B. Aires, 199.

Argeri, Saúl, “*Contrato de Factoring*”, “L.L”, 1978-D-1523.

Benseñor, Norberto R., “*Algo más sobre la cesión y prenda de créditos*”, “Rev. Not.”, B. Aires 24/10/94.

Benseñor, Norberto R. y Favier Dubois (h), Eduardo “*El descuento de facturas, las garantías del banquero y su debida instrumentación*”, separata de la “Rev. Not.”, n° 790, B. Aires, 1983

Benébaz, Héctor A., “Factura conformada”, Depalma, B. Aires, 1997.

“La representación cambiaría ante el nuevo ordenamiento jurídico mercantil”, Depalma, B. Aires 1976.



- Bescós Torres, Modesto, *"Factoring y Franchising"*, ediciones Pirámide S.A., Madrid, 1990.
- Bergel, Salvador D. y Paolantonio, Martín E., "Nuevo régimen legal de la factura conformada", (Ley N° 22.064), Depalma, B. Aires, 1992; "Apuntes sobre el régimen legal de la factura de crédito", (Ley N° 24.760), EDLA, del 18/02/97.
- Biscoe, Peter, *"Law and practice of credit factoring"*, Butterworths, Londres, 1975.
- Castiglioni, Carmelo, "Títulos circulatorios", ed. La Ley Paraguaya S.A.
- Carnevali, U., *"I problemigiuridici del factoring"*, Riv. Dir. Civ., 1978, I., pp. 299 y ss.;
- "Il problema del factoring, en "Tipicità e atipicità nei contratti"*, "Cuad. Giur. Comm.", n° 53, Giuffré, Milán 1983.
- Cassandro, B., *"Collaborazione alla gestione e finanziamento d'impresa: il factoring in Europa"*, "Cuad. Giur. Comn.", n° 37, Giuffré, Milán 1981.
- De Angeli, S., "Il factoring, Resp.", n° 1º, oct. 1965, pp. 1892 y ss.
- Eizaguirre, José María, "Factoring", "R.D.M.", n° 187/88, enero-junio 1988, pp. 35 y ss.
- Etcheverry, Raúl A., "Derecho comercial y económico, Contratos Parte especial", ed. Astrea, B. Aires, 1991.
- Fernández, Leonardo F., "El contrato de factoring la cesión de créditos de empresa", "Información empresaria", n° 326, B. Aires, 1996.
- Fernández, Raimundo L. y Gómez Leo, Osvaldo, "Tratado teórico práctico de Derecho Comercial", Depalma, B. Aires, 1986.
- Fossati, G. y Porro, A., "Il factoring", 3ª ed., Milán, 1985.
- García Cruces González, José, "El contrato de factoring", Tecnos, Madrid 1990.
- García de Enterría, Javier, "Contrato de factoring y cesión de créditos", Cívitas, Madrid, 1995.
- Garrigues, Joaquín, "Tratado de Derecho Mercantil", Madrid, 1963.

Gerscovich, Carlos G. y Lisoprawski, Silvio V., “Factura de Crédito”, Depalma, B. Aires, 1997.

Gerscovich, Carlos G. y Lisoprawski, Silvio V., “Factoring, Análisis integral del negocio, Aspectos legales, comercial y operativos”, Depalma, B. Aires, agosto, 1997.

Matorrell, Ernesto E., “Tratado de los contratos de empresas”, Depalma, B. Aires, 1994.

Messineo, Francesco; “I titoli di crédito”, Cedam, Padova, 1964.

“Contratto normativo e contrattotipo”m “Encar. Dir.”, vol. X, Giuffrè, Milán, 1962.



Discursos, informes y semblanzas

MENSAJE CON MOTIVO DEL FIN DEL AÑO ACADÉMICO*

Estimados colegas y querida Comunidad Universitaria.

Llegamos, nuevamente, al final de un año lectivo. El año que se va estuvo pleno de eventos institucionalmente relevantes, que han puesto a prueba, una vez más, nuestra capacidad para actuar como una comunidad unida y orientada hacia la consecución de nuestros fines misionales: la preservación y propagación del conocimiento científico jurídico, y del acatamiento al Estado de Derecho.

Hemos demostrado liderazgo en el ámbito de las Universidades Nacionales, en orden a representar a la comunidad universitaria estatal en el Consejo de la Magistratura, tarea ésta que exige el mayor de los compromisos y la más atenta de las diligencias, pues hace directamente a la conformación de uno de los poderes esenciales del Estado: el Poder Judicial, último bastión para la protección de los derechos individuales, y configura, con ello, uno de los elementos más centrales en el bienestar ciudadano.

El voto de confianza de todos Ustedes, así como la que las demás instituciones han depositado en nuestra Facultad, me impone renovar, aquí, las promesas que hiciera en su oportunidad, de representarles con honestidad y con profundo sentido del deber, escogiendo siempre el bien mayor y preservando la primacía de la competencia y la idoneidad.

Como comunidad, hemos sabido debatir a lo interno, definiendo con la mayor civilidad quiénes serían las nuevas autoridades de nuestra Casa de Estudios. Muchas

* Discurso pronunciado por el Señor Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, Profesor Doctor José Raúl Torres Kirmser, en la cena de culminación del año académico 2019.



personas, de enorme valía, se han postulado para hacerse cargo de la responsabilidad y el sacrificio que demandan tales compromisos. Y, pasado el trance electoral, la comunidad se ha reagrupado como el cuerpo armónico que es, compenetrado con los fines primordiales de nuestros objetivos institucionales.

Hago hoy, por ello, un llamado a todos los colegas y las colegas docentes, a que, desde donde estén, hayan o no sido elegidos, participen y colaboren activamente en el quehacer de nuestra Facultad, pues son las personas las que dan vida a las instituciones y definen el éxito o el fracaso de sus empresas. La contribución de todos Ustedes es indispensable; ninguno es superfluo o redundante. La institución precisa de todos Ustedes.

En el ámbito de lo académico hemos empezado a llevar adelante los planes de mejora, a los cuales nos hemos obligado frente a las instancias de control de la calidad de la enseñanza superior. La implementación progresiva del nuevo plan de estudios exigirá, también, de todo nuestro talento humano y nuestras capacidades institucionales. En ese orden de objetivos, hemos suscrito numerosos convenios con entidades públicas y privadas, a fin de posibilitar que nuestros estudiantes tengan la mejor oferta posible de pasantías y experiencias formativas.

Por otra parte, hemos hecho un formidable esfuerzo administrativo con la reapertura de los cursos de Doctorado, los cursos de Maestrías (Dos en Derecho Civil, dos en Derecho Penal y uno en Ciencias Políticas), además de cuatro cursos de Didáctica Universitaria; así como hemos proyectado la apertura de cursos de Especialización en las Filiales; todos ellos, reclamos largamente demandados por nuestros egresados de grado, deseosos de poder continuar sus estudios de posgraduación en su misma casa.

Me congratula enormemente haber podido responder satisfactoriamente a sus expectativas. El año que próximamente entrará, estará también lleno de desafíos que, no me cabe ninguna duda, sabremos sortear con el mismo empeño y el mismo brío.

En ese sentido, la Facultad iniciará su proceso de autoevaluación y seguimiento de los Planes de Mejora y Desarrollo, con miras a su reacreditación en la Carrera de Derecho. Se propone, también, obtener su acreditación institucional, mirando hacia una ulterior acreditación regional, en el Mercosur. Desde ya les solicito su valioso aporte en tal sentido, a todos los estamentos y todas las personas que los componen.

Como pueden ver, ha sido un ciclo pleno, al que podemos mirar con satisfacción pero que nos compromete a mucho más. Reciban, pues, un abrazo fraterno, sean bienvenidos todos en esta celebración de nuestra comunidad y que la unión y el esfuerzo conjunto sea el denominador común en nuestros corazones.

Les reitero que siempre seguiremos trabajado con las puertas abiertas.

¡Les deseo unas Felices Fiestas y toda clase de bendiciones a Ustedes y a sus familias!

Muchas gracias.



JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER. **MEDIO SIGLO DE CARRERA JUDICIAL**

PROF. DR. GIUSEPPE FOSSATI LÓPEZ

El jueves 4 de abril del corriente año, por cumplimiento de la edad prevista en el art. 261 de la Constitución Nacional, el Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmsers puso fin a casi 55 años de carrera judicial, en cuyo decurso pasó por todos los rangos y escalafones del sistema, en un *cursus honorum* que evidencia toda una vida dedicada a impartir justicia.

El 14 de junio de 1964, todavía estudiante en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, fue nombrado como dactilógrafo, en el entonces Juzgado de Primera Instancia en lo Civil del Quinto Turno de la Capital —en aquel entonces—, en Paraguay los fueros civil y comercial se encontraban diferenciados, respondiendo a la dicotomía código civil —código de comercio— cargo en el que duró aproximadamente un año. Luego, el 7 de septiembre de 1965, se desempeñó como oficial de secretaría del Juzgado de Primera Instancia en lo Criminal del Segundo Turno, para luego pasar a desempeñarse como actuario en el fuero laboral, específicamente en el Juzgado de Primera Instancia del Trabajo, Tercer Turno, a tenor del Decreto N° 90, del 31 de octubre de 1966.

A partir de allí, y por el lapso de cinco años, fue secretario general de la Corte Suprema de Justicia, en concreto, desde el 24 de noviembre de 1968 hasta el 2 de diciembre de 1973. Haremos un alto aquí, por cuanto esta primera etapa nos evidencia un recorrido completo a lo largo de los cargos que hoy denominaríamos jurisdiccionales. Todas las funciones desempeñadas por el Prof. Dr. Torres Kirmsers se relacionan con el núcleo central de la función judicial: siempre en contacto con los expedientes, ya sea a través de la redacción en dactilografía, en aquel entonces a



máquina de escribir, para pasar luego a recibir expedientes, estampar cargos, refrendar resoluciones.

Preparado por casi diez años de carrera como funcionario judicial, alcanzó la magistratura, como Juez de Primera Instancia del fuero comercial, el 3 de diciembre de 1973. Naturalmente, habría de llegar por demás preparado para el ejercicio de dicho cargo, con todo el bagaje de experiencia que da el conocimiento íntimo del funcionamiento de secretaría, formado muy de cerca en el ejercicio de la función jurisdiccional por sus más de cinco años como secretario general de la Corte Suprema de Justicia, y así lo evidencia el imponente legajo de sus reconocimientos: En los años 1974, 1976, 1977 y 1978, la Corte Suprema de Justicia hizo llegar al entonces novel magistrado sendas felicitaciones, todas relacionadas con la ausencia de morosidad en el dictado de resoluciones. Como se acostumbraba en aquella época, se hacía saber al magistrado la complacencia de la Corte Suprema de Justicia.

Poco más de seis años después, alcanzaría el cargo de miembro del Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Tercera Sala, acompañado en ese entonces por los Dres. Víctor Arias Rojas y Teófilo Fuentes Suligoy. Durante veinticuatro años –piénsese, icasi un cuarto de siglo! – desempeñaría esa función, sentando jurisprudencia y convirtiendo, paulatinamente, a ese órgano jurisdiccional en el lugar que los funcionarios y abogados conocían, simplemente, como “*la Tercera*”.

Dije en su momento¹, y corresponde reiterarlo aquí, que en la Tercera se formó nada más y nada menos que una escuela, una línea jurisprudencial, un semillero de funcionarios. Con sus compañeros, los Dres. María Mercedes Buongermini y Arnaldo Martínez Prieto, imponían criterios con naturalidad y sencillez. En los acuerdos plenarios, el Prof. Dr. Torres Kirmser siempre llevó la voz de la experiencia, el equilibrio, la ponderación, tan propios de su carácter. Por allí han pasado varias personas que luego han ocupado diversos cargos en el Poder Judicial, todo en el marco de un colegiado que funcionaba armónicamente; tutelado además por un valor especial, un *bonus* que no estaba al alcance de cualquiera: Marieta, dueña y señora de la secretaría.

¹ FOSSATI LÓPEZ, Giuseppe. Discurso pronunciado en el salón auditorio de la Corte Suprema de Justicia, el 2 de abril de 2019. Publicado en la revista jurídica *La Ley*, 2019, págs. 709 a 712.

Así, el 15 de marzo de 2004, cuando el Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmsler alcanzó el cargo de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, se encontraba sobradamente preparado para el desafío, que cumplió con creces. Fue designado por sus pares como Presidente en cuatro años, a saber: 2006, 2010, 2014 y 2018. En quince años de Ministro de la Corte Suprema de Justicia, supo sentar jurisprudencia a través de una cualidad por demás difícil de encontrar, y propia de todo buen magistrado: la capacidad de sentar criterios jurídicos, de persuadir por medio de argumentación rigurosa, en una palabra, de sentar escuela.

Naturalmente, no es ajena a este aspecto de su personalidad su experiencia docente. Con una carrera igualmente dilatada y extensa en dicho ámbito, con una producción bibliográfica impresionante, no nos apartaremos de la reseña de la actividad jurisdiccional a la que nos hemos abocado, sino para reflexionar sobre la profunda compatibilidad de ambas funciones: *“Difícilmente podrán encontrarse dos actividades que se completen en forma más visible que la magistratura y la enseñanza del derecho. El juez lleva al aula, con el ejemplo severo de sus costumbres, la materia viva que llena las leyes que ha de enseñar, trocándolas en derecho. No va a repetir o explicar artículos, vacíos de realidad humana, sino sus aplicaciones en los diversos casos reales que debió resolver. El profesor de derecho lleva al estrado judicial, además de la actualización permanente de sus conocimientos (frente a los alumnos no se puede vivir en el pasado), el método que exige la enseñanza y que permite comprender y explicitar las normas oscuras o incompletas en la función judicial”*².

Esto explica la propensión del Prof. Dr. Torres Kirmsler a enseñar a través de sus fallos; característica que mantuvo a lo largo de sus quince años como Ministro. Ha participado —las más de las veces como preopinante— en sentencias con un alto valor jurídico, por demás aleccionadoras, demostrando allí su profundo dominio del derecho privado, dominio que le llevó a no temer a la innovación, allí cuando resultaba necesario rever criterios jurisprudenciales.

Una breve reseña de casos emblemáticos servirá para demostrar este aserto. En el año 2005, por medio del Acuerdo y Sentencia N° 482, del 27 de junio de 2005³, se

² PODETTI, J. Ramiro. *Tratado de la competencia*. Buenos Aires, EDIAR, 1954, 1ª ed., págs. 196 y 197.

³ Texto completo disponible en la revista jurídica *La Ley*, 2005, págs. 915 y siguientes.



precisaron los términos y ámbito de operatividad de la hipoteca abierta o flotante, los pagarés amparados bajo dicha figura y su distinción con los pagarés hipotecarios. Como segundo votante, realizó una amplia explicación de la registrabilidad de los pagarés hipotecarios, en contraposición a la innecesariedad de registro de los pagarés amparados bajo hipoteca abierta. Esta enseñanza constituye hoy jurisprudencia constante de nuestros tribunales⁴.

En el marco de demandas de reivindicación en las cuales actor y demandado presentan títulos emanados de autor distinto, en voto ampliatorio⁵, el Prof. Dr. Torres Kirmsner precisó el alcance y contenido efectivo del art. 2426 del código civil, determinando la inevitabilidad de establecer el mejor derecho entre las partes en disputa. Luego, siempre en la materia, amplió incluso el modo de tratar el problema de la doble inmatriculación —íntimamente vinculado con el art. 2426 del código civil— explicitando que el interés del verdadero propietario no es tanto el de anular el título superpuesto sino el de cancelar la inscripción, en meduloso e interesante voto, que merece una extensa lectura⁶.

En materia de responsabilidad civil, es inevitable la mención del Acuerdo y Sentencia N° 474, del 9 de junio de 2014, emanado de la Sala Civil y Comercial de la Corte Suprema de Justicia⁷. Allí quedó juzgado un interesante caso de responsabilidad civil, que en su momento suscitó repercusiones incluso en la prensa, por tratarse de

⁴ Las citas serían interminables, con lo que nos acotaremos a la jurisprudencia más reciente: Acuerdo y Sentencia N° 108 del 6 de diciembre de 2017, Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Cuarta Sala, disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/396/2017; Acuerdo y Sentencia N° 91 del 9 de octubre de 2017, Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Cuarta Sala, disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/329/2017; Acuerdo y Sentencia N° 84 del 30 de noviembre de 2016, Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Tercera Sala, disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/702/2016; Acuerdo y Sentencia N° 2 del 13 de febrero de 2007, Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Segunda Sala, disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/56/2007.

⁵ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil. Acuerdo y Sentencia N° 853, del 27 de noviembre de 2009. Disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/544/2009.

⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala Civil. Acuerdo y Sentencia N° 1232, del 3 de septiembre de 2012. Disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/474/2012.

⁷ Disponible en la base de datos de La Ley Paraguaya, cita online PY/JUR/233/2014.

un derrame de agrotóxicos. Allí, con maestría insuperable y dominio técnico absoluto, quedaron precisados los alcances y presupuestos de aplicación de la responsabilidad ocasionada por cosa intrínsecamente riesgosa.

La mención de jurisprudencia podría multiplicarse *ad infinitum*, lo que conlleva el riesgo de emprender un recuento cuyo final no es fácil de pronosticar, vista la cantidad y calidad de la enseñanza jurisprudencial que nos dejó como legado el Prof. Dr. Torres Kirmsers. Lo que sí queda claro es que se retiró un buen juez: un excelente juez, a decir verdad. Un magistrado con una fina percepción de la importancia del precedente, de la necesidad de una actualización permanente, de la justicia del caso concreto.

Por tales motivos, considero justo testimoniar este homenaje al maestro. Su calidad humana, su forma de ver la justicia –siempre atenta al justiciable en cuanto tal, a mitigar la dureza de las formas procesales, a privilegiar el lado humano– me recuerda una anécdota relatada por Calamandrei: *“Llegados a un punto, mientras el abogado acusador continuaba con sus invectivas contra la acusada, se vio al magistrado en ejercicio de la presidencia llamar al ujier, y susurrarle algo al oído. En ese momento el ujier, casi como un embajador, se acercó a la imputada, que lloraba a mares, y le susurró algo al oído: automáticamente, se secó los ojos y dejó de llorar.*

El público que asistió a la audiencia vio la escena, pero no entendió su significado. Cuando terminó el debate, y la corte se retiró para deliberar, un espectador se acercó al ujier y le preguntó qué le dijo el presidente. El ujier contestó: –me dijo–, vaya a decir a esa señora que deje de llorar, porque la absolveremos.

Este magistrado violó el secreto de la deliberación; pero supo respetar las leyes de la humanidad. Porque la humanidad impone no prolongar, en un farisaico homenaje a las formas crueles, el dolor del inocente”⁸.

Estoy seguro que el Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmsers hubiera hecho lo mismo, sin dudar. Con una diferencia: no encargaría nada al ujier, sino que habría encarado personalmente la cuestión. La humanidad, para él, siempre estuvo por encima de

⁸ CALAMANDREI, Piero. *Elogio dei giudici scritto da un avvocato*. Milano, Ponte alle Grazie, 2014, 2ª ed. (reimpresión), pág. 352.



todo. Así lo recordaremos quienes aprendimos con él todos estos años, de quienes me constituyo en inmerecido e insuficiente portavoz.



LA ÉTICA JUDICIAL EN GESTIÓN Y PERSPECTIVA¹

LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN
GABRIELA GILL DE DELMÁS

Introducción

Mucho se habla sobre la ética en el ejercicio del Poder judicial y hasta se cuestiona la operatividad de la Dirección de Ética del Poder Judicial. Especial es la preocupación sobre la efectividad del Consejo y el Tribunal de Ética. En tal sentido se presenta una síntesis de las gestiones realizadas en el marco del Sistema de Ética Judicial, dentro de la Corte Suprema de Justicia, abarcando el período de 2018 hasta octubre de 2019.

Ética jurídica

Para abordar el tema a profundidad debemos entender conceptualmente a la ÉTICA (Ciencia de la conducta valorativa en la moral. Trata de hábitos valorados en las costumbres. Moralidad de los pueblos)².

Moralidad: (Adj.) relativo a la moral. Que no cae bajo la jurisdicción de los sentidos, por ser de la apreciación del entendimiento o de la conciencia. Es decir, que no concierne al orden jurídico, sino al fuero interno o al respeto humano. Los POSITIVISTAS, en la etapa moderna no conciben ninguna conducta moral que no trace la línea de “conducta” en preceptos que deben ser cumplidos (normas, leyes, mandamientos religiosos, etc.)³.

¹ Informe de gestión del Sistema de Ética Judicial de la Corte Suprema de Justicia.

² Diccionario enciclopédico ilustrado OMEBA. Edición Argentina. 2000.

³ Véanse: Antiguo testamento, Sócrates, Aristóteles, Spinoza, Kant, Max Scheller, otros.



La naturaleza humana y la ley ofrecen el criterio metafísico, según el que se puede evaluar que ideas y cosas constituyen auténticos fines humanos.

A partir de entonces es cómo puede divisarse que cosas son dignas de ser cumplidas por los hombres y, por consiguiente, que iniciativas, programas o leyes son éticamente buenos por estar en sintonía con la verdad sobre los seres humanos, es decir, en tanto que actividades humanas deben desarrollarse respetando su propia naturaleza. Una ética de la persona, debe incluir la visión de la naturaleza humana. Sobre esta premisa, podemos esperar que el apelativo “ético” sea la manera de expresar el programa deóntico (debe ser jurídico, como propósito central, el de contribuir en hacer mejor el cumplimiento de la justicia).

A partir de las enunciaciones anteriores la ÉTICA considera “acto humano moral” a lo realizado con pleno conocimiento (la persona sabe lo que hace) y plena voluntad (quiere lo que hace) y por tanto con plena libertad (elige lo que hace).

Es decir, el ACTO, es valorado desde el punto de vista de su contribución a lo BUENO y no como MALO (su aspecto Ético).

Juan Pablo II. Veritatis Splendor. BAC Madrid. N° 71 (en adelante: V5).

Marco reglamentario

La Acordada N° 390 de fecha 18 de octubre del 2005, que Aprobó el Código de Ética Judicial de la República del Paraguay; en el **CAPITULO II, DEBERES ÉTICOS DEL JUEZ EN SUS RELACIONES CON ABOGADOS Y JUSTICIABLES**; dispone: “**Art. 21 COMPORTAMIENTO DEL JUEZ.** *Es deber del juez asumir un comportamiento personal y funcional que infunda a los abogados y justiciables un profundo sentimiento de confianza y respeto en la administración de justicia. En particular debe: ... 3) Salvo norma legal que lo permita, le está prohibido al juez recibir en audiencia privada en su despacho a una de las partes o sus representantes, sin presencia de la parte contraria para tratar cuestiones vinculadas con los litigios. En casos excepcionales, de urgencia o necesidad acreditadas, podrá hacerlo brevemente y siempre en presencia del actuario judicial.*”

Esta disposición utiliza la expresión “**le está prohibido**”. Esta enunciación riñe con el Código Iberoamericano de Ética Judicial, reformado el 2 de abril del 2014, en la XVII Reunión Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana, en Santiago de Chile,

que en su Art. 15 establece: “*El juez debe procurar no mantener reuniones con una de las partes o sus abogados (en su despacho, o con mayor razón fuera del mismo) que las contrapartes y sus abogados pueda razonablemente considerar injustificadas*”.

Como puede leerse esta última disposición dice: “**el juez debe procurar**”. Simplemente tenemos que buscar la concordancia de ambas enunciaciones.

El verbo **prohibir** implica imponer; quien tiene autoridad para ello; o que no se haga cierta cosa; mientras que el verbo procurar expresa intentar conseguir o lograr un objetivo o fin.

Teniendo en cuenta las disposiciones legales vigentes en materia de Transparencia (Leyes 5189/14 y 5282/14) y los criterios vertidos por la misma Corte Suprema de Justicia, debe entenderse que la actitud del Juez de Justicia, debe ser conforme a la Prudencia y en uso y arbitrio de sus facultades.

La intención de la normativa es que no se le comprometa al Magistrado y para ello le otorga una excusa suficiente. Al hombre no se le puede privar de la teoría de la equidad. Se le otorga al Juez la potestad de que él decida, que sea una expresión facultativa.

En su momento fue acertada la intención de la Corte Suprema de Justicia, quien, como integrante de un poder consagrado en la Constitución Nacional, con facultades excluyentes y exclusivas, aun mediando tratados, convenios o declaración de compromiso, conforme al Art. 137 de la Constitución Nacional, un Estado no cede competencia y jurisdicción, que responde a la soberanía del Estado Paraguayo.

Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Ética Judicial de la República del Paraguay, en relación al caso planeado:

En la ciudad de Asunción, Capital de la República del Paraguay, siendo el 27 de setiembre de 2006, reunido el Consejo Consultivo de Ética Judicial en sesión plenaria con la presencia de los siguientes miembros: Rodolfo Gill Paleari (Presidente), Raúl Fernando Barriocanal (Vicepresidente Primero), Oscar Llanes (Vicepresidente Segundo), José Kriskovich Prevedoni (Miembros Titulares), Lucila Gatti de Laterza y Librado Sánchez (Miembros Suplentes en ejercicio de titularidad), ha dictado las siguientes opiniones consultivas.



OPINIÓN CONSULTIVA N° 1

Opinión consultiva de oficio. En relación al art. 21, numeral 3 del Código de Ética Judicial (Audiencia de Magistrados).

- 1) La finalidad de la norma consagrada en el art. 21 numeral 3 es además de la imparcialidad la optimización del tiempo del magistrado en el servicio de la justicia.
- 2) Las reglas es que el juez no reciba a las partes en el proceso, cuando tenga la obligación legal de recibirlas.
- 3) No obstante, la misma norma establece la excepción, cuando el profesional o el justiciable solicita una audiencia por razones entendibles o de urgencia.
- 4) El juez no puede negarse a recibirlo, siendo así, salvo razones debidamente justificadas que lo impidan. Debe igualmente recibir a la otra parte si este lo solicita atendiendo al principio de igualdad e imparcialidad.
- 5) La audiencia se realizará en presencia del actuario, y si este estuviera imposibilitado de asistir, con otro funcionario de jerarquía superior del despacho, preferentemente con las puertas abiertas y en forma breve.

Información general

La Oficina de Ética Judicial es la encargada de implementar el Código de Ética Judicial de la República del Paraguay. Fue creada por Resolución N° 577 del 6 de diciembre de 2005. Sirve de soporte técnico en las tareas propias del Tribunal de Ética Judicial y el Consejo Consultivo de Ética Judicial. Estamos para escuchar, asesorar y orientar. Servimos de soporte técnico para los órganos del Código de Ética Judicial, buscando siempre una mejor justicia, confiable y ética.

¿Qué hace la Oficina de Ética?

- **ESCUCHAR** a magistrados y funcionarios sobre inquietudes y dudas en la aplicación del Código de Ética Judicial.
- **ORIENTAR Y ASESORAR** sobre la interpretación y aplicación de las normativas éticas, a través de opiniones consultivas.
- **RECIBIR, DILIGENCIAR Y REGISTRAR LAS DENUNCIAS Y CONSULTAS ÉTICAS**, además de investigar los hechos alegados.
- **PROMOVER** reconocimientos especiales a favor de jueces y funcionarios que hayan dignificado la labor judicial.

– **DESARROLLAR** programas de acción que promuevan el cumplimiento del Código de Ética Judicial.

¿Qué es el Código de Ética?

El Código de Ética es el que indica los valores de la función judicial, regula los deberes éticos de magistrados y funcionarios, protegiendo los bienes morales de la sociedad, con el propósito de lograr la excelencia del servicio de justicia.

¿Cuál es la necesidad de tener un Código de Ética?

El único propósito del Código de Ética Judicial es lograr la excelencia en el servicio de justicia, impactando positivamente en todos los sectores sociales, incluyendo a los propios operadores de justicia.

El cumplimiento fiel y cabal del servicio de justicia exige inexcusablemente en el órgano juzgador la concurrencia de una serie de cualidades y virtudes que hacen en el perfil de los magistrados se encuentren no solamente valores intelectuales, sino valores éticos. El elemento jurídico no puede ser aislado del elemento moral, asimismo, el juez no puede ser concebido al margen o con independencia de reglas morales destinadas a regular su conducta funcional y persona. No puede haber derecho sin justicia, ni justicia sin ética.

¿Por qué es importante cumplir el Código de Ética?

La sociedad ha otorgado a los magistrados y funcionarios judiciales el poder público de ejercer la función jurisdiccional con la finalidad de dar cumplimiento al derecho fundamental de la población a tener acceso a una justicia independiente, imparcial, transparente, responsable, eficiente, eficaz y equitativa. La ética judicial actúa como una pauta reguladora de este ejercicio.

A. GESTIONES REALIZADAS

Actividades desarrolladas durante el año 2018.

A1. Jornadas de Capacitación sobre “Acuerdos y Compromisos Éticos de los Servidores de Justicia”

Durante el 2018 hasta la fecha, esta ha sido una de las actividades más importantes y a la cual se ha abocado la Oficina, con una primera reunión en el mes de febrero para estudiar y definir el cronograma de las Circunscripciones Judiciales, a ser instruidas del contenido del Código de Ética para Funcionarios con las Jornadas de



Capacitación sobre “*Acuerdos y Compromisos Éticos de los Servidores de Justicia*” y “*Re inducción con enfoque en la Ética Judicial*”, con el apoyo de la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección del Centro Internacional de Estudios Judiciales, entre los objetivos de las Jornadas podemos destacar:

- Afianzar en el funcionariado el Rol del Servidor Judicial.
- Fomentar el uso de buenas prácticas en el quehacer institucional
- Socializar los valores éticos contenidos en el Código de Ética Judicial y el Código de Ética para funcionarios.
- Fortalecer los valores éticos enunciados en el Código de Ética.
- Describir las actividades a desarrollar para la obtención del mayor número de funcionarios capacitados a nivel nacional en valores éticos.
- Construir los acuerdos y compromisos por dependencias del Poder Judicial.

Es importante destacar, que las mencionadas Jornadas de Capacitación han sido declaradas de interés institucional por **Resolución N° 7128** de fecha 8 de mayo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia y se llevaron a cabo en distintas dependencias del Poder Judicial de Capital y las Circunscripciones Judiciales del país, fueron socializados aproximadamente un total de **dos mil ciento sesenta y ocho (2.168)** Servidores Judiciales.

A2. Charlas y Conversatorios del Sistema de Responsabilidad Ética.

En estas actividades los alumnos de diversas universidades son instruidos sobre el Sistema de Responsabilidad Ética, tanto de Magistrados como de Funcionarios Judiciales, a los mismos se les provee de materiales como ser: Códigos de Ética Judicial, Reglamento de la Oficina de Ética Judicial, y los pasos a seguir en la página web para la obtención de Resoluciones, Opiniones Consultivas y otros documentos importantes. Se contó con la participación de un **total aproximado de ciento cincuenta (150)** personas.

A3. Curso de Capacitación y Control Interno

Los mismos han sido solicitados y organizados por Direcciones, interesados en conocer más sobre el Código de Ética para Funcionarios y el Procedimiento de Res-

ponsabilidad Ética para Funcionarios Judiciales, se llevaron a cabo en el Poder Judicial de la Capital. Se contó con la participación de un *total aproximado de ciento cinco (105)* personas.

B. PRINCIPALES LOGROS. Conforme al POA o POI del año 2018.

B1. Jornadas de Capacitación sobre “Acuerdos y Compromisos Éticos de los Servidores de Justicia”. Central

<i>Fechas de realización</i>	<i>Dependencias de Capital</i>	<i>Cantidad de participantes</i>	<i>Horario</i>
Miércoles 16 de mayo	Dirección de Marcas y Señales	62	13.30 a 16.30
Miércoles 13 de junio	Dirección de Mediación y Departamento de Patrimonio	110	
Martes 7 de agosto	Dirección Técnico Forense	98	
Martes 14 de agosto	Dirección de Contabilidad	80	
<i>Dirección General de Registros Públicos</i>			
Jueves 14 de junio	Registradores, Asistentes, Técnicos, Mesa de Informaciones.	100	
Lunes 18 de junio	Mesa de entrada de Documentos, Asistentes, Técnicos	102	
Miércoles 27 de agosto	Departamento Médico, Jefes de Secciones, Registradores	100	
Martes 10 de julio	Técnicos, Registradores, Asistentes	120	
Jueves 19 de julio	Registradores, Asistentes, Mesa de Documentos	107	
<i>Cantidad total de participantes</i>		879	



Dirección de Marcas y Señales del Poder Judicial de Asunción, siendo un total de sesenta y dos (62) personas, quienes al finalizar la jornada tomaron los siguientes compromisos éticos:

Valores: Honestidad, respeto, responsabilidad y servicio.

1. Nos comprometemos desde la función que desempeñamos a ser honestos, responsables y serviciales.
2. Respetamos a nuestros compañeros y jefes, herramientas necesarias para lograr la calidad en el servicio de justicia.
3. Demostramos transparencia, puntualidad y buen trato a los que acuden a nuestras oficinas.
4. Desempeñamos de manera idónea el trabajo diario protegiendo los bienes públicos.

B. 2 Jornadas de Capacitación sobre “Acuerdos y Compromisos Éticos de los Servidores de Justicia”. Circunscripciones Judiciales.

<i>Fechas de realización</i>	<i>Lugares de realización</i>	<i>Cantidad de participantes</i>	<i>Horario</i>
Miércoles 9 de mayo	Palacio de Justicia de Paraguari	50	13.30 a 16.30
Miércoles 23 de mayo	Palacio de Justicia de San Juan Bautista, Misiones	100	
Miércoles 6 de junio	Palacio de Justicia de Coronel Oviedo	50	
Miércoles 20 de junio	Juzgado de 1ra. Instancia de Caaguazú	60	
Miércoles 4 de julio	Palacio de Justicia de Encarnación	300	

Miércoles 18 de julio	Palacio de Justicia de Villarrica	140	
Miércoles 1 de agosto	Palacio de Justicia de San Pedro	70	
Miércoles 22 de agosto	Juzgado de San Estanislao	50	
Miércoles 5 de setiembre	Palacio de Justicia de Pedro Juan Caballero	60	
Miércoles 19 de setiembre	Palacio de Justicia de Salto del Guairá	50	
Miércoles 3 de octubre	Palacio de Justicia de Pilar	60	
Miércoles 17 de octubre	Palacio de Justicia de Concepción	100	
Miércoles 31 de octubre	Palacio de Justicia de Ciudad del Este	100	
Miércoles 14 de noviembre	Palacio de Justicia de Caazapá	31	
Martes 20 de noviembre	Municipalidad de Villa Hayes	73	
<i>Cantidad total de participantes</i>		1.294	

B. 3. Charlas y Conversatorios del Sistema de Responsabilidad Ética de la República del Paraguay

10 de abril de 2018: En dicha charla los alumnos de la Universidad San Lorenzo (UNISAL), se acercaron a las dependencias de la Oficina con el objeto de conocer el Sistema de Responsabilidad Ética, tanto de Magistrados, como así también de los funcionarios judiciales, en el marco de los trabajos encargados por la Cátedra de Deontología Jurídica. En dicha ocasión se les proveyó de materiales como ser: Códigos de Ética Judicial, Reglamento de la Oficina de Ética Judicial, y los pasos a seguir



en la página web para la obtención de Resoluciones, Opiniones Consultivas y otros documentos importantes. Asistieron un total de treinta (30) estudiantes.

30 de octubre de 2018: En la Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, estudiantes del duodécimo semestre, turno tarde, de la asignatura Deontología Jurídica, fueron instruidos sobre el Sistema de Responsabilidad Ética de Magistrados y funcionarios judiciales, se contó con la participación de cien (100) alumnos.

Conversatorio con la Secretaria Educando en Justicia

5 de julio de 2018: Con los alumnos de la Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo (UTCD), en dicho conversatorio los alumnos reciben, los Códigos de Ética Judicial, así como el Reglamento de la Oficina de Ética Judicial, y los pasos a seguir en la página web para la obtención de Resoluciones, Opiniones Consultivas y otros documentos importantes de esta dependencia. Asistieron un total de veinte (20) participantes.

B.4. Curso de Capacitación y Control Interno

1, 14 y 30 de agosto de 2018: Dicho curso fue organizado por la Dirección de Auditoría Interna, con el apoyo del Centro Internacional de Estudios Judiciales y la División de capacitación, y contó con la participación de la Directora Interinam de la Oficina de Ética Judicial Abog. Gabriela Gill Ríos, fue dirigido a funcionarios de las Áreas Administrativas y Técnicas del Poder Judicial de Central, quienes fueron capacitados y socializados del Código de Ética para Funcionarios Judiciales, y el Sistema de Responsabilidad Ética de funcionarios, al mismo tiempo realizaron sus Acuerdos y Compromisos Éticos. Asistieron ciento cinco (105) personas.

C. IDENTIFICACIÓN DE NECESIDADES. Situación actual.

Dentro de las necesidades de la Oficina de Ética Judicial, la principal es el nombramiento de los funcionarios contratados que realizan sus funciones dentro de esta dependencia y cuentan con antigüedad de más de 3 años.

Los Miembros de los órganos éticos, cumplen sus funciones de forma honorífica (art. 47 del Código de Ética Judicial y art. 24 del Código de Ética para funcionarios) por lo tanto se requeriría los recursos necesarios para solventar el traslado de aquellos que tienen dificultad de movilidad (transporte y/o cupo de combustible).

Asimismo, la escasa provisión del servicio de catering para las sesiones de los órganos éticos (bocaditos dulces y/o salados).

En cuanto a los equipos informáticos la necesidad de una impresora láser y fotocopiadora, ya que esta última constantemente necesita reparación. Así como los insumos para los mismos como ser tóner, tintas para impresoras entre otros.

D. PROPUESTAS DE SOLUCIONES

Programar reuniones con diversas direcciones como ser la de presupuestos y las que apoyan los programas de concienciación para el trabajo en conjunto, a fin de lograr la ampliación presupuestaria para la Oficina de Ética Judicial, en vista a las múltiples actividades que se tienen pensado realizar dentro del calendario 2019, a fin de encontrar las estrategias para el logro de los objetivos propuestos.

E. ACCIONES PLANTEADAS EN EL MARCO DEL PLAN OPERATIVO ANUAL (POA) Y/O PLAN OPERATIVO INSTITUCIONAL (POI) PARA EL AÑO 2019.

Con el objeto de realizar las acciones y actividades planteadas, es necesario recordar que se requiere la impresión de los materiales como ser trípticos, códigos, afiches, carpetas, entre otros.

E.1. Judicialmente Éticos. Ciclo de Video Conferencias

La Oficina de Ética Judicial durante el 2019, pondrá en práctica un ciclo de video conferencias entre los Magistrados Judiciales y los Miembros de los Órganos Éticos, específicamente con los miembros del Consejo Consultivo, como una segunda etapa de la Campaña Judicialmente Éticos, enfocada en Magistrados de toda la República. Las mismas tendrán como objetivo principal “instalar una conciencia ética más preventiva que sancionadora”, con el eslogan ***“Estamos para escuchar, asesorar y orientar. Juntos por una justicia mejor”***.

E.2. Jornadas de Socialización del Código de Ética para Funcionarios

Las mismas se seguirán realizando con el objeto de dar a conocer las funciones de los Órganos Éticos, los Procedimientos de Responsabilidad Ética y la posibilidad de presentar consultas sobre ciertas situaciones o artículos de uno de los Códigos de



Ética Judicial, así también se tiene previsto realizar una re-inducción de los valores éticos a magistrados de la capital, para luego pasar a los del interior del país.

E. 3. Talleres de Acuerdos y Compromisos Éticos.

La realización de talleres con el fin de obtener los **acuerdos y compromisos éticos** de las distintas dependencias del Poder Judicial y lograr de esta forma acciones que promuevan las buenas prácticas, como así también la prevención de actos no deseados de corrupción por parte de los servidores judiciales.

F. Datos Estadísticos Administrativos

TRIBUNAL DE ÉTICA JUDICIAL	
Denuncias ingresadas	16
Casos admitidos	3
Rechazo <i>in limine</i>	2
Rechazo por acta	3
No hacer lugar	4
Resoluciones	3
Reconsideración	2

MEDIDAS ÉTICAS	
Recomendación	1
Llamado de atención	1
Amonestación	1

CONSEJO CONSULTIVO DE ÉTICA JUDICIAL	
Dictámenes en Proceso de Responsabilidad Ética	7
Consultas Éticas	2
Reconsideración	2
Consultas éticas funcionarios	1

TRIBUNAL DE ÉTICA DE FUNCIONARIOS	
Denuncias ingresadas	7
Casos admitidos	7
Rechazos	6
Resoluciones	5
Reconsideración	2

MEDIDAS ÉTICAS FUNCIONARIOS	
Recomendación	1
Llamado de atención	1
Amonestación	2

NOTAS ADMINISTRATIVAS	
Enviadas	563
Recibidas	206
Desafiliación a Partidos Políticos de Magistrados	6
Artículos Periodísticos sobre Ética Judicial	24
Pedidos de informes de antecedentes Magistrados y Funcionarios	18
Códigos entregados	2.346 Aprox.
Afiches JUDICIALMENTE ÉTICOS	520 Aprox.

SESIONES DE LOS ÓRGANOS ÉTICOS	
Tribunal de Ética Judicial	4
Consejo Consultivo de Ética	4
Conjuntas (Tribunal / Consejo)	2
Tribunal de Funcionarios	3



RETAZOS HISTÓRICOS E INQUIETUDES EXPERIMENTADAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SUS TENTATIVAS DE SOLUCIÓN

BENITO PEREIRA SAGUIER¹

Entre los históricos antecedentes judiciales y motivos que impulsaron al estudio del tema del mejoramiento de la Administración de Justicia, se encontraban engarzadas las secuelas, que como estrella polar de nuestros pensamientos y reflexiones, estaban inspiradas y orientadas en aquellos momentos, en las palabras del Profesor Linares Quintana: “todavía debe lograrse consolidar la idea elemental, de que el Poder Judicial está en pie de igualdad con los Poderes Ejecutivo y Legislativo y de que ha sido investido de la trascendente función de ser guardián de la Constitución, su intérprete final y definitivo” y que “... La Corte Suprema es tan poder y tan supremo como el Congreso de la Nación ...”.

Pretendíamos, con las reflexiones que pasaremos a describir, en nuestro carácter de magistrado de aquella época, por el hecho precisamente de haber sido participe del proceso, donde van quedando plasmados retazos de episodios de la historia humana, en la cual de uno u otro modo debíamos declarar el derecho y contribuir a encontrar aportes útiles para tan trascendental problema cual es el mejoramiento del Poder Judicial.

Nuestro lógico razonamiento vivencial nos inclinaba a pensar en la conveniencia de impulsar la instalación de la Carrera Judicial y la Escuela Judicial, de manera a estimular el mejoramiento de la magistratura como una experiencia saludable, a pesar de que en aquel tiempo eran relativamente recientes y no muy divulgadas en el

¹ Profesor Titular y Jefe de las Cátedras y de Técnica Jurídica de la U.N.A. Emérito Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Ex Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República del Paraguay ante el Gobierno de la República del Oriental del Uruguay.



mundo jurídico. Al respecto y para una mejor comprensión y alcance, debemos explayarnos en nuestros comentarios, primeramente, sobre los antecedentes judiciales, referentes a los motivos que nos impulsaron al estudio, de la necesidad de promover a los más capaces, para lo cual recordaremos ilustrativos comentarios sobre tópicos afines, que permitirán acorde a esa época, ubicarnos en este tema abordado.

Al respecto considerábamos naturalmente, que para lograr nuestro objetivo señalábamos implementar la Carrera Judicial y la Escuela Judicial, como mecanismos de dignificación, por una parte de la magistratura y por la otra como instrumento de selección y formación de los futuros jueces.

En las primeras épocas en que pulsaba mis primeras experiencias en el seno del Poder Judicial, podríamos afirmar que contábamos con un apreciable contingente humano relativamente apto para el desempeño de tan delicada misión, el cual ha proporcionado un servicio relativamente eficiente, a pesar de las limitaciones, con que se tuvo que afrontar. Esta situación sin embargo no pudo tener larga duración, debido a que los agentes de este poder en todos los niveles, han ido emprendiendo el éxodo en sus funciones, en procura de mejores retribuciones y perspectivas, claudicando en su vocación por la necesidad económica. La verificación de este hecho no ofrecía dificultades, más difícil era establecer su magnitud y aún más arduo determinar la evolución futura de esta tendencia que producía profunda desazón entre todas las personas vinculadas a la actividad judicial. En este aspecto habíamos podido constatar, que el Poder Judicial convertido en escaparate de valores, ha ido proveyendo a los demás órganos del Estado y entidades privadas, con sus exponentes más calificados. En la contrapartida, sin embargo, la reposición de los cuadros no ha sido precisamente muy feliz que digamos, ya que aquellos venían de transitar años de experiencia dentro de la magistratura, logrando obtener una adecuada formación, y estos que venían a cubrir sus lugares, no contaban ya con la experiencia necesaria, que les permitiría una maduración jurídica apreciable para desempeñarse en la función, de modo tal que no se fuera deteriorando el nivel general obtenido. Este fenómeno se fue agudizando cada vez más y la pasantía de los componentes de este Poder, se fue acortando también cada vez más, de manera tal que quienes venían a ocupar los cargos, más inexperiencia cargaban sobre sus espaldas.

Por otra parte el sistema de captación de magistrados, si bien sujeto por un lado a escasas normas constitucionales y legales, donde no dejaban de entrar sin embargo en juego, un sentido de Justicia y una cierta valoración de idoneidad, no resultaban

tales disposiciones lo suficientemente fuertes para que, tanto el órgano jurisdiccional ya apremiado por el escalafón, y el órgano político, pudieran abstraerse de la trama contingente de las recomendaciones, de los intereses creados y de la limitación de las candidaturas.

Además, considerábamos que, en nuestro país, el tema de la justicia, ha estado en un plano muy secundario, en que no había una preocupación general, ni interés en sus problemas, de tal modo que las deficiencias que pudieran advertirse, nunca tuvieron la relevancia, como para generar una verdadera insatisfacción. Este desinterés se manifestaba también en los profesionales -jueces y abogados- porque conocían las tremendas limitaciones a que estaba sometida la Justicia y porque habían perdido las esperanzas sobre la posibilidad de obtener una mejora sustancial en el sistema de la Administración de Justicia.

A raíz de las mencionadas circunstancias notábamos que era necesario tener en cuenta lo que imaginaron en aquel entonces nuestros constituyentes, con la importancia que tenía en nuestra Constitución Nacional y con el papel que debiera tener en la tarea de reorganizar nuestras instituciones, sin embargo para llegar a una conclusión, no se podía dejar de juzgar la situación desde el punto de vista de lo que era, si no de lo que debiera ser, entonces las conclusiones variaban y el panorama se tornaba desgraciadamente grave. Surgía entonces la necesidad de contar con un Poder Judicial fuerte, independiente, celoso de sus fueros y capaz de hacerse respetar. Concluíamos con que no podía existir civilización, sin una Administración de Justicia organizada y que funcionara eficiente e independientemente ...". La administración de Justicia, es un elemento esencial para la cultura y el orden, mientras no haya posibilidad de que cada habitante del país pueda obtener la realización de sus derechos cuando se agravie o se le desconoce por otro, no se puede calificar a un pueblo de sociedad civilizada decía Matienzo y también Egidio Román", "Sin la Justicia en general no pueden durar los reinos" cita de Linares Quintana.

Estimábamos además de lo expuesto también, que si la función más esencial del Estado pudiera ser científicamente aislada, se concluiría en que ella es la de administrar justicia. En consecuencia, si se trataba de un remozamiento de las instituciones, por donde se debía comenzar era por la Justicia. No anidábamos duda alguna que la tarea era fundamental y que las consecuencias podrían ser importantísimas y era indispensable que la gran masa de la población y también en forma fundamental



los mismos profesionales, llegasen a comprender que la justicia correctamente administrada, era capaz de garantizar los derechos individuales y colectivos vigentes.

“Comprendíamos desde luego, que estos intrincados problemas nunca podrían resolverse de un modo ideal, ya que la perfecta justicia muy raramente alcanza en nuestro mundo, pero por experiencia sabíamos que la solución podía tornarse viable, tan pronto la voluntad de conseguirla se impusiera en la gente de derecho, o simplemente en la ciudadanía, si el foro no cumple su obligación”, decía Vanderbilt en “La justicia emplazada a reformarse”.

De ahí de que, si se lograra tomar conciencia de la gravedad del problema y de la importancia de su tratamiento, se estaría logrando ya la primera victoria.

En esta agobiante situación a la que se había llegado, concluíamos en que finalmente nuestra Corte Suprema, en cumplimiento de obligaciones que son propias e ineludibles, debía de tomar la iniciativa y asumir con toda plenitud la magna e importante tarea mejorar nuestro Poder Judicial.

Para que esta importante tarea culminara exitosamente como era de esperar, estimábamos necesaria la colaboración del Poder Ejecutivo, Legislativo, de la Facultad de Derecho, del Foro en general y el apoyo fundamental de la ciudadanía, la que debía ser consciente de la necesidad del mejoramiento, tendiente a obtener la dignificación de la Administración de Justicia.

Finalmente, de entre los problemas que acuciaban al Poder Judicial, nuestra atención como señaláramos, estaba centrada, en el contingente humano que accedía a los cargos judiciales y a los medios para mejorar los mismos. Es por ello que el tema de la Escuela Judicial que se encuentra relacionado al de la Carrera Judicial, era lo que más nos interesaba, de ahí que consecuentemente la reglamentación de la Carrera Judicial era una necesidad razonable, siempre que significara un estímulo para los más capaces y faculte la sana competencia aún con los profesionales relevantes que quieran dedicar su experiencia en la magistratura, compatibilizándose esta solución con la necesidad de impedir injusticias y relevamientos. Para este rol se hacía necesaria la Escuela Judicial, que como complemento de la Carrera Judicial coadyuvara con el logro de una mejor capacitación teórico práctica, tanto de los aspirantes a ingresar a la Escuela Judicial, como de los jueces en ejercicio de sus funciones.

Estos recuerdos de aquellos tiempos me parecen seguir viviéndolos hoy, pero en esta etapa de mis años con mayor intensidad me embarga la angustia y preocupación, dado que los años transcurridos con sus consecuencias irreparables me han alejado de las posibilidades de poder contar con un Poder Judicial que colme las aspiraciones ciudadanas. No obstante, la nueva juventud incorporada y el interés actual de la ciudadanía, nos anima a pensar y sembrar las esperanzas de que todo pueda mejorar.



**PROMOCIONES DE EGRESADOS DE LA FACULTAD DE
DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD
NACIONAL DE ASUNCIÓN
AÑOS 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963,
1964, 1965, 1966 Y 1967.**

ÁNGEL ADRIANO YUBERO APONTE

Desde un comienzo nos hemos propuesto aportar datos e información sobre nuestra querida facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, desde sus orígenes hasta nuestros días, tomando en consideración la rica historia dibujada por los acontecimientos generados por los miembros de los distintos estamentos que integran la UNA, o como datos históricos que se van enriqueciendo por la egregia figura de sus integrantes ya sea como docentes, como graduados no docentes o como estudiantes. En el caso que nos viene ocupando, últimamente es el relacionado con nuestros egresados, pues nos hemos propuesto unir las distintas promociones desde el año 1940 hasta nuestros días y posteriormente recurriendo a los archivos del Rectorado de la UNA, trabajar para consolidar los datos de nuestros primeros egresados con los del año 1940. Es importante consignar que la fuente de información sobre egresados esta en base a la compilación realizada por la institución en el año 1977, época del entonces Decano el Prof. Dr. Mario López Escobar, Resolución N° 4/77.

Con el fin de procurar para los lectores habidos de información del pasado y para aquellos investigadores que en el futuro se sumergieran en nuestra historia, cada año informamos las distintas entregas realizadas en los sucesivos números de nuestra revista.

Estos son, de conformidad al siguiente detalle:



- 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.
- 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 UNA 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 UNA y Directores Administrativos y Financieros de la Institución.
- Año 2017: Promociones de egresados de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA; 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, 1957.
- Año 2019: Promociones de egresados de la facultad de derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción; desde los años 1958, 1959, 1960, 1961, 1962, 1963, 1964, 1965, 1966 y 1967.

Como lo afirmamos año tras año, De mas 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.

Año 1958

Antonio Luis González
C. Alberto Villagra Marsal
C. Eduardo Codas Elizeche
Carlos Bordas Ferrer
Cesar Ángel Mercado Basili
E. Celso J. Frachia Pusineri
F. Marcelina Mosqueira
G. Dejesus Cacase Fretes
Gabriel Núñez Carballo
German Acosta Caballero
Gonzalo Mario Zubizarreta
Gustavo Carlos Battilana Cardozo
Hugo Allen Meixeira
Hernán Eugenio Codas
Juan F. Pusineri Odonne
Julio Aníbal Galli Riart
Manfredo Ramírez Russo
Mariano Piris
Miguel Ángel Ferraro Manzoni
Nélida E. Amábile Cabrera
Nicolás Leoz Almirón
R. Antonio Pereira Gómez
R. Jesús Domínguez Codas
Raúl Fariña Britez
Rubén A. Florentín Peña
Rubén Leopoldo Singer Resquín
S. De Los Santos Fernández Jara

Silvio Benítez Acosta
Susana Silva

Año 1959

A. Manuel Frutos Vaesken
Antonio Jesús María Acuña
Arturo Oscar Acosta Mena
Blanca Lila, González Fleitas
Carlos Mario Robbiani
Diego Fernández Duarte
Domingo Jesús, Vallena López
E. Otilio Fernández Arévalo
Elva Ninfa Díaz Gómez
Guido José María Arce Bazán
Isidoro Schawartman Siseles
Jorge Napoleón Cazal Delmás
José F. Gómez Frontanilla
Juan Bautista Vega
Juan Gualberto Granada
Juan Manuel Carrillo
Luis Alberto Irala Campos
Luis Alberto Riart Riera
Mateo Peralta Espinoza
Miguel Ángel, Morínigo Zarza
Miguel Ramón Porzio Aponte
R. Gregorio Agüero Wagner



R. P. Fernández Colombino
Ramiro Rafael, Silva Alonso
Víctor Rubén Samaniego Lugo

Año 1960

Ángel Rubén Torres Carvallo
Carlos Guillermo Zamphiropolos B.
Esmelda Reynald Fernández
Froilán Garcete Ríos
H. José Osnagui Pereira
Hernán Cáceres González
Juan Manuel Frutos(h)
Julio Manuel B. Sosa Elizeche
Justo German Cuevas Crovato
Justo José Prieto
Leonardo Luis Ruffinelli
Lucitanio Zarza Báez
Luis R. Ignacio Pavón López
Manuel Augusto Radice Barboza
Miguel Ángel Chian Salum
Miguel Ángel Guillen Rodas
Oscar Luis Antonio Trinidad
Pedro S. Schosky Grosman
Rosa Luciana de Romero
Saúl Martínez Prieto
Silvio Antonio Cudas Benítez
Vicente A. Richardi Cañete

Año 1961

Albino Moreno Guppy
Arminda González Giubi
Arnaldo Rojas Sánchez
Augusto Cesar F. Lacarruba
Carlos Alberto Sacco Franco
Daniel López
Eladio Elías Segovia Rodríguez
Elizardo Oviedo Palacios
Esteban Rogelio Ojeda Saldivar
Eugenio Odilón Casco Molinas
Francisco Cipolla Migliore
Héctor Benítez
José Luis Alberto Mendaro Repdls
Juan Luis Herrero Céspedes
Julián del Rosario Escobar Aquino
Luis Alberto Ríos
Martina Cárdenas Agüero
Miguel Ángel R. Artecona Livieres
Miguel Ramón Legal Moreno
Oscar M.A.R. Pérez Samaniego
Pablo Reynaldo Alderete Arias
Ramón López Oviedo
Raúl A. Fernández Gagliardone
Roberto Antonio Velázquez Escobar
Teodulo González Lezcana
Vicente Olmedo Alvarenga

Año 1962

Andrés Samaniego Macías
Ángel Domingo Sosa

Blas Hermosa
Braulio Méreles Vargas
Carlos A. Balmelli Guggiari
Carlos Alfredo Bray Maurice
Deidamia Arsenia Martínez
Emilio Tomas Duarte Pallarés
Enrique Antonio F. Sosa Elizeche
Enrique Eduardo Ibarra Cabezudo
Expedito Rojas Benítez
Filomena Crechi de Bordón
Gregorio Atilio Casal Delmás
Herminio Doroteo Medina Ortiz
Hugo Fernando Vega Meliú
Humberto Rafael Zarza
Ida Virginia Feytas de Hermosa
Jorge Adalberto Troche
Jorge Darío Cristaldo Montaner
José Antonio Moreno
José Antonio Moreno Ruffinelli
José Hermes Britos
José Raymundo Gegar Huerta León
Juan de la Cruz González Méndez
Juan Manuel Benítez Florentín
Mamerta F. Bareiro de Ruiz Díaz
Marcial Antonio Riquelme Enciso
María Concepción Rojas Benítez
Martin Rubén Llano Domecq
Moisés Eleuterio Zapattini Ortiz
Octavio Gustavo Giacermo Cuyé
Oscar Balmaceda Cruzans
Raúl Ricardo Sapena Brugada
Rodolfo Gill Paleari
Sergio O. Luis Figolds Lauzer
Silverio Morel Bernolit
Tomas Mateo Pignataro

Víctor Amarilla Samaniego
Yamili Yampey Florencio
Yolanda Bado de Artecona

Año 1963

Albino Neara Rolón
Alfredo Lawes Kennedy
Angelina Moreira
Antonio Colman Rodríguez
Antonio Martín Soloaga Bado
Aristides Olmedo
Bernardo Ocampos Arbo
Carlos A. Franco Croskey
Carlos Caballero Vargas
Daniel Segovia
Darío A. Duarte
Domingo Antonio Cáceres
Enrique Bendaña
Enrique Cantero González
Fausto Facetti Bruyn
Felipe Santiago Paredes
Francisco Centurión Molinas
Gladys María Teresa López
Guillermo Espínola C.
Héctor T. Benítez
Humberto C. Machuca Vargas
Jaime Edan
Jorge Saguier Guanes
Jorge Silvio Crich
José De Jesús Cáceres Farías
José Livio Roldán Bogado
Luis Enrique Chase Plate
Manuel Garay



Miguel Ángel Montaner
 Miguel Ángel Rodríguez
 Oscar Torres Luqui
 Ronaldo Machado
 Roque Pablo Orrego R.
 Terecio Franco Añazco
 Vicente Osvaldo Berges

Año 1964

Alfredo Franco
 Antonio De la Cruz Ferreira M.
 Arnaldo Giménez Cabral
 Artemio Filártiga
 Augusto Moreno Saldivar
 Blas Roque Alcaraz Velázquez
 Carlos Azut Jure
 Carlos Casco Ternet
 Carlos María Ocampos
 Carlos R. Valdez Pereira
 Carlos Sosa Quevedo
 Cerdio Juan Fleitas
 Cesar Jesús Arrellaga
 Dionisio N. Frutos
 Dionisio Zayas Román
 Domingo Melgarejo R.
 Edgar Báez Recalde
 Edmundo Rolón
 Eduardo Da Costa L. M.
 Eduardo San Martín
 Eleuterio Miguel Fernández
 Elizabeth Chilavert de Aghemo
 Fernando Laterza Rivarola

Flaviano González
 Gabriel Martínez Zarza
 Gregorio Daniel Fernández
 Heriberta J. Rótel de Duarte
 Heriberto A. Bordaberry
 Hernán Micheletto
 Hugo Marinoni Rodríguez
 Humberto Buongermini
 Irma Idalina Benítez
 Irma R. Benítez Maldonado
 Javier Armando Gómez Vera
 Jorge Arias López
 José Félix Fernández E.
 Juan Bosco Flores
 Juan Carlos Vigo
 Juan Manuel Morales
 Justo Mendieta Acuña
 Justo Pastor Sambaré
 Justo Vera Santacruz
 L. Buenaventura Aquino S.
 Leopoldo Elizeche Vaesken
 Luis Alberto Gaston Melián
 Luis Gustavo Alvarenga
 Luis R. Escriba
 Marcial Pio Flecha Cabrera
 Marciano Glinecio Galeano
 María Elvina A. de González
 María Teresa Ponce de León
 Mario B. Reyes E.
 Mario Luis Balmelli
 Miguel Ángel Martínez
 Miguel Ángel Reyes
 Narciso Galeano
 Nelson Diez Pérez
 Nery Joel Kunzle

Norma Schaerer
Oscar Hugo Taboada Masi
Oscar Zacarías Cubilla
Osvaldo A. Bar
Pablo Andrés Melgarejo
Ramón A. Bogado
Raúl Battilana Nigra
Raúl Isidoro González
Ricardo Sakur
Ricardo Salomón
Román Enrique Gregor
Román Ortiz Maidana
Salvador Meldelson
Samuel Arguello
Svetlana Eveyhoff
Teresita Mersán de Segla
Víctor Manuel Morales Ríos
Víctor Sacco Claude
Wilfrido García Ríos

Año 1965

Agustín Corrales
Alberto Valiente Gómez
Alejandro Dávalos Flores
Alejandro Marín Saenz V.
Alfredo Rolli J.
Alice Yanho de Alcaraz
Amparo Samaniego de Paciello
Ana Aida Burró Rolón
Ángel Roberto Seifart
Aníbal Ibarra
Aníbal Osvaldo Aguayo
Antonio Giménez López

Antonio Pérez Domínguez
Carlos Antonio Ortiz
Carlos Céspedes Domanizky
Carlos Fernández Gadea
Carlos Martínez
Carlos Mojoli
Carlos Víctor Khon Benítez
Carmen D. de Sarubbi
Florencio Miguel Ortiz
Fremiort Ortiz Pierpaoli
Gabriel Escauriza
Guillermo Caballero
Guillermo Elías Céspedes E.
Herenia Ruiz Peralta
Humberto Ceferino Ozuna
Ibalice María Barrios
Ignacio Ramón Mallorquín
Isabel Cano Melgarejo
Isidro Mauricio Martínez
Jorge Juan Arestivo
José Abel Guastella C.
José Antonio Brechini B.
José Antonio Villalonga
José Victoriano Altamirano
Juan B. Egusquiza
Juan Gómez Cálcena
Julio Itagú Mazó
Leandro Prieto Yegros
Luis A. Araujo
Luis Eliezer Espínola Ojeda
Manfredo Larán
Manuel María Vallejos Salaberry
María Teresa Morales de Prieto
Marina Alicia Aquino de Ortiz
Mauro A. Sanabria



Miguel Ángel González Erico
 Nicolás M. Ibarra
 Noelia Yódice Codas
 Onofre A. González Lagraña
 Oscar Martínez Cabral
 Pastor Mieres
 Pedro Rubén Aquino
 Ramón Aníbal Scappini
 Ramón Antonio Villamayor
 Raúl Abel Guastella C.
 Raúl Antonio Díaz Correa
 Rogelio Salomón
 Rufino O. Melgarejo
 Silvia L. Scharwtman
 Telmo A. Carrillo
 Teófilo Salinas
 Teresa Concepción Prieto Yegros
 Visitación M. de Santacruz

Año 1966

Agustín Gavilán Mieres
 Agustín González Insfrán
 Alfredo Carrillo
 Ana María de Lacarrua
 Andrés Bogado Romero
 Andrés Jorge Nogués
 Ángel José Burró
 Antonio Cardozo
 Aparicio Sosa Ruiz
 Aquilino Acosta Leguizamón
 Benito Pereira Saguier
 Cándido Osorio Alderete
 Carmen C. de Trinidad

Cesar Timoteo Cáceres
 Crescencio Pérez Santacruz
 Deidamia Galeano Mora
 Elisa Gladys Frutos
 Emilio Pedro Cubas
 Emilio Velilla Laconich
 Enrique José Sánchez
 Faustino Miguel Lamas
 Félix Celundio Sosa
 Francisco Daniel Greglotta
 Francisco Pecci Manzoni
 Francisco Santini
 Genaro Ramírez
 Gonzalo Lugo Ibarrola
 Guido Martínez Fretes
 Gustavo Gatti Irigoyen
 Ilda Pangrazio Ciancio
 Imelda Fleitas
 Irma Gamon Duarte
 Jacinto Aguilar Blanco
 José de Jesús Ríos Torres
 José Domingo Vera Aguilera
 Juan Bautista Rivarola Paoli
 Juan Cibils Bogado
 Julio Cesar Frutos
 Julio J. Medina
 Julio W. Benítez Núñez
 Lidia Teresa Barboza Sisul
 Lucia Gatti de Laterza
 Lucia Josefina Volpe B.
 Luis A. Veli
 Luis Alberto Candía
 Luis G. Benítez
 Luis González Arias
 María Cristina Benítez Rivas

Martiniano Capurro
Mauro González Viera
Miguel Ángel de Gásperi
Oscar Barriocanal
Robert Ferreira
Rodolfo Martínez
Rogelio Capello
Romilio Segovia
Rosa Luciana González
Rubén Blas Giardina
Sebastián González Insfrán
Víctor Hugo Sánchez
Víctor Manuel Godoy

Año 1967

Alfonso Cardozo Arce
Amelio Ramón Calonga
Amparo Amelia Ortega Soria
Antonio Geraldo
Antonio Sánchez Gill
Arminda Ruiz Pavetti
Bernabé Valdez
Carlos Antonio Nogués
Carlos Caballero Royg
Cecilio Alejandro Osorio
Diego María Bertolucci
Eleuterio Torres Miño
Elizardo Bobadilla Cataldi
Eriberto Vidal Lovera
Eustaquia B. de Carvallo
Faustino Ramón Benítez
Félix Agustín Ramírez Aranda
Florinda S Ughelli

German Arriola
German Servían
Gilberto Cañiza Sánchez
Gilberto Troche
Guillermo Spiess
Horacio Fernández Estigarribia
Irma Cano de Sánchez
Irma Librada Galeano
J. Carlos Ramírez Montalbetti
José A. Yuruhan Chena
José Domingo Duran
José Martín Palumbo
José Wilfrido López Viera
Juan Carlos Bibolini Benítez
Juan Carlos Bibolini Quaranta
Juan Pablo Vázquez
Julio Cesar Alfonsi
Liliana K. de González Maya
Liza Victoria Troche
Luis Cesar Arias
Luis Concepción Arce Montiel
Luis Martínez Vega
Luis Mauricio Domínguez
Luis Santiago Talavera
Manuel Enrique Doldán
Manuel González Frutos
Marcos Ladislao Báez
María Marta V. de Johansen
María Nelly Chilavert
Mario Rodolfo Escobar
Mateo Villanueva
Mirtha Vega de Doldán
Pablo Alfonso Jara
Pedro Casañas Lial
Ramón Atilio Von Knobloch



Raúl E. Galarza
Samuel Galiano
Samuel Melgarejo
Santiago Mario Quevedo

Sebastián Storni
Sixto Milciades Rivas
Víctor Faustino Sánchez

RESEÑA HISTÓRICA DE LA FACULTAD DE DERECHO UNA

(traducida al guaraní por estudiantes)

Mbo'ehaovusu tekome'Ēkuaaguáva mtp pegua rembiasakue mbyky

Ombahasáva guaraníme temimbo'ekuéra.

Mbo'ehaovusu Tekome'e kuaaguáva ha Mba'ekuaaha Ñomoirũháva (*Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*) ha'e rae Arandu Róga ñepyrũha apytépe uperó guare herava'ekue Tavaygua ha Tetã Sãmbyhykuaa "Mbo'ehao Tekome'e kuaaguáva Tavaygua ha Tetã Sãmbyhykuaa", heñóiva'ekue 15 Jasypoapy 1850-pe, oisãmbyhývo, upéramo guare, Dr. Juan Andrés Gelly, ha'éramo kóva, karai Carlos Antonio López py'amongetaha, ojejapo hag ua ko mbo'ehao. Umi Ñemoarandu rembiapo peteĩha oñepyrũkuri 1 Jasypo 1850-pe ha ndahi'aréi oiko haguérente 5 ary.

Paraguái Tekombo'e oñemombarete 1877-me heñóiramo Mbo'ehao Tetãmegua, peteĩ 4 Jasyteĩme, tenda oñemoarandútava temimbo'ekuéra tenonderãme upe árape, umi ohasátava uperire oñemoarandu ambue Mbo'ehaovusu ryepýpe, heñóiramo uperire Mbo'ehapave Tetãmegua Paraguay pegua (*Universidad Nacional de Asunción*).

Mbo'ehao Tetãmeguápe oñemboja Mbo'ehao Tekome'e kuaaguáva mokõihámava ha ojeporavopyre Dr. Benjamín Aceval, omba'apóramo avei upekuévo Mbo'ehao Tetãmegua Sãmbyhyháraicha. Upéi ikatúramo jevyjej onohé vo apopyrã Terakuã porã Aty mba'e mbo'ára 20 jasytoteĩ 1888-pe, 15 jaspokõime ko arýpe avei oñepyrũ umi mbo'esyry ha'étava Peteĩha 1ha arýpe g uarã ko mbo'epýpe, oĩméramo péicha 35 temimbo'ekuéra téra rysýpe ohóvajiipi ha temimbo'ekuéra ikatúva ndohoaréi avei, 27. Heñóivaramo rire ko mbo'ehao mbohapyha, pe 25 jasytoteĩ 1888-pe, oñemoneĩ peteĩ apopyrã ohupytyva Ñembyaty hai ha'éva Mbo'eharakuéra, Temimbo'ekuérape g uarã Aranduchaukarãme, Aranduchaukarã Opaichagua ha Ñemoaranduverãme g uarã.



Mbo'ehapave Tetámegua Paraguay pegua (*Universidad Nacional de Asunción*), ojejaporaé Apoukapy Mbo'erã Mbo'ehao Mbytepegua rire Mbo'ehao Yvategua peve, 24 jasyporundy 1889-pe, ñane retã mburuvicháramo Gral. Patricio A. Escobar, ha'éramo peteĩháme isãmbyhyhaguasu, Dr. Ramón Zubizarreta, ojejaporaé ramo ko Apoukapy "ha'e Kuri oñemoakãrapu'ã hag ua umi mba'ekuaa opaichagua Paraguái tekove pyahúgui, ndopái hag ua umi ojeikuaámava ha ndohopái hag ua tavayguágui" (José S. Decoud képe hechapyre).

Ary 1999-pe, Mbo'ehaovusu Tekome'e kuaaguáva ha Mba'ekuaaha Ñomoirũháva (*Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*), oñepyryũ ohóvo omoambue ipype, ogue-rova hóga pyahúpe hembiaporã mbo'epy ha mba'apópe g uarã oñemombaretevévo henda tuichavépe ha mba'apo kyre'ỹme ko tenda pyahúpe. Ára ohasávo, ko Mbo'ehaovusu oñepyryũ añetehápe ha momba'eguasúpe okakuaa ohupytyvo Tekombo'e Yvate ñane retãme ha ambue retã rapytépe.

Ñembopyahu omotenondéva Paraguái ñomoirũ reko omoheñói Tekombo'e Yvategua mba'aporendápe umi jejaporã mbojerova oñeikoteve re, pe oimehámema hína Mbo'ehaovusu Tekome'e kuaaguáva ha Mba'ekuaaha Ñomoirũháva Mbo'ehapave Tetámegua Paraguay pegua ha omoheñóiva'erã hembiapógui ñeikumby porãve peteĩhamete ha uperire ñemoaranduve mbo'ehapave me, jehechakakuaa ñemaña-porãre ñemohu'avo imyengovia ha ñomoĩruha aty oimévape.

Ay 2006 rire, oñemonei oñembopyahu hag ua iñemoarandurã aponde'a umi mbo'esyrýpe ha'éva: Tekome'ekuaaguáva, Moañeteguáva, Mba'ekuaaha Ñomoirũháva ha Mba'ekuaaha Tetã Sambyhykuaagua, omotenondévo ñemoarandu porãngue te apopyrã, aporeko ha katupyrykue omobohováiva jehupirãme porãngue te remimbo'ekuéra jeikuaaverã apoha, ikatu hag ua oñemboaje omohendáva Apoukapy 2072/03, omoheñóiva ANEAES.

Ko jehaipýre, Mbo'esyry Tekome'e kuaaguáva ohupyty Jerovíame'e Tetã Rechaukarãme omoneíva Juhu mbohováipe Papy 117/11 ome'e va ANEAES, henda Paraguáype g uarã ha ambue renda Retãvorépe opytávape.

Ojeipe'ava'ekue: <http://www.der.una.py/index.php/institucional/historia>

Ombohasa Guaraníme:

Mbo'esyry 2ba. Mbo'epy 3ba. Tekome' e kuaaguáva rehegua. Ka'arugua pegua.

RESEÑA HISTÓRICA DE LA FACULTAD DE DERECHO UNA

La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, es una de las primeras Unidades Académicas que en su oportunidad fue denominada “Escuela de Derecho Civil y Político”, que fue fundada el 15 de marzo de 1850 bajo la Dirección, en aquel entonces, del Dr. Juan Andrés Gelly, siendo ésta, inspiración de Don Carlos Antonio López, la de crear esta escuela. Las primeras actividades académicas se iniciaron el 1º de mayo de 1850 y tuvo una fugaz duración de 5 años.

La educación paraguaya se consolida con la fundación en 1877 del Colegio Nacional, un 4 de enero, lugar donde se formaría a los futuros bachilleres de aquel entonces, quienes luego pasarían a seguir estudiando dentro de las demás facultades, luego de haberse creado la Universidad Nacional de Asunción.

Al Colegio Nacional se le anexa la Segunda Escuela de Derecho y esta vez se designa al Dr. Benjamín Aceval como su primer Decano, ocupando este también, en ese momento, el Cargo de Director del Colegio Nacional. Luego de ser habilitada nuevamente por Resolución de la Honorable Comisión en fecha 20 de junio de 1888, el 15 de julio del mismo año se iniciaron los cursos que corresponderían al 1er. año de dicha carrera, conformando la plantilla de estudiantes una cantidad de 35 alumnos matriculados como regulares y en calidad de alumnos libres, 27. A la creación de esta segunda escuela, el 25 de junio de 1888, se instaura un reglamento que abarcó capítulos referentes a los Catedráticos, Estudiantes, De los Exámenes, De los Exámenes Generales y del Doctorado.

La Universidad Nacional de Asunción, fue creada por la Ley de Enseñanza Secundaria y Superior, el 24 de setiembre de 1889 bajo el mandato presidencial del Gral. Patricio A. Escobar, siendo su primer Rector, el Dr. Ramón Zubizarreta, la creación de esta ley fue “destinada a promover la ilustración general y universitaria de los jóvenes paraguayos, para evitar la fuga de conocimientos y ciudadanos” (Sueño de Jose S. Decoud).

En el año 1999, La Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, inicia un proceso de cambios dentro de su ámbito institucional, se trasladan a una nueva infraestructura, donde las actividades académicas y administrativas cobran mayor fuerza por el espacio y la dinámica que los mismos han tomado en el nuevo ambiente a desarrollar. En el transcurrir del tiempo, esta unidad académica ha tomado iniciativas certeras e



importantes, para su desarrollo pleno en el marco de la Educación Superior, tanto a nivel nacional como internacional.

Las innovaciones promovidas en la sociedad paraguaya originan en las instituciones de Educación Superior una obligada necesidad de cambios, en la que está inmersa la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción y debe generar en sus actividades los mecanismos para entender primero y construir después los instrumentos idóneos para la formación universitaria, con enfoques paradigmáticos en el logro de su propia transformación y de la sociedad que integra.

Desde el año 2006, se resolvió renovar sus planes de estudios en las carreras de: Derecho, Notariado, Ciencias Sociales y Ciencias Políticas, promoviendo la formación de calidad con reglamentaciones, metodologías y estrategias que responden a un nivel de cualificación de la capacitación profesional de los estudiantes, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Ley 2072/03, que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES).

En este contexto, la Carrera de Derecho ha logrado la Acreditación al Modelo Nacional según Resolución N° 117/11 expedido por la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, actualmente en el mismo proceso se encuentran cinco filiales.

Fuente: <http://www.der.una.py/index.php/institucional/historia>

Traducción al Guaraní:

2do. Semestre 3era. Cátedra. Carrera Derecho. Turno Tarde.

Docentes responsables:

Prof. Abg. **Angel Adriano Yubero Aponte**, Catedrático y Secretario de la Facultad.

Prof. Abg. **Mario Milciades Pavetti Cristaldo**, Encargado de la Cátedra Guaraní del 2do. Semestre 3era. Sección del Turno Tarde. Carrera Derecho. Sede Central.

Prof. Abg. **María Eugenia Aguiar Galeano**, Encargada de la Cátedra Guaraní del 2do. Semestre 3era. Sección del Turno Mañana. Carrera Derecho. Sede Central.



In memoriam

PROF. DR. JORGE ANTONIO SEALL SASIAIN

El pasado día jueves 18 de julio de 2019, dejaba de existir el Profesor Doctor Antonio Seall Sasiain Profesor de la asignatura Derecho Constitucional, Nacional y Comparado y uno de los referentes emblemático en el área del Derecho Público quien ha dado prestigio a nuestra Institución en sus intervenciones activas por los medios masivos de comunicación y las redes sociales como porta estandarte de una generación de Docentes que se viene afirmando como él ... y que lastimosamente como en este caso se produce la sensible, imparable y gran pérdida para nuestra querida institución.

El Profesor Jorge Antonio Seall Sasiain fue egresado de nuestra Facultad promoción 1977, con un promedio general de 4,50 (segundo mejor Egresado) obteniendo el título de Abogado, así mismo realizó estudios Superiores Universitarios en las siguientes instituciones:

– **Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica** Nuestra Sra. De la Asunción. **Licenciado en Sociología**, cursos completos (1979), tesina pendiente, promedio General: 4,7 (promedio más alto).

– **Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard**; título de **Máster en Leyes, LL.M.** (1982-1984); especialización en Derecho Constitucional y Derechos Humanos; tesis: *“Unequal Access to Justice in Paraguay: Socio-Juridical Preliminary Study”* (calificación máxima, “A”).

– **Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard**; admitido en selección explosiva entre egresados del Master en Leyes de Harvard al **Doctorado en Ciencias Jurídicas, S.J.D.**; Cursos y requisitos académicos completos (1985-1987); pendientes: defensa oral de disertación doctoral.

Se desempeñó en la docencia desde muy joven, como:

– **Encargado de cátedra** de “Metodología de la Investigación” y de “Sociología” en el Curso Probatorio de Ingreso, Universidad Católica Nuestra Sra. de la Asunción (1979-1982).

– **Ayudante de cátedra** de “Sociología Urbana” IV curso, Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional de Asunción (1980-1982).



-
- **Ayudante de cátedra** de “Derecho Político” en la Universidad Católica Nuestra Sra. De la Asunción (1981-1982-).
 - **Teaching Assistant** (Ayudante de cátedra) de “Derecho, Política y Revolución en América Latina” en la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard (1984-1985).
 - **Teaching Assistant** (Ayudante de cátedra) de “Historia de las Ideas Políticas: ‘La Guerra Civil Española’” en Harvard College (1985-1986).
 - **Profesor/Conferencista**, “Derechos Humanos: Aproximación Teórico-Práctica” Colegio Nacional de Guerra. Promociones 1994, 1995, 1996 y 1997.
 - **Auxiliar de la Enseñanza**, “Derecho Constitucional: Nacional Y Comparado”, Turno Noche, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional De Asunción, año 1993 y 1994.
 - **Encargado de cátedra** de “**Derecho Constitucional: Nacional Y Comparado**”, 4º Curso, Turno Tarde, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, res. 1296/95 3/05/1995, Consejo Superior Universitario, Universidad Nacional de Asunción. Rebolledo marcó Chávez
 - **Profesor Asistente** por concurso de méritos y aptitudes de “**Derecho Constitucional: Nacional y Comparado**”, 4º curso, Turno Tarde, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Res. 3160/95 del 18 de setiembre de 1995, Consejo Superior Universitario, Universidad Nacional de Asunción.
 - **Encargado de cátedra** en ejercicio “**pro t mpore**” de la titularidad de “**Derecho Constitucional: Nacional y Comparado**”, 4º curso, Turno Noche, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, por fallecimiento del Profesor Titular el 31 de mayo de 1996. Res. N  16/96, Acta N  20/96 del 4 de junio de 1996, Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales designación renovada para el año 1997 por Res. N  19/97, Acta N  05/97 del 24 de mayo de 1997, Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
 - **Profesor asistente** por concurso de méritos y aptitudes de “**Derecho Constitucional: Nacional y Comparado**”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas., Res. 82/97 de 31 de julio de 1997, del Rectorado de la, Universidad Católica Nuestra Sra. De la Asunción.

– Llegando a escalafónarse en nuestra querida facultad en la Asignatura Derecho Constitucional, Nacional Y Comparado de 4º semestre del Turno Tarde y desempeñarse también en la Filial de la Facultad en la Ciudad de San Juan Bautista de las Misiones.

– Así mismo recorría el país dictando cátedras en Universidades Nacionales tanto públicas como privadas, siendo en la ciudad de Concepción donde se produjo el evento trágico, colapsando su salud y demostrando una entereza propia de estirpe Docente preocupándose hasta el último momento de sus alumnos quienes le esperaban deseosos de ... con el excelente docente que era el Dr. Seall.

Las actividades profesionales las tomaba con mucha pasión como lo atestigua el siguiente itinerario:

– **Abogado de casos.** Comité de iglesias. Causas penales (defensa de indigentes y querrela por violaciones a los derechos humanos a miembros de las fuerzas de seguridad, 1978-1981).

– Práctica profesional privada. Asuntos civiles, comerciales y administrativos “**SEALL & ASOCIADOS**” (1978-1982).

– **Director** del Departamento de Codificación del Derecho Internacional, **Subsecretaría de Asuntos Jurídicos, Organización de los Estados Americanos (O.E.A.)** Washington D.C. EE.UU. (1987-1989).

– Por concurso público internacional de méritos y aptitudes, **Senior Human Rights Specialist** (Especialista Principal De Derechos Humanos) de la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (C.I.D.H.)** De la O.E.A., A cargo -simultánea y sucesivamente- de Argentina, Uruguay, Brasil, estados unidos de América, costa rica y Guatemala: tramitación y estudio de denuncias de violaciones a los derechos humanos; preparación de memorando y redacción de proyectos de informes y de resoluciones de la C.I.D.H. Para los Señores comisionados; visitas oficiales **in loco** en los Estados Miembros de la O.E.A.; Participación, junto a un Miembro de la Comisión, en la redacción de demandas, excepciones, contestaciones, ofrecimiento y producción de pruebas, alegatos y otros escritos a ser presentados por la Comisión ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de San José, Costa Rica, así como comparecencia y argumentación oral en las audiencias públicas ante dicha Corte. Washington, D. C., EE.UU. (1989-1993).



– Práctica profesional privada en el **Bufete “BENÍTEZ-FLORENTÍN & SEALL-SASIAIN”**, desde julio de 1993. Asuntos civiles, comerciales, contencioso-administrativos y penales.

– **Asesor** de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Defensa Nacional, Cámara de Senadores de la Nación, abril 1994 a junio 1995.

– **Asesor Facultativo: rama jurídica** por concurso-oposición, Cámara de Senadores del Congreso Nacional. Julio-diciembre 1996.

– **Asesor** de la Comisión de Legislación y Codificación y de la Subcomisión Código Penal, Cámara de Senadores. Desde diciembre de 1996.

- En el ámbito del sector público, llegó a cuadros directivos importantes en uno de los pocos procesos democráticos vividos en la república.
- Entre las publicaciones que fueron varias debemos mencionar:

– Las Comisiones de Investigación del Congreso (C.B.I.): Antecedentes en el Derecho Constitucional Estadounidense y Examen de su Regulación y Práctica Nacionales en Revista Jurídica Paraguaya “La Ley”, abril-junio 1994, año 17, n° 2, PP. 191-201.

– La Libertad de Expresión del Ciudadano Militar, la Jurisdicción Militar y la Misión de FF.AA. en la Constitución de 1992 en Revista Jurídica Paraguaya “La Ley”, octubre-diciembre 1996, año 19, N° 4, pp. 703-721.

– Las Inmunidades, el Desafuero y el Juicio Político en la Constitución de 1992 en Revista Jurídica Paraguaya “La Ley”, abril-junio 1997, año 20, N° 2, pp. 245-255.

– Acceso Desigual a la Justicia en el Paraguay: Una Aproximación Socio-Jurídica (Tesis de Master de Harvard Law School) en traducción.

– Columnista ocasional sobre temas constitucionales y jurídicos del diario ABC color, entre otros.

El Profesor Dr. Jorge Antonio SEALL SASIAIN deja un enorme vacío difícil de llenar en nuestra institución, en el área del derecho público específicamente en el derecho constitucional, nacional y comparado donde se lo encontraba entre los mejores perteneciendo a la generación del ... Generacional, truncado en su caso por la responsabilidad aun a costa de su salud que lo llevó a extremos por imponer la excelencia académica en las instituciones de educación superior universitaria.



PROF. DRA. IRMA ALFONSO DE BOGARÍN

El pasado día, se produjo el fallecimiento de la Prof. Dra. Irma Alfonso de Bogarín, docente de alma que ha prestigiado a la institución por más de cuatro décadas y se ha dedicado al magisterio tanto en educación primaria como en secundaria en escuelas y colegios de Areguá y Luque. Nació en Ybytymi, el 22 de marzo de 1947, realizando sus estudios secundarios en la vecina ciudad de Luque, colegio Nacional de enseñanza media. Su larga carrera en el magisterio estuvo avalada por los títulos obtenidos como:

Profesora de Educación primaria, con mención de honor. Colegio Santa Teresita Luque.

Bachiller en Ciencias y Letras. Colegio Nacional de E.M.D Luque.

Universitario:

- Abogada, graduada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, figurando en el cuadro de honor.
- Notaria y Escribana Pública, graduada en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Llegó a integrar la terna para ocupar el cargo vacante de Ministro de la Corte Suprema de Justicia.

Post Grados

- Doctora en Ciencias Jurídicas. Calificación Summa Cum Laude. Universidad Americana.
- Doctora en Ciencias Jurídicas y Sociales. Calificación Summa Cum Laude Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Especializada en Derecho de Familia. Calificación sobresaliente. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad del Litoral de Santa Fe, República Argentina. Año 1998 -1999.



- Post grado en Didáctica Universitaria. Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción
- Post grado en Derecho Civil. Universidad de Salamanca-España. Año 2000.
- Diplomado en Ciencias Penales otorgado por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas de la Universidad Católica nuestra Señora de la Asunción y el inicio. Año 2004
- Master en Derecho Penal y Menores de edad, otorgado por el Centro de Estudios Superiores (CECEP). Madrid-España, año 2005.
- Post grado en Derecho Penal. Universidad de Salamanca-España se sometió voluntariamente a prueba escrita al término del curso, mereciendo su aprobación por parte del Equipo Docente. Año 2007.
- Diplomado en Derecho Penal Juvenil. Escuela Nacional de Judicatura de Santo Domingo, República Dominicana. Año 2008.
- Post grado en Redacción de Sentencias. Escuela Nacional de la Judicatura de Santo Domingo, República Dominicana. Año 2009.
- Curso de Seminario sobre Desarrollo de Sistemas Judiciales celebrado en Seúl Corea. Del 16 al 31 de marzo 2009.

Ejercicio en la Docencia

- Profesora del Módulo Derecho de la Niñez y la Adolescencia y Penal de la Adolescencia de la Escuela Judicial paraguaya, dependiente del Consejo de la Magistratura.
- Profesora Asistente, por concurso, de la asignatura Derecho de la Niñez y la Adolescencia, Notariado, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Profesora adjunta, por concurso, de la asignatura Derecho Romano I – Tercera cátedra de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

- Profesora Asistente, por concurso, de la Asignatura Derecho Romano I de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Directora del Departamento de Extensión Universitaria de la carrera de notariado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Docente del curso de Maestría en Ciencias Jurídicas. Área Penal. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.
- Integrante del plantel docente del Centro Internacional de Estudios Judiciales (CIEJ) dependiente de la Corte Suprema de Justicia.
- Profesora de la Asignatura Derecho de la Niñez y la Adolescencia de la Academia de la Policía Nacional.
- Profesora de la Asignatura de Derecho de la Niñez y Adolescencia del Colegio de Sub-oficiales de la Policía Nacional (José Merlo Saravia).
- Docente de las Jornadas de Actualización en Justicia y Derecho de la Niñez y la Adolescencia. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Libros publicados

- Ante proyectista de la Ley 2169/03 “Que establece la mayoría de edad”.
- Nociones básicas sobre Derecho de la Niñez y la Adolescencia. CIDSEP. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. En coautoría con Raúl Bogarín Alfonso. Año 2004.
- Nociones básicas sobre Derecho de la Niñez y la Adolescencia. CIDSEP. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. En con autoría con Raúl Bogarín Alfonso. Editora Albur. Segunda Edición Año 2005.
- Derecho de la Niñez y la Adolescencia. Enfoque procesal. Editora lito color. Año 2005.



- Derecho de la Niñez y la Adolescencia. Marco jurídico. Aspectos esenciales. Año 2006, en con autoría con el abog. Raúl Bogarín Alfonso.
- Ex secretaria de la Asociación de Magistrados Judiciales del Paraguay. Periodo 2000-2002.
- Coordinadora de la Revista oficial de la Asociación de Magistrados del Paraguay: veritas.
- Presidenta de la Asociación Paraguaya de Jueces de la Niñez y la Adolescencia.
- Presidenta de la Asociación Internacional MERCOSUR de Jueces de la Infancia y Adolescencia. Periodo 2005/2007; 2009/2011.
- Vice Presidenta de la Asociación de Profesores de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (APFADUNA) Periodos 2004/2006; 2006/2008; 2008/2010 entre otras actividades.

La producción bibliográfica, actividades académicas, cargos desempeñados en el poder judicial, actividades gremiales, distinciones y reconocimientos, incluyen:

- Una veintena de monografías publicadas.
- Ciento veinte participaciones, como disertante, expositora, relatora, instructora, panelista, coordinadora, conferencista, etc.
- Más de ciento ochenta participaciones en cursos – seminarios – congresos.
- Desde dactilógrafa hasta Miembro del Tribunal de Apelación Penal de La Adolescencia de La Capital, miembro del grupo de pre consulta del programa de Fortalecimiento del Poder Judicial en el marco del proyecto N° 934-oc-pr (Corte Suprema de Justicia – Banco Interamericano de Desarrollo VID).
- Integrante de terna para Ministra de la Corte Suprema de Justicia y a su fallecimiento, no registraba causa alguna, ni faltas laborales, según su legajo personal.
- Treinta y cinco distinciones y reconocimientos
- Destacándose también en las actividades gremiales, como:

- Ex Secretaria de la Asociación de Magistrados Judiciales del Paraguay. Periodo 2000 – 2002.
- Coordinadora de la revista oficial de la Asociación de Magistrados Judiciales del Paraguay: VERITAS.
- Presidenta de la Asociación Paraguaya de Jueces de la Niñez y la Adolescencia
- Presidenta de la Asociación Internacional MERCOSUR de Jueces de la infancia y Adolescencia. Periodo 2005/2007; 2009/2011.
- Vice Presidenta de la asociación de profesores de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (APFADUNA) Periodos 2004/2006; 2006/2008; 2008/2010, entre otras actividades.

La Profesora Doctora Irma Alfonso de Bogarín pertenecía a ese grupo selecto de docentes de alma que en su existencia lo dieron todo en pos de la excelencia académica, sin escatimar esfuerzos conformando un equipo Académico cuya vara para la promoción de curso era muy elevada y consiguiendo con ello resultados significativos en la formación del futuro egresado de su querida Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción.

Quienes fueron sus alumnos la recuerdan con cariño y estima, pues al final comprendieron que la disciplina es también parte importante para la formación profesional.

Hoy nos queda el recuerdo de la profesora a quien permanentemente la recordaremos observando el accionar de nuestros colegas, sus hijos, quienes también se desempeñan en la noble tarea de enseñanza universitaria.



PROF. DR. CARLOS VÍCTOR KOHN BENÍTEZ

El pasado día se produjo el fallecimiento del Prof. Dr. Carlos Víctor Kohn Benítez, quien prestó la docencia universitaria en nuestra querida institución por más de 50 (cincuenta) años.

Integrante de una familia tradicional de Villarrica, cursó sus estudios secundarios en el colegio Nacional de Villarrica donde obtuvo el título de bachiller en Ciencias y Letras en el año 1950. Posteriormente ingresó a su querida Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, obteniendo el título de Abogado por la Universidad Nacional de Asunción y posteriormente la de Escribano y Notario Público por la precitada institución.

Defendió exitosamente su tesis doctoral el 10 de marzo de 1989 sobre el tema “Crítica a los artículos 314 y 315 del Código Penal: La Violación”, siendo integrantes del jurado los profesores doctores, Juan Ramón Chaves, Gerónimo Irala Burgos, Alejandro Encina Marín, Juan Francisco Pussineri Odone y Carlos Fernández Gadea.

En su larga y dilatada carrera como hombre público, se desempeñó en distintas funciones como ser:

Función de la Administración Pública

Director del Departamento Técnico de la UNESCO, según Decreto del Poder Ejecutivo N° 4402, de fecha 6 de mayo de 1959. Cargo ejercido hasta el año 1964.

Funciones en el Poder Judicial

- AGENTE FISCAL, en lo criminal del 7mo turno, según Decreto del Poder Ejecutivo N° 3026 de fecha 21 de febrero de 1964
- JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CRIMINAL, 8vo turno de la Circunscripción Judicial de la capital, según Decreto del Poder Ejecutivo N° 32437 de fecha 27 de marzo 1968.
- Decreto N° 2038, de fecha 18 de diciembre de 1968, por el cual se confirma en el cargo de Juez de Primera Instancia en lo Criminal del 8vo turno de la Circunscripción Judicial de la Capital



- JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN LA COMERCIAL, del 3er turno de la circunscripción judicial de la capital, según Decreto del Poder Ejecutivo N° 2325 de fecha 03 de febrero de 1969.
- JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN LO COMERCIAL, del 8vo turno de la circunscripción judicial de la capital, según decreto del poder Ejecutivo n° 25226 de fecha 24 de marzo de 1972.
- MIEMBRO DE TRIBUNAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL, 1era sala Circunscripción Judicial de la capital, según decreto del poder Ejecutivo N° 2118 de fecha 3 de diciembre de 1973.
- DECRETO N° 13696 DE FECHA DE 1980 por el cual se confirma en el cargo de Miembro del Tribunal de Apelaciones en lo civil y comercial 1era Sala de la Circunscripción Judicial de la capital.
- DECRETO N° 679 DE FECHA 7 DE OCTUBRE DE 1983 por el cual se confirma en el cargo de Miembro Del Tribunal de Apelaciones en lo Civil Y Comercial, 1ra sala de la Circunscripción Judicial de la Capital.
- MIEMBRO DE TRIBUNAL DE APELACIONES DEL MENOR, de la Circunscripción Judicial de la Capital, según Decreto del Poder Ejecutivo N° 3235 de fecha 21 de marzo de 1984.
- MIEMBRO DE TRIBUNAL DE APELACIONES EN LO CIVIL Y COMERCIAL, 2da sala de la Circunscripción Judicial de la Capital, según Decreto del Poder Ejecutivo n° 14783, fecha 15 de mayo de 1986.
- DECRETO N° 1417 DE FECHA 13 DE DICIEMBRE DE 1988 por el cual se confirma en el cargo de Miembro del Tribunal de apelaciones en lo Civil y Comercial, 2da sala en la Circunscripción Judicial de la Capital.
- MIEMBRO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, según Decreto del poder Ejecutivo N° 7800, de fecha 23 de noviembre de 1990.
- Decreto N° 58 de fecha 29 de abril de 1993 por el cual se confirma en el cargo de Ministro de la Corte Suprema de Justicia.
- Decreto N° 413, de fecha 15 de junio de 1994, por el cual se confirma en el cargo de Ministro de la Corte Suprema de Justicia.

En la función docente

Experiencia docente

- Director y Profesor del Colegio Nacional de Villarrica, según Decreto del Poder Ejecutivo N° 3026, de fecha 2 de marzo de 1959.
- Profesor del colegio Nacional de Niñas de Asunción. Año 1961/1963.
- Profesor de Derecho y Práctica consular Facultad de Derecho y Ciencias Diplomática de la Universidad Católica Ntra. Sra. de la Asunción. Año 1972.
- Profesor Asistente de Derecho Penal, 1era parte, del 2do curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Año 1974/1990 nombrado según Resolución N° 736 del año 1973, Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción.
- Profesor Asistente de Derecho Penal 2da Parte del 3er curso de la facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Por concurso de mérito y aptitudes según Resolución N° 1934 del 30 de Julio de 1990, Rectorado de la Universidad NACIONAL DE Asunción. Año 1990/1991.
- Profesor Asistente de Derecho Civil Sucesiones, del 6to curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales turno noche de la Universidad Nacional de Asunción. Por concurso de mérito y aptitudes, designado por resolución N° 1366 de fecha 26 de junio de 1989, Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción. En ejercicio permanente de la cátedra.
- Profesor Encargado de Cátedra de Derecho Penal 2da parte, del 3er Curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, turno mañana de la Universidad Nacional de Asunción, designado por resolución del Honorable Consejo Directivo de la Facultad, en sesión ordinaria de fecha 27 de mayo de 1992.
- Profesor Encargado de Cátedra de Derecho Penal 2da parte, del 3er curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, turno mañana de la Universidad Nacional de Asunción, designado por resolución del Honorable Consejo Directivo de la Facultad, según acta n° 7/93 de fecha 31 de marzo de 1993.



- Profesor Encargado de la Cátedra de Derecho Penal 2da parte, del 3er curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, turno mañana de la Universidad Nacional de Asunción, por concurso de mérito y aptitudes, designado por Resolución n° 1288 del Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción, de fecha 7 de abril de 1994.
- Profesor Asistente de Derecho Penal 2da parte del 3er curso de la Facultad de de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción, por concurso de meritos y aptitudes, designado por resolución n° 4360 del Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción de fecha 13 de diciembre de 1994.
- Profesor Adjunto de la Cátedra de Derecho Civil Sucesiones del 6to curso de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Turno noche de la Universidad Nacional de Asunción, por concurso de méritos y aptitudes.
- Profesor Titular de Derecho Civil Sucesiones turno noche de la Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
- Profesor Titular de Derecho Penal II parte turno tarde Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

Publicaciones personales

Opúsculo

Juicio Sucesorio Editorial el foro 1989.

Artículos jurídicos

Psicología de la violación diario correo comercial, edición de fecha 11 de junio de 1993.

El Derecho de Asilo. Pequeña Historia. Diario Correo Comercial, Edición de fecha 22 de junio de 1993.

El Derecho de Asilo Naturaleza y Casuística en los tratados de Montevideo de 1889 y 1939 El refugio político, Diario Correo comercial, edición de fecha 23 de junio de 1993.

Otras actividades

Miembro del Comité Ejecutivo de la Revista gaceta judicial según resolución N° 381 de fecha 21 de noviembre de 1986 de Excma. Corte Suprema de Justicia, Miembro del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados según resolución n° 244 de de fecha 24 de julio de 1992 de la Excma. Corte Suprema de Justicia según Decreto N° 14632 de fecha 20 de agosto de 1992 confirmado por resolución n° 108 de fecha 25 de mayo de 1994 de la Excma. Corte Suprema de Justicia.

Miembro del Consejo de Redacción del Diario Correo Comercial, desde junio de 1993.

Miembro Suplente del Honorable Consejo Directivo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción periodo 1992/1994.

Ex Asambleísta Docente, ante la Universidad Nacional de Asunción.

Participación en Conferencias Nacionales y Extranjeras, Jornadas, Seminarios, Simposios y Congresos.

Distinciones

Medalla de Honor de la Excma. Corte Suprema de Justicia RCA de Argentina 1991.

Medalla de Honor de la Excma. Corte Suprema de Justicia RCA de Bolivia 1992.

Medalla de Honor de la Excma. Corte Suprema de Justicia RCA Oriental del Uruguay 1993.

Medalla de Honor de la Excma. Corte Suprema de Justicia RCA de Chile 1994.

Cuando ingresamos a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la U.N.A., conocimos al Profesor Doctor Carlos Víctor Kohn Benítez, profesor en las Asignaturas de Derecho Penal 1era y 2da parte, como así también Derecho Civil, Sucesiones, demostrando un manejo por demás excelente como académico de gran prestigio y de quién disfrutábamos y aprendimos de sus clases que en su gran mayoría se basaba en casísticas, que nos recordaba el método de Enseñanza Anglosajón en materia jurídica y de muy buen resultado, por cierto.

Prisionero, como la gran mayoría de su generación de estándares muy elevados en sus respectivas formaciones. Tal vez se lo puede cuestionar su obsesivo apego a lo



ya resuelto sin un atisbo de posibilidad de variar alguna posición ya definida, situación esta que, le valió más de un sin sabor con algún amigo/a desprevenido que no lo midió en su justa dimensión, acrisolado por años en la magistratura y el magisterio.



Anexos

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

Acta Nro. 16/2019 (Acta de Sesión Ordinaria de fecha 08/08/2019).
Resolución H.C.D. Nro. 16/2019.

“POR LA CUAL SE CONSTITUYE EL CONSEJO DE DIRECCIÓN, EL CONSEJO EDITORIAL Y SE DESIGNAN DIRECTORES DE LA REVISTA ACADÉMICA DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ASUNCIÓN, PARA LA EDICIÓN DEL AÑO 2019”.

VISTO:

El segundo punto del orden del día, y;

CONSIDERANDO:

Que, el Decano, Prof. Dr. José Raúl Torres Kirmser, refiere que conforme a lo establecido anualmente para la publicación de la Revista Académica de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales corresponde tomar medidas al respecto como la constitución del Consejo de Dirección, el Consejo Editorial y otras determinaciones;

Que, en nota dirigida al Decano y al Honorable Consejo Directivo, el Profesor Doctor José María Costa, en su calidad de co-director de la Revista, informa sobre los resultados de la Edición 2018 de la Revista, destacando que ha contenido 41 artículos científicos en un volumen de 706 páginas, con 500 ejemplares distribuidos. Asimismo, que la revista se halla disponible en su versión electrónica en el sitio web de la Facultad.

Que, en la misma nota, solicita la adopción de decisiones para la implementación de la Edición 2019 de la Revista, proponiendo la integración del Consejo de Dirección, el Consejo Editorial, ratificación de los directores y establecer el período para la recepción de artículos y posterior publicación de la edición.

Que, la constitución del Consejo de Dirección de la Revista corresponde hacerlo con la integración de los miembros del Consejo Directivo de la Facultad, y la constitución del Consejo Editorial corresponde hacerlo con los miembros ya designados anteriormente, a los que se sumarán otros docentes postulados por el Consejo Directivo;



Que, se considera pertinente establecer un período de convocatoria abierta para la recepción de artículos para la Revista Académica, así como es necesaria la adopción de una guía de pautas para la redacción de los artículos que permita la uniformidad de presentación, así como su adecuación a los estándares de publicación que exigen las entidades evaluadoras de revistas científicas;

Que, el tema fue tratado en Sesión Ordinaria del Consejo Directivo, **Acta N° 16/2019, de fecha 08/08/2019.**

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. Miryan 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 Dure.

Abg. Gerardo Bobadilla.

Est. Juan Manuel Maioli Gacía.

Est. Alfredo René Benítez Cabrera.

Est. Heber Hernán Cardozo Areco.

Est. Lider Rodrigo Benegas.

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. Leyla Alina Ayala Ramírez.

Est. Nicolás Ariel Pane Baum.

Est. Osvaldo Insfrán Vera.

Est. Raquel Bogado.

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. 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 2019, abarque desde el 1 al 30 septiembre 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. Abog. Ángel A. 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 1ºCAT. TURNO MAÑANA

PABLINA ESCOBAR DE RIVAS	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA GLORIA HICKS	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
LUCAS NICOLÁS CHALUB	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ALCIDES DELAGRACIA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
FABIO BENÍTEZ	ECONOMÍA POLÍTICA	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE VERA TRINIDAD	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
CECILIO MIGUEL DÍAZ	SEMINARIO I (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 2ºCAT. TURNO MAÑANA

CELESTE FLEITAS	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
TERESITA OVELAR FARIÑA	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
EGIDIO LAGRAVE	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
HUGO CASTOR IBARRA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
LIBRADO SÁNCHEZ	ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE
DIEGO RENNA CASCO	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
ADOLFO HAYATO FUCHIWAKI	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 3ºCAT. TURNO MAÑANA

MARÍA JOSÉ TORRES	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
MIGUEL ANGEL PALACIOS	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
MARCOS ORTIGOZA	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
EMILIO ROA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
GUSTAVO MARTÍNEZ	ECONOMÍA POLÍTICA	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ BENÍTEZ LÓPEZ	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
ZUNILDA INES ALFONSO G.	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

CELSA RODRÍGUEZ AREALOS	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
EDGAR FERMÍN RECALDE	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
JOVITA ROJAS DE BORTOLETO	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ROSA MARÍA NOGUERA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	TITULAR
CARLOS MALDONADO RAMÍREZ	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
NERY VILLALBA FERNÁNDEZ	ECONOMÍA POLÍTICA	ADJUNTO
LUIS GALEANO ROMERO	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
CLAUDIA M. ROJAS MESA	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 2ºCAT. TURNO TARDE

EMILCE TORRES DE PAREDES	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
BEATRIZ ESPÍNOLA ZARACHO	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
ANA DE LA LUZ CUELLAR	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ERIC MARÍA SALUM PIRES	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	TITULAR

¹ Lista proporcionada por la Secretaría de la Facultad.



ALFREDO MONTANARO
MIGUEL VILLALBA RODRÍGUEZ
FAUSTO PORTILLO ORTELLADO
OSCAR L. PAREDES RECALDE
MIGUEL DARÍO VEGA GUILLEN
STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN
VIVIANA EDITH LLANO

INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ASISTENTE
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA TITULAR
ECONOMÍA POLÍTICA ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA ASISTENTE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 3ºCAT. TURNO TARDE

CORNELIA GALEANO
MANUEL MARÍA PÁEZ MONGES
JOSÉ MIGUEL VILLALBA BÁEZ
JOAQUÍN GARCETE
FERNANDO BASUALDO
MIRNA RUIZ DÍAZ
ROSSANA MALDONADO NÚÑEZ

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA ENC. DE CÁTEDRA
SOCIOLOGÍA JURÍDICA ENC. DE CÁTEDRA
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

SATURNINA RAMÍREZ DE GONZÁLEZ
PABLINO ESCOBAR
VÍCTOR NICOLÁS CANCLINI ROJAS
DANIEL VARELA
JUAN BAUTISTA RIVAROLA PÉREZ
CEVER LARA CÉSPEDES
STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN
KARINA JAZMÍN CÁCERES

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA ENC. DE CÁTEDRA
SOCIOLOGÍA JURÍDICA ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE

CLEMENTINA NÚÑEZ
JULIO CESAR CARDOZO ZORRILLA
MATHIAS CHALUB DELGADO
CESAR NÚÑEZ ALARCÓN
LUIS BENITO OCAMPOS
STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN
KAREN LETICIA GONZÁLEZ

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA ASISTENTE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 3ºCAT. TURNO NOCHE

MAXDONIA FERNÁNDEZ
JUANA FERREIRA DE VELÁZQUEZ
FÁTIMA HUERTA RECALDE
CARLOS SOSA JOVELLANOS
FELIPE HUERTA DELGADO
CESAR E. COLL RODRÍGUEZ
MERCEDES MARTÍNEZ DE VALLENA

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ASISTENTE
ECONOMÍA POLÍTICA ASISTENTE
SOCIOLOGÍA JURÍDICA ASISTENTE
SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA

1ER SEMESTRE 4ºCAT. TURNO NOCHE

EDITH G. VILLALBA DE GONZÁLEZ
JUAN A. ORTEGA GONZÁLEZ
PILI ETELVINA RODRÍGUEZ O.
CINTHIA PAOLA LOVERA
ANDRÉS G. BERNAL BOGARÍN

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DEL PARAGUAY ENC. DE CÁTEDRA
HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
ECONOMÍA POLÍTICA ENC. DE CÁTEDRA

FÁTIMA DEL CARMEN MERCADO	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
AUGUSTO SALAS	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA

HUGO HERMOSA FLEITAS	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
ADOLFO PAULO GONZÁLEZ PETTIT	CRIMINOLOGÍA I	TITULAR
ZAIDA VALENZUELA DE FERREIRA	CRIMINOLOGÍA I	ASISTENTE
OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	LÓGICA JURÍDICA I	ASISTENTE
MIRTA RIVAS DE GALLI	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA ROBERTTI	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
DANIEL ARTAZA MIRANDA	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO MAÑANA

FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
CARLOS MENDOZA PEÑA	CRIMINOLOGÍA	ADJUNTO
HERMES MEDINA OVIEDO	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
OSCAR ESCAURIZA BOGADO	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
SONIA MABEL ORTEGA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
GUILLERMO ABDALA	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 3ºCAT. TURNO MAÑANA

JOSÉ MIRANDA ORTIZ	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
FAUSTO LUÍS PORTILLO LUGO	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	LÓGICA JURÍDICA	ASISTENTE
ENRIQUE QUINTANA	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA EUGENIA AGUIAR	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
RUTH PAMELA ESCAURIZA	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

FERNANDO BARRIOCANAL FELTES	DERECHO ROMANO I	TITULAR
MARÍA DEL MAR PEREIRA J.	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
FRANCISCO LLAMAS TORRES	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
PATRICIA BLASCO	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
ÁNGEL YUBERO APONTE	LÓGICA JURÍDICA	ASISTENTE
JOSÉ RODRÍGUEZ MACIEL	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
ANA BENÍTEZ DE MONZÓN	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
ANDREA MARICEVICH RÍOS	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO TARDE

JOEL MELGAREJO	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
CRUZ ENCINA DE RIERA	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
ISABELINO GALEANO NÚÑEZ	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
GLADYS M. VILLORDO RECALDE	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE
FERNANDO RAMÓN ORTEGA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
PEDRO SEGOVIA	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 3ºCAT. TURNO TARDE

FRANCISCO BARRIOCANAL ARIAS	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
NATALIA DURÉ	CRIMINOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
ALDO CANTERO	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
EVELIO VERA MÉNDEZ	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA



MILCIADES PAVETTI RUBÉN AVILA	GUARANÍ INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
HUGO ESTIGARRIBIA GUTIÉRREZ	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
NATHALIA G. GARCETE AQUINO	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
CARLOS MENDOZA PEÑA	CRIMINOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	LÓGICA JURÍDICA	ADJUNTO
ÁNGEL GARCÍA ROA	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE
MARCOS ELICEO GIMÉNEZ	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
JAZMÍN IBARROLA ZARATE	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA
2DO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE		
KAREN GONZÁLEZ ORREGO	DERECHO ROMANO I	ADJUNTO
PATRICIA BLASCO	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
CESAR ROJAS	CRIMINOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
ÁNGEL YUBERO APONTE	LÓGICA JURÍDICA	ASISTENTE
GUSTAVO ROJAS BOGADO	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA MERCEDES OJEDA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
JOSEFINA AGHEMO DE LORENZI	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA
2DO SEMESTRE 3ºCAT. TURNO NOCHE		
MA. MERCEDES BUONGERMINI	DERECHO ROMANO I	TITULAR
RAÚL BOGARÍN ALFONSO	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
RAFAEL FERNÁNDEZ ALARCÓN	CRIMINOLOGÍA	TITULAR
MARCOS RIERA HUNTER	LÓGICA JURÍDICA	TITULAR
ÁNGEL GUSTAVO CÁCERES	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
RAMÓN SILVA FERNÁNDEZ	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
EVELIO VERA MÉNDEZ	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA
3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA		
MARÍA DEL MAR PEREIRA J.	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
NICOLÁS GAONA IRÚN	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
ISABELINO GALEANO	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ASISTENTE
CARLOS SERVÍAN MONTAÑÍA	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA
3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE		
FRANCISCO BARRIOCANAL ARIAS	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
OSCAR RODRÍGUEZ KENNEDY	DERECHO PENAL I	TITULAR
EMILIANO ROLÓN FERNÁNDEZ	DERECHO PENAL I	ADJUNTO
CESAR COLL RODRÍGUEZ	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ASISTENTE
JULIO FERNÁNDEZ VILLALBA	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA
3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
FERNANDO BARRIOCANAL FELTES	DERECHO ROMANO II	TITULAR
GUILLERMO TROVATTO FLEITAS	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
JOSÉ I. GONZÁLEZ MACCHI	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
PATRICIO GAONA	DERECHO PENAL I	
OLGA VELÁZQUEZ	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ENC. DE CÁTEDRA
OLGA VILLALBA MENDIETA	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 2°CAT. TURNO NOCHE

JUAN CARLOS CORINA ORUE	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
JOSÉ I. GONZÁLEZ MACCHI	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
JOSÉ A FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
LUCAS SAMUEL BARRIOS	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO MAÑANA

CARLOS MARÍA AQUINO	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ENC. DE CÁTEDRA
EVELIO VERA BRIZUELA	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
ANA MARÍA FIGUEREDO	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
OSCAR MERSÁN DE GÁSPERI	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO TARDE

JOSÉ A. MORENO RUFFINELLI	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	TITULAR
OSCAR BAJAC ALBERTINI	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ASISTENTE
NORMA ORTEGA DE REYES	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
MARÍA LORENA SEGOVIA	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ENC. DE CÁTEDRA
FAUSTO LUIS PORTILLO LUGO	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

JOSÉ A. MORENO RUFFINELLI	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	TITULAR
LINNEO YNSFRAN SALDÍVAR	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ADJUNTO
GUILLERMO TROVATTO FLEITAS	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ASISTENTE
ADOLFO P. GONZÁLEZ PETTIT	MEDICINA LEGAL	TITULAR
ROSALINO PINTO CHIUZANO	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
GILDA BURGSTALLER	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
LUIS E. CHASE PLATE	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	TITULAR
CARLOS A. ESCOBAR ESPÍNOLA	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 2°CAT. TURNO NOCHE

MYRIAM JOSEFINA PEÑA	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	TITULAR
ARNALDO MARTÍNEZ ROZZANO	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ASISTENTE
ALEJANDRO FRETES ESPÍNOLA	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
LUIS ADOLFO LEZCANO CLAUDE	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	TITULAR
MARÍA ELODIA ALMIRÓN PRUJEL	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ADJUNTO
CELSO CASTILLO GAMARRA	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ADJUNTO
FERMÍN RECALDE	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO MAÑANA

GUILLERMO TROVATTO PÉREZ	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE
ROSA NOGUERA	DERECHO PENAL II	
MYRIAM RODRÍGUEZ O.	DERECHO PENAL II	ENC. DE CÁTEDRA
SANIE BEATRIZ BÁEZ MERELES	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
BRUNO GONZÁLEZ DÁVALOS	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO TARDE

MYRIAM JOSEFINA PEÑA	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	TITULAR
ARNALDO MARTÍNEZ ROZZANO	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE
SILVIA LÓPEZ SAFFI	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE



CARLOS VÍCTOR KOHN BENÍTEZ	DERECHO PENAL II	TITULAR
NÉSTOR FABIÁN SUAREZ	DERECHO PENAL II	ASISTENTE
LUIS CRISTALDO KEGLER	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
EMILIO AYALA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA
5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
ALICIA PUCHETA DE CORREA	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	TITULAR
SILVIA LÓPEZ SAFFI	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE
OSCAR RODRÍGUEZ KENNEDY	DERECHO PENAL II	TITULAR
ROBERTO PÉREZ AGUAYO	DERECHO PENAL II	ASISTENTE
JAVIER PARQUET VILLALBA	DERECHO ADMINISTRATIVO	ASISTENTE
JAZMÍN IBARROLA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA
5TO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE		
SILVIA LÓPEZ SAFFI	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
CRISTÓBAL SÁNCHEZ	DERECHO PENAL II	ASISTENTE
ENRIQUE MONGELOS AQUINO	DERECHO ADMINISTRATIVO	ASISTENTE
JAVIER RIVAROLA ESTIGARRIBIA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA
6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA		
MIRTA ALMADA CÁCERES	DERECHO CIVIL (REALES)	ASISTENTE
ALBERTO RIVAROLA PÉREZ	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ASISTENTE
	DERECHO POLÍTICO	ENC. DE CÁTEDRA
GUILLERMO CASCO ESPÍNOLA	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA ELENA SEGOVIA AZUCAS	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE		
FLORENCIO PEDRO ALMADA	DERECHO CIVIL (REALES)	TITULAR
MIRTA ALMADA CÁCERES	DERECHO CIVIL (REALES)	ASISTENTE
PATRICIA RIVAROLA PÉREZ	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ASISTENTE
JORGE L. SAGUIER GUANES	DERECHO POLÍTICO	TITULAR
VIRGILIO BENÍTEZ RODAS	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
CESAR COLL RODRÍGUEZ	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
FLORENCIO PEDRO ALMADA	DERECHO CIVIL (REALES)	TITULAR
VÍCTOR SÁNCHEZ FLORENTÍN	DERECHO CIVIL (REALES)	ASISTENTE
PATRICIA RIVAROLA PÉREZ	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE L. SAGUIER GUANES	DERECHO POLÍTICO	TITULAR
FLORENTÍN LÓPEZ CÁCERES	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
LUIS CESAR GIMÉNEZ	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
6TO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE		
JOSÉ FERNÁNDEZ VILLALBA	DERECHO CIVIL (REALES)	ADJUNTO
CECILIA MARTÍNEZ CÁCERES	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ENC. DE CÁTEDRA
CARLOS MORINIGO FRESCO	DERECHO POLÍTICO	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN CARLOS DUARTE	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ MARÍA COSTA	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA

OSCAR M. ARZAMENDIA	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
ERNESTO FIORE SÁNCHEZ	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ASISTENTE
RICARDO GAVILAN	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO VERÓN CATEBEQUE	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
HILARIÓN AMARILLA NOCEDA	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

BONIFACIO RÍOS AVALOS	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	TITULAR
ALBERTO MARTÍNEZ SIMÓN	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ADJUNTO
ALDO RODRÍGUEZ GONZÁLEZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ASISTENTE
MA. BELLMAR CASAL DI LASCIO	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ADJUNTO
ALICIA PUCHETA DE CORREA	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	TITULAR
PATRICIA STANLEY DE MENA	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ASISTENTE
MANUEL MARÍA PÁEZ MONGES	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ASISTENTE
RAÚL GÓMEZ FRUTOS	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	TITULAR
BONIFACIO RÍOS AVALOS	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	TITULAR
FELIPE SANTIAGO PAREDES	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	TITULAR
MA. BELLMAR CASAL DI LASCIO	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ADJUNTO
ROBERTO RUÍZ DÍAZ LABRANO	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	TITULAR
JOSÉ OCAMPOS JIMÉNEZ	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ADJUNTO
ÁNGEL GUSTAVO CÁCERES	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ASISTENTE

7MO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ A. MORENO RODRÍGUEZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	TITULAR
CONCEPCIÓN SÁNCHEZ GODOY	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ADJUNTA
VANESSA CUBAS	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ASISTENTE
ROBERTO RIVAS MORALES	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
NIMIA OVIEDO DE TORALES	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ASISTENTE
OLGA ROJAS BENÍTEZ	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
LILIAN OJEDA PANIAGUA	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA

ENRIQUE ZACARÍAS MICHELAGNOLI	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
ENRIQUE MONGELOS	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ENC. DE CÁTEDRA
	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
GREGORIO FLORENTÍN FARIÑA	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
DIEGO CANDIA	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

RAÚL GÓMEZ FRUTOS	DERECHO MERCANTIL I	ADJUNTO
KAREN LETICIA GONZÁLEZ	DERECHO MERCANTIL I	ASISTENTE
AMELIO CALONGA ARCE	DERECHO PROCESAL CIVIL I	TITULAR
JUAN MARTIN PALACIOS	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ASISTENTE
MODESTO ELIZECHE ALMEIDA	DERECHOS HUMANOS	ASISTENTE
CARLOS A. FERNÁNDEZ VILLALBA	DERECHO MARÍTIMO	TITULAR
LICI MARÍA SÁNCHEZ SEGOVIA	DERECHO MARÍTIMO	ASISTENTE
JORGE BOGARÍN ALFONSO	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

**8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER	DERECHO MERCANTIL I	TITULAR
ENRIQUE ZACARÍAS MICHELAGNOLI	DERECHO MERCANTIL I	ASISTENTE
PIERINA OZUNA WOOD	DERECHO MERCANTIL I	ASISTENTE
AMELIO CALONGA ARCE	DERECHO PROCESAL CIVIL I	TITULAR
PABLO FERNÁNDEZ	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ASISTENTE
CESAR GARAY	DERECHOS HUMANOS	TITULAR
MARÍA ELODIA ALMIRÓN PRUJEL	DERECHOS HUMANOS	TITULAR
CARLOS A. FERNÁNDEZ VILLALBA	DERECHO MARÍTIMO	TITULAR
FERNANDO MARTÍN GADEA	DERECHO MARÍTIMO	ASISTENTE
JORGE BOGARÍN ALFONSO	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE

FERNANDO BECONI ORTIZ	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
HERNÁN CASCO PAGANO	DERECHO PROCESAL CIVIL I	TITULAR
JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ FERNÁNDEZ VILLALBA	DERECHO MARÍTIMO	ADJUNTO
MARIO CAMILO TORRES	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA

GUILLERMO RIVEROS	DERECHO MERCANTIL II	ENC. DE CÁTEDRA
SILVIA MARÍA CASACCIA	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO AERONÁUTICO	ENC. DE CÁTEDRA
ABEL CAÑETE MEZA	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

BONIFACIO RÍOS AVALOS	DERECHO MERCANTIL II	TITULAR
JUAN CARLOS PAREDES	DERECHO MERCANTIL II	ADJUNTO
CARLOS GONZÁLEZ ALFONSO	DERECHO PROCESAL CIVIL II	TITULAR
CARLOS G. GONZÁLEZ MOREL	DERECHO PROCESAL CIVIL II	TITULAR
DOMINGO TORRES KIRMSER	QUIEBRAS	ASISTENTE
CAMILO BENÍTEZ ALDAMA	QUIEBRAS	ASISTENTE
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO AERONÁUTICO	TITULAR
DELCEY TORRES ROSAS	DERECHO AERONÁUTICO	ASISTENTE
FERMÍN BOGADO	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ RAÚL TORRES KIRMSER	DERECHO MERCANTIL II	TITULAR
HERNÁN CASCO PAGANO	DERECHO PROCESAL CIVIL II	TITULAR
HERNÁN CASCO DORIA	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ASISTENTE
ATILIO GÓMEZ GRASSI	QUIEBRAS	TITULAR
FRANCISCO GÓMEZ BUONGERMINI	QUIEBRAS	ASISTENTE
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO AERONÁUTICO	TITULAR
SELVA TORALES DE ZALAZAR	DERECHO AERONÁUTICO	ASISTENTE
GERARDO BÁEZ MAIOLA	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE

BONIFACIO RÍOS AVALOS	DERECHO MERCANTIL II	TITULAR
JUAN CARLOS PAREDES	DERECHO MERCANTIL II	PROF. CONTRATADO
FRANCISCO FLEITAS ARGUELLO	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ASISTENTE

PATRICIO GAONA FRANCO	QUIEBRAS	ASISTENTE
VICENTE CORONEL	QUIEBRAS	ASISTENTE
HEBE ROMERO	DERECHO AERONÁUTICO	ASISTENTE
NICOLÁS GAONA IRÚN	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA

EVELIO VERA BRIZUELA	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ASISTENTE
ERNESTO FIORE SÁNCHEZ	DERECHO PROCESAL LABORAL	ASISTENTE
LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	FINANZAS PÚBLICAS	TITULAR
VANNESA CUBAS DÍAZ	FINANZAS PÚBLICAS	ENC. DE CÁTEDRA
MANUEL MARÍA BRITOS ESQUIVEL	DERECHOS INTELECTUALES	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

JOSÉ A. MORENO RODRÍGUEZ	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ADJUNTO
JUAN CARLOS CORINA ORUE	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ASISTENTE
CONCEPCIÓN SÁNCHEZ GODOY	DERECHO PROCESAL LABORAL	TITULAR
CLAUDIA C. FIORE SÁNCHEZ	DERECHO PROCESAL LABORAL	ASISTENTE
LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	FINANZAS PÚBLICAS	PROFESOR
GONZALO SOSA NICOLI	FINANZAS PÚBLICAS	INVESTIGADOR
FREMIORT ORTIZ PIERPAOLI	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE
WILFRIDO FERNÁNDEZ DE BRIX	DERECHOS INTELECTUALES	TITULAR
JUAN FREMIORT ORTIZ	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

HUGO GARCETE	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ENC. DE CÁTEDRA
FELIPE SANTIAGO PAREDES	DERECHO PROCESAL LABORAL	TITULAR
MARCO V. CABALLERO GIRET	FINANZAS PÚBLICAS	TITULAR
PEDRO HUGO MERSÁN GALLI	DERECHOS INTELECTUALES	TITULAR

10MO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ A. GONZÁLEZ MALDONADO	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ENC. DE CÁTEDRA
MYRIAM JOSEFINA PEÑA	DERECHO PROCESAL LABORAL	ASISTENTE
MARÍA ELENA ACEVEDO	FINANZAS PÚBLICAS	ASISTENTE
CARMELO CASTIGLIONI A.	DERECHOS INTELECTUALES	ADJUNTO

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA

WILSEN SALAS CORONEL	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
ALFREDO ENRIQUE KRONAWETER	DERECHO PROCESAL PENAL	ENC. DE CÁTEDRA
LAURA VERA SALDÍVAR	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
SONIA MABEL ORTEGA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE

MARCOS KOHN GALLARDO	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	TITULAR
ARNALDO LEVERA	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ASISTENTE
MARCOS KOHN GALLARDO	DERECHO PROCESAL PENAL	ADJUNTO
ROLANDO DÍAZ DELGADO	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
FERNANDO RAMÓN OJEDA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CARLOS VÍCTOR KOHN BENÍTEZ	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	TITULAR
CLAUDIA L. KOHN GALLARDO	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ASISTENTE



CARLOS MENDOZA PEÑA	DERECHO PROCESAL PENAL	ADJUNTO
FRANCISCO CARBALLO MUTZ	DERECHO PROCESAL PENAL	ADJUNTO
ROBERTO RÚIZ DÍAZ LABRANO	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	TITULAR
FÁTIMA NERY BENÍTEZ	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
11MO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE		
ANA CAROLINA SILVEIRA	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
GUILLERMO DELMAS FRESCURA	DERECHO PROCESAL PENAL	TITULAR
EDGAR PEDRO RIFFLER	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ASISTENTE
MARÍA MERCEDES OJEDA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO MAÑANA		
DARÍO GALEANO PERALTA	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	TITULAR
ISACIO CUEVAS	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
FAUSTO PORTILLO ORTELLADO	DERECHO TRIBUTARIO	TITULAR
NATALIE RECALDE	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
OLGA JOSEFINA VELÁZQUEZ	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
CINTHIA LÓPEZ CÁCERES	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO TARDE		
OSCAR LLANES TORRES	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ADJUNTO
NORMA ORTEGA DE REYES	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ADJUNTO
MARCO V. CABALLERO GIRET	DERECHO TRIBUTARIO	TITULAR
CARLOS ARCE OBREGÓN	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
RAÚL PERALTA VEGA	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ASISTENTE
BENITO PEREIRA SAGUIER	TÉCNICA JURÍDICA	TITULAR
NERI VILLALBA FERNÁNDEZ	TÉCNICA JURÍDICA	ADJUNTO
PIERINA OZUNA WOOD	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
LIDIA GIMÉNEZ	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
FRANCISCO BRAMBILLA PEÑA	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
SEVERIANO OSORIO GILL	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
DANIEL HUGO ECHAURI	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
ANDRÉS GUSTAVO BERNAL	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
ADOLFO OZUNA GONZÁLEZ	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
RUBÉN GALEANO	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO C. FERNÁNDEZ VILLALBA	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	TITULAR
FAUSTO PORTILLO ORTELLADO	DERECHO TRIBUTARIO	TITULAR
SANDRA ELIZECHE DE BEDOYA	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
ALBERTO ROMERO PÉREZ	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
RAFAEL FERNÁNDEZ ALARCÓN	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ASISTENTE
BENITO PEREIRA SAGUIER	TÉCNICA JURÍDICA	TITULAR
SEVERIANO OSORIO GILL	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
MARÍA LOURDES SANABRIA	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
SIXTO RIVAS SOLER	TÉCNICA JURÍDICA	ADJUNTO
FELIPE ALFREDO LOVERA	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
FÉLIX RIVAROLA MARTÍNEZ	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE
VÍCTOR HUGO SANGUINA	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE

12MO SEMESTRE 2ºCAT. TURNO NOCHE

MARCOS GONZÁLEZ M.	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ASISTENTE
ISASIO CUEVAS	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	PROF. CONTRATADO
SINDULFO BLANCO	DERECHO TRIBUTARIO	TITULAR
CARLOS SOSA JOVELLANOS	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
FRANCISCO TORRES NÚÑEZ	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
FLORENTÍN LÓPEZ CÁCERES	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE

CARRERA DE NOTARIADO - SEDE CENTRAL

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ELINA ARRIOLA BOGADO	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
ALEJANDRO PEÑA	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
ISABELINO GALEANO	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ROSA MARÍA NOGUERA GENES	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
ALCIDES DELAGRACIA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DEL DERECHO NOTARIAL	ASISTENTE
NIDIA NETTO DUARTE	HECHOS Y ACTOS JURÍDICOS	ASISTENTE
ZUNILDA ALFONSO GONZÁLEZ	METOD. DE LA INVESTIGACIÓN	ASISTENTE

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LINNEO YNSFRÁN SALDÍVAR	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ADJUNTO
RAÚL BOGARÍN ALFONSO	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE
RAÚL BOGARÍN ALFONSO	DERECHO CIVIL (CONTRATOS EN GENERAL)	ASISTENTE
FELIPE HUERTA DELGADO	ECONOMÍA	ASISTENTE

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CECILIA ARMINDA PÉREZ	DERECHO PENAL	ENC. DE CÁTEDRA
OSVALDO GONZÁLEZ	DERECHO CIVIL (CONTRATOS EN PARTICULAR)	ASISTENTE
GLORIA MARINA GABAZZA	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES EN GENERAL)	ENC. DE CÁTEDRA
PATRICIA VERÓN MONTIEL	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CESAR COLL RODRÍGUEZ	DERECHO CIVIL (CONTRATOS SOCIEDADES)	ASISTENTE
CARLOS LEZCANO FERNÁNDEZ	DERECHO CIVIL (REALES, COSAS Y BIENES)	ASISTENTE
MANUEL MARÍA ÁLVAREZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES EN TRANSMISIÓN)	ASISTENTE
LUIS FERNANDO SOSA CENTURIÓN	DERECHO CONSTITUCIONAL	D. INVESTIGADOR
GONZALO SOSA NICOLI	DERECHO CONSTITUCIONAL	ASISTENTE

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARÍA DEL MAR PEREIRA J.	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES EXTINCIÓN)	ENC. DE CÁTEDRA
ÁNGEL R. CAMPOS VARGAS	DERECHO CIVIL (CONTRATOS TRANSACCIÓN)	ASISTENTE
LINNEO YNSFRÁN SALDÍVAR	DERECHO CIVIL (REALES PROPIEDAD)	ASISTENTE
FABRICE MARCEL TURBAUX	DERECHO MERCANTIL	ASISTENTE
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO DE TRANSPORTE	ASISTENTE

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

FRANCISCO TORRES NÚÑEZ	DERECHO CIVIL (CONTRATOS EVICCIÓN Y REDHIBICIÓN)	ASISTENTE
MARCO GONZÁLEZ MALDONADO	DERECHO ADMINISTRATIVO	ASISTENTE
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ASISTENTE
GUSTAVO BARRETO MELLO	DERECHO CIVIL (GARANTÍAS REALES)	EN. DE CÁTEDRA
WILFRIDO FERNÁNDEZ DE BRIX	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

**7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

AMELIO CALONGA ARCE	DERECHO PROCESAL CIVIL	ADJUNTO
LUZ MARLENE RUIZ DÍAZ	DERECHO PROCESAL CIVIL	ASISTENTE
LORENA SEGOVIA	DERECHO PROCESAL CIVIL	ENC. DE CÁTEDRA
CRISTÓBAL SÁNCHEZ	DERECHO PROCESAL PENAL	ASISTENTE
SANDRA ELIZECHE DE BEDOYA	DERECHO TRIBUTARIO NOTARIAL	ASISTENTE
PIO OSVALDO GALEANO RÍOS	DERECHO BANCARIO	ASISTENTE
JULIO FERNÁNDEZ VILLALBA	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
RAMÓN SILVA FERNÁNDEZ	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

NIDIA ROMERO SANTACRUZ	ACTUACIÓN NOTARIAL, ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL	ASISTENTE
RUBÉN ROMERO	INFORMÁTICA, EXPRESIÓN Y REDACCIÓN NOTARIAL	
ANA GAONA	ÉTICA NOTARIAL	ENC. DE CÁTEDRA
GLADYS TALAVERA DE AYALA	CLÍNICA NOTARIAL	ASISTENTE
CARLOS G. GONZÁLEZ MOREL	DERECHO REGISTRAL	ADJUNTO
LILIA AÑAZCO DE AYALA	DERECHO REGISTRAL	ASISTENTE
CARLOS GONZÁLEZ ALFONSO	TÉCNICA NOTARIAL	TITULAR
CARLOS G. GONZÁLEZ MOREL	TÉCNICA NOTARIAL	ADJUNTO
CHRISTIAN PAVÓN	TÉCNICA NOTARIAL	ASISTENTE

CARRERA DE CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS - SEDE CENTRAL**1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

CRISTINA GARCÍA DE CADOGAN	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
ÁGUEDA CRIMI DE VILLASBOA	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
JESSICA VANESSA COLMAN	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
RAÚL FLORENTÍN	INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
MÁXIMO ZORRILLA LEDESMA	HISTORIA SOCIAL LATINOAMERICANA	ASISTENTE
ILDA MAYEREGGER	INTRODUCCIÓN A LA SOCIOLOGÍA	ASISTENTE
OLGA CUEVAS	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
LINO TRINIDAD SANABRIA	IDIOMA GUARANÍ I	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

FELIPE RAMÓN HUERTA	ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE
CELSO CASTILLO GAMARRA	INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS POLÍTICAS	ASISTENTE
FRANCISCO LLAMAS	HISTORIA POLÍTICA PARAGUAYA	ASISTENTE
CARMEN CECILIA GARCETE	IDIOMA GUARANÍ II	ENC. DE CÁTEDRA
ELVIO SEGOVIA CHAPARRO	SEMINARIO II (MOVIMIENTOS SOCIALES Y POLÍTICOS DE AMÉRICA LATINA)	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARINA E. TALAVERA CUBILLA	ANÁLISIS ECONÓMICO Y POLÍTICO	ASISTENTE
JUSTO A. GONZÁLEZ VILLALBA	ELEMENTOS DE ESTADÍSTICAS	ASISTENTE
HERIB CABALLERO CAMPOS	HISTORIA SOCIAL PARAGUAYA	ASISTENTE
GEORGINA GONZÁLEZ MORAN	IDIOMA GUARANÍ III	ASISTENTE
FABIÁN GUSTAVO CALDERINI	SEMINARIO III (ENFOQUES INT. DE LAS CIENCIAS SOCIALES)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ANAYA ARRÚA	METOD. DE LAS CIENCIAS SOCIALES	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA CRISTINA ZABRODIEC	ESTADÍSTICA SOCIAL	ASISTENTE
MILCIADES MARTÍNEZ	DESARROLLO ECONÓMICO	ASISTENTE
ANÍBAL BURGOS MARTÍNEZ	IDIOMA GUARANÍ IV	ASISTENTE
ISABELINO GALEANO	SEMINARIO IV (FILOSOFÍA POLÍTICA)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE

HUGO A. DUARTE FERNÁNDEZ	CIENCIAS POLÍTICAS 1ºCAT. TURNO NOCHE	
LINNEO YNSFRAN SALDIVAR	HISTORIA DE LAS IDEAS POLÍTICAS I-5TO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
CARLOS GÓMEZ FLORENTÍN	DERECHO CONSTITUCIONAL - 5TO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
GLORIA FLORENTÍN DE QUINTANA	HISTORIA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES	ENC. DE CÁTEDRA
PRISCILIANO SANDOVAL D.	IDIOMA EXTRANJERO I - 5TO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
CARLOS HUGO SERVIAN	SEMINARIO V (DERECHOS HUMANOS)	ENC. DE CÁTEDRA
GUSTAVO ACOSTA TOLEDO	INVESTIGACIÓN POLÍTICA SOCIAL -5TO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
	TEORÍA DEL ESTADO - 5TO SEM. C. POLÍTICAS	ASISTENTE

5TO SEMESTRE

EDUARDO PAUL ESTIGARRIBIA	CIENCIAS SOCIALES 1ºCAT. TURNO NOCHE	
RAÚL SOTERO RICARDI	SOCIOLOGÍA GENERAL - 5TO SEM. SOCIOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
LUIS ORTIZ	TEORÍA Y GERENCIA SOCIAL - 5TO SEM. SOCIOLOGÍA	ASISTENTE
GLORIA FLORENTÍN DE QUINTANA	INVESTIGACIÓN SOCIAL Y MÉTODOS SOCIOLOGICOS	ENC. DE CÁTEDRA
RAFAEL RUIZ GAONA	IDIOMA EXTRANJERO I - 5TO SEM. SOCIOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
DANIEL OVIEDO	SEMINARIO V (SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN)	ENC. DE CÁTEDRA
MARINA E. TALAVERA CUBILLA	ÉTICA SOCIAL - 5TO SEM. SOCIOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
	EVALUACIÓN Y MONITOREO DE INTERVENCIONES SOCIALES	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE

HERIB CABALLERO CAMPOS	CIENCIAS POLÍTICAS 1ºCAT. TURNO NOCHE	
GUSTAVO ACOSTA TOLEDO	HISTORIA DE LA IDEAS POLÍTICAS II	ASISTENTE
HUGO SAGUIER GUANES	PROCESO POLÍTICO E IDEOLOGÍAS	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE BOGARÍN ALFONSO	DERECHO Y RELACIONES INTERNACIONALES	ENC. DE CÁTEDRA
MÁXIMO LUIS ZORRILLA	IDIOMA EXTRANJERO II	ENC. DE CÁTEDRA
GERARDO BOBADILLA FRIZZOLA	SEMINARIO VI (ÉTICA Y POLÍTICA)	ENC. DE CÁTEDRA
RODRIGO LEZCANO ROSSI	TEORÍAS POLÍTICAS SOCIALES	ENC. DE CÁTEDRA
	ESTADO DEL DERECHO, CULTURA, DESARROLLO Y POLÍTICAS EMPRESARIALES DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE

MARTA CANESE DE ESTIGARRIBIA	CIENCIAS SOCIALES 1ºCAT. TURNO NOCHE	
ZUNILDA INÉS ALFONSO	SOCIOLOGÍA URBANA	ASISTENTE
RAMÓN FOGEL	GRUPOS SOCIALES	ENC. DE CÁTEDRA
ILDA MAYEREGGER	ESTRUCTURA SOCIAL	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE BOGARÍN ALFONSO	SEMINARIO VI (SOCIOLOGÍA Y GÉNERO)	ENC. DE CÁTEDRA
CHRISTIAN GADEA SAGUIER	IDIOMA EXTRANJERO II	ENC. DE CÁTEDRA
GUILLERMO CASCO	IDEOLOGÍAS Y APARATOS IDEOLÓGICOS	ENC. DE CÁTEDRA
	EL ESTADO Y SUS COMPONENTES BÁSICOS	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE

FÉLIX GONZÁLEZ	CIENCIAS POLÍTICAS 1ºCAT. TURNO NOCHE	
RAFAEL FERNÁNDEZ ALARCÓN	TEORÍA DEL PODER - 7MO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
RICARDO L. PAVETTI PELLEGRINI	DERECHO POLÍTICO - 7MO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
LISSI FABIOLA TORRES RECALDE	DESARROLLO DE LA INVESTIG.-7MO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
GERARDO FOGEL PEDROSO	IDIOMA EXTRANJERO III - 7MO SEM. C. POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA
KAREN LETICIA GONZÁLEZ	GRUPOS DE PRESIÓN Y SOCIEDADES INTERMEDIAS	ENC. DE CÁTEDRA
	LA INFORMÁTICA Y LAS CIENCIAS POLÍTICAS	ENC. DE CÁTEDRA

**7MO SEMESTRE**

FABRIZIO VAZQUEZ
 ANA SOFÍA SAMUDIO
 CARMEN CECILIA GARCETE
 GISELLE N. SOSA CENTURIÓN
 JOSÉ MARÍA COSTA

JOSÉ ANTONIO GALEANO

8VO SEMESTRE

HORACIO GALEANO PERRONE
 GERARDO MALDONADO
 MARIO FERNÁNDEZ MORENO
 JUANA MARTÍNEZ
 RUBÉN GALEANO DUARTE
 GUSTAVO MARTÍNEZ
 JORGE MELGAREJO

ZUNILDA INES ALFONSO

8VO SEMESTRE

RAFAEL RUIZ GAONA
 CARLOS PERIS
 EVER ROJAS
 GUILLERMO IRIGOITIA
 VICTORIA CAROLINA NOGUERA
 NELSON FEDERICO MORA
 TITO BRITZ
 STELLA SAMANIEGO DE CENTURIÓN

CIENCIAS SOCIALES 1ºCAT. TURNO NOCHE

SOCIOLOGÍA RURAL – 7MO SEM. C. POLÍTICAS ENC. DE CÁTEDRA
 SOCIOLOGÍA DEL DESARROLLO – 7MO SEM. C. POLÍTICAS ENC. DE CÁTEDRA
 PSICOLOGÍA SOCIAL – 7MO SEM. C. POLÍTICAS ENC. DE CÁTEDRA
 IDIOMA EXTRANJERO III – 7MO SEM. C. POLÍTICAS ENC. DE CÁTEDRA
 NUEVAS TECNOLOGÍAS DE COMUNICACIÓN,
 INFORMACIÓN E INDUSTRIA CULTURAL 7MO SEM. C. POLÍTICAS ASISTENTE
 DESARROLLO HUMANO Y CIUDADANO – 7MO SEM.
 C. POLÍTICAS ENC. DE CÁTEDRA

CIENCIAS POLÍTICAS 1ºCAT. TURNO NOCHE

POLÍTICA NACIONAL ENC. DE CÁTEDRA
 GEOPOLÍTICA ENC. DE CÁTEDRA
 ORGANISMOS INTERNACIONALES ENC. DE CÁTEDRA
 IDIOMA EXTRANJERO IV ENC. DE CÁTEDRA
 PARTICIPACIÓN Y SISTEMAS ELECTORALES ENC. DE CÁTEDRA
 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y FINANZAS ENC. DE CÁTEDRA
 SEMINARIO VII (ANÁLISIS DE LOS REGÍMENES POLÍTICOS,
 LA DEMOCRACIA Y SUS DESAFÍOS) ENC. DE CÁTEDRA
 SEMINARIO VIII (TALLER PARA LA ELAB. DE TESIS) ENC. DE CÁTEDRA

CIENCIAS SOCIALES 1ºCAT. TURNO NOCHE

ANTROPOLOGÍA – 8VO SEM. SOCIOLOGÍA ASISTENTE
 CAMBIO SOCIAL– 8VO SEM. SOCIOLOGÍA ENC. DE CÁTEDRA
 EPISTEMOLOGÍA Y HERMENÉUTICA SOCIAL ENC. DE CÁTEDRA
 IDIOMA EXTRANJERO IV – 8VO SEM. SOCIOLOGÍA ENC. DE CÁTEDRA
 MOVIMIENTOS SOCIALES – 8VO SEM. SOCIOLOGÍA ENC. DE CÁTEDRA
 GERENCIA SOCIAL II – 8VO SEM. SOCIOLOGÍA ENC. DE CÁTEDRA
 SEMINARIO VII (SOCIOLOGÍA DEL CONOCIMIENTO) ENC. DE CÁTEDRA
 SEMINARIO VIII (TALLER PARA LA ELAB. DE TESIS) ENC. DE CÁTEDRA

CARRERA DE DERECHO – FILIAL QUIINDY**1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

ROLANDO BENÍTEZ
 JUSTINIANO VELAZTIQUI
 JORGE GAYOSO
 DANIEL VARELA
 LIBRADO SÁNCHEZ
 CARLOS MARÍA AQUINO
 VIVIANA JIMÉNEZ

COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA ENC. DE CÁTEDRA
 HISTORIA DEL PARAGUAY ENC. DE CÁTEDRA
 HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ENC. DE CÁTEDRA
 INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS ASISTENTE
 ECONOMÍA POLÍTICA ENC. DE CÁTEDRA
 SOCIOLOGÍA JURÍDICA ASISTENTE
 SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ÁNGEL YUBERO APOÑTE
 ADOLFO PAULO GONZÁLEZ PETTIT
 MIRNA ELIZABETH RUIZ DÍAZ
 ALFREDO TORALES
 MARCELO ETIENNE
 JAVIER ESQUIVE GONZÁLEZ

DERECHO ROMANO I ASISTENTE
 CRIMINOLOGÍA ADJUNTO
 LÓGICA JURÍDICA ENC. DE CÁTEDRA
 SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA) ENC. DE CÁTEDRA
 GUARANÍ ENC. DE CÁTEDRA
 INFORMÁTICA JURÍDICA I ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

CESAR COLL RODRÍGUEZ	DERECHO ROMANO II	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ AGUSTÍN FERNÁNDEZ	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
ISABELINO GALEANO	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ VILLALBA BÁEZ	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

FÁTIMA MERCADO	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ENC. DE CÁTEDRA
ROSALINO PINTOS CHINZANO	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
GREGORIO F. FARIÑA FLORENTÍN	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ASISTENTE
NORMA C. SALINAS DAIUB	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

GUILLERMO TROVATTO PÉREZ	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE
PATRICIO GAONA FRANCO	DERECHO PENAL II	ASISTENTE
LUIS A. CRISTALDO KEGLER	DERECHO ADMINISTRATIVO	ASISTENTE
BRUNO GONZÁLEZ DÁVALOS	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

VÍCTOR ALFONSO FRETES	DERECHO CIVIL (REALES)	ASISTENTE
NERI E. VILLALBA FERNÁNDEZ	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ASISTENTE
FRANCISCO ESQUIVEL	DERECHO POLÍTICO	ENC. DE CÁTEDRA
GODOFREDO FLEITAS VALDEZ	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
LUZ MABEL CHAVEZ SILVA	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

ALDO LEÓN	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ASISTENTE
GUILLERMO TROVATO FLEITAS	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ASISTENTE
CARLOS COUCHONAL ZEISER	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ASISTENTE
SANTIAGO A. BRIZUELA SERVÍN	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ASISTENTE
RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

JUAN LEONARDI GUERRERO	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
LIZ JARA	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ENC. DE CÁTEDRA
GUSTAVO A. AUADRE CANELA	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
SANTIAGO A. BRIZUELA SERVÍN	DERECHO MARÍTIMO	ASISTENTE
CLARA ISASI	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

JUAN L. GUERRERO PORTILLO	DERECHO MERCANTIL II	ASISTENTE
CARMELA RAMÍREZ	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
ALBERTO PERALTA VEGA	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
SELVA TORALES DE ZALAZAR	DERECHO AERONÁUTICO	ASISTENTE
VÍCTOR YAHARI	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1°CAT. TURNO NOCHE

OSCAR LUCIANO PAREDES	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ASISTENTE
SIXTO RAMÓN MORA	DERECHO PROCESAL LABORAL	ASISTENTE
GUSTAVO MARTÍNEZ MARTÍNEZ	FINANZAS PÚBLICAS	ENC. DE CÁTEDRA
JAVIER A. VILLAMAYOR ESQUIVEL	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

**11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

DAVID MENDOZA	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
FABIÁN CENTURIÓN ORTIZ	DERECHO PROCESAL PENAL	ENC. DE CÁTEDRA
OSCAR DANIEL AGÜERO	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ASISTENTE
OLGA AYALA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LUZ ROSSANA BOGARÍN	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
HUMBERTO VERA FILIPI	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
VÍCTOR YAHARI COUSIRAT	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ASISTENTE
ANTONIO RAMÓN ALVAREZ	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE

CARRERA DE DERECHO – FILIAL BENJAMÍN ACEVAL**1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

MARÍA LUISA FERREIRA	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
FEDERICO HUERTA DELGADO	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
ISABELINO GALEANO	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ VILLALBA BÁEZ	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
GUSTAVO MARTÍNEZ	ECONOMÍA POLÍTICA	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR A. FRETES FERREIRA	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
FANNY LÓPEZ DE MACHUCA	SEMINARIO I (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
CARLOS MARÍA AQUINO	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
OSCAR AGÜERO	LÓGICA JURÍDICA	ASISTENTE
ALFREDO TORALES	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE
SOLEDAD LUGO AGUILERA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ A. MENDOZA BALMACEDA	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

GUILLERMO TROVATTO FLEITAS	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
JOSÉ ENRIQUE ALFONSO GASTO	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
ÁNGEL YUBERO APONTE	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ASISTENTE
MARÍA TERESA RODRÍGUEZ	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

OSVALDO GONZÁLEZ FERREIRA	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ASISTENTE
HERMES GONZÁLEZ	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
NERY VILLALBA FERNÁNDEZ	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ASISTENTE
RODRIGO DURE	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

GUILLERMO TROVATTO PÉREZ	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE
DARÍO ESTIGARRIBIA CÁCERES	DERECHO PENAL II	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR ALFONSO FRETES	DERECHO ADMINISTRATIVO	ASISTENTE
CLOTILDE MARIEL ZELAYA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

OSCAR PAREDES	DERECHO CIVIL (REALES)	ASISTENTE
FABIO RAÚL BENÍTEZ ALDANA	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ASISTENTE
VÍCTOR NICOLÁS CANCLINI	DERECHO POLÍTICO	ASISTENTE
JOSÉ VILLALBA	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
SANNIE BÁEZ	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

BONIFACIO RÍOS AVALOS	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
MIGUEL SAID BOBADILLA	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ENC. DE CÁTEDRA
LIBRADO SÁNCHEZ	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
SANTIAGO BRIZUELA SERVÍN	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE VASCONCELLOS	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

OSCAR M. HUERTA RECALDE	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
RODRIGO ESCOBAR	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ENC. DE CÁTEDRA
FÁTIMA HUERTA RECALDE	DERECHOS HUMANOS	ASISTENTE
DINA ELIZABETH DE SARUBBI	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
PILI RODRÍGUEZ	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ TROVATTO FLEITAS	DERECHO MERCANTIL II	ENC. DE CÁTEDRA
FRANCISCO A. ACEVEDO MOREL	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
CARLOS COUCHONNAL ZEISER	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
RAFAEL LATERRA	DERECHO AERONÁUTICO	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO CESAR VERÓN	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CESAR E. ROJAS GALEANO	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ASISTENTE
VIRGILIO BENÍTEZ	DERECHO PROCESAL LABORAL	ENC. DE CÁTEDRA
GUSTAVO MARTÍNEZ MARTÍNEZ	FINANZAS PÚBLICAS	ENC. DE CÁTEDRA
JAVIER VILLAMAYOR ESQUIVEL	DERECHOS INTELECTUALES	ENC. DE CÁTEDRA

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

DANIEL I. GÓMEZ RAMBADO	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR NICOLÁS CANCLINI ROJAS	DERECHO PROCESAL PENAL	ASISTENTE
JUAN CARLOS MOLAS	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
SOLEDAD LUGO AGUILERA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LUZ ROSANA BOGARÍN	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN ENRIQUE SÁNCHEZ	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ASISTENTE
RICARDO ANTONIO CABRAL	DERECHO TRIBUTARIO	ENC. DE CÁTEDRA
PEDRO ALBERTO CANDIA	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
JOAO BÁEZ VILLALBA	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
NERY VILLALBA	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA



CARRERA DE DERECHO – FILIAL SAN ESTANISLAO

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

NELLY M. RECALDE DE ZORRILLA	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN BLANCO BOGADO	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
LUÇAS CHALUB DELGADO	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ROSSANA FRUTOS	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
GUSTAVO MARTÍNEZ MARTÍNEZ	ECONOMÍA POLÍTICA	ENC. DE CÁTEDRA
FLORENCIO PEREIRA RODAS	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
RUBÉN D. RAMÍREZ OVANDO	SEMINARIO I (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

PEDRO A. LÓPEZ ESCOBAR	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
NARCISO FERREIRA RIVEROS	CRIMINOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
MIRNA ELIZABETH RUIZ DÍAZ	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
ANDREA TAMARA MARICEVICH	SEMINARIO II (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
EMILIO RAMÓN FLEITAS	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
BLAS A. FERREIRA RODRÍGUEZ	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ	DERECHO ROMANO II	ENC. DE CÁTEDRA
CESAR B. NÚÑEZ ALARCÓN	DERECHO PENAL I	ENC. DE CÁTEDRA
HELMUT FORTAGE NÚÑEZ	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ENC. DE CÁTEDRA
MARIO A. DAIUB FATECHA	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

GLADYS R. LEZME GUILLEN	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN BENITO MARTÍNEZ	MEDICINA LEGAL	ENC. DE CÁTEDRA
SEGUNDO IBARRA BENÍTEZ	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ENC. DE CÁTEDRA
FAUSTO LUIS PORTILLO LUGO	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ELBER NOGUERA OTTO	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
MARCELO TORRES	DERECHO PENAL II	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN MARCELINO GONZÁLEZ	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
JAZMÍN IBARROLA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JUAN DOMINGO SÁNCHEZ	DERECHO CIVIL (REALES)	ENC. DE CÁTEDRA
FERNANDO BENÍTEZ FRANCO	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO CESAR VERÓN	DERECHO POLÍTICO	ENC. DE CÁTEDRA
OSMAR A. BÁEZ CARDOZO	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
SÓCRATES RAFAEL LATERRA	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LEONARDO COLINA BRITZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
LILIO F. BOBADILLA RODRÍGUEZ	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ENC. DE CÁTEDRA
CEVERIANO AYALA	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
MIGUEL ÁNGEL LEZME GUILLEN	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
LILIAN FERREIRA MARTÍNEZ	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

RICARDO GAVILÁN	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
ROSSANA MALDONADO NÚÑEZ	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ENC. DE CÁTEDRA
LOURDES N. LÓPEZ VILLALBA	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
KATIA D. LATERRA OCAMPOS	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
VICENTE CORONEL VILLALBA	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

HUGO VICENTE MARTÍNEZ	DERECHO MERCANTIL II	ENC. DE CÁTEDRA
OSVALDO GODOY ZARATE	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
MARCIAL PAREDES	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO AERONÁUTICO	ENC. DE CÁTEDRA
EDGAR B. RÍOS PARQUET	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MANUEL MARÍA ALVARENGA	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ENC. DE CÁTEDRA
ALCIDES DELAGRACIA	DERECHO PROCESAL LABORAL	ENC. DE CÁTEDRA
MARCELINO PRIETO JARA	FINANZAS PÚBLICAS	ENC. DE CÁTEDRA
SELVA MOREL DE ACEVEDO	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CARLOS MARÍA AQUINO	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
FEDERICO ESPINOZA	DERECHO PROCESAL PENAL	ENC. DE CÁTEDRA
GLORIA MERCEDES GONZÁLEZ	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
EMILIO FLEITAS ORTEGA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ MARÍA ROMÁN	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN ÁNGEL CHÁVEZ	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
MANUEL RAMÍREZ CANDIA	DERECHO TRIBUTARIO	ENC. DE CÁTEDRA
ROSA D. TALAVERA GONZÁLEZ	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR ESCOBAR	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
MARCELO DE JESÚS YURUHAN	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA

CARRERA DE DERECHO – FILIAL CAACUPÉ

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ASTERIA AYALA DE LESME	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
PABLINO ESCOBAR GARAY	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
EDGAR RAMÍREZ CABRERA	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
DANIEL VARELA AVALOS	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
FELIPE HUERTA DELGADO	ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE
ROSANA RECALDE ESCOBAR	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
GLADYS MABEL VILLORDO	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
EMILIANO ROLÓN FERNÁNDEZ	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
JUAN P. FERNÁNDEZ BOGADO	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
RAÚL BOGARÍN ALFONSO	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE



ELIGIO ROLÓN RICHARD ACOSTA	GUARANÍ INFORMÁTICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
FRANCISCO LLAMAS GÓMEZ ARMANDO RAMÍREZ EVELIO FABIO VERA BRIZUELA MARCELO PORTILLO	DERECHO ROMANO II DERECHO PENAL I FILOSOFÍA DEL DERECHO SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA
4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
LINNEO YNSFRAN SALDÍVAR THELMA MARTÍNEZ GALEANO VÍCTOR MANUEL MEDINA SILVA MIRTHA MORINIGO DE FLORENTÍN	DERECHO CIVIL (PERSONAS) MEDICINA LEGAL DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ADJUNTO ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
GERARDO BERNAL CASCO RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN VÍCTOR ALFONSO FRETES ALDO WILDBERGER RAMÍREZ	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA DERECHO PENAL II DERECHO ADMINISTRATIVO SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ADJUNTO ASISTENTE ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA
6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
MARTÍN ADOLFO IBÁÑEZ MARÍA MERCEDES YUBERO G. JORGE L. SAGUIER GUANES MA. DEL CARMEN NOVAIS DE GAVILAN MIRNA RUÍZ DÍAZ	DERECHO CIVIL (REALES) DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO DERECHO POLÍTICO DERECHO ELECTORAL DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
FERNANDO ANDRÉS BECONI MARÍA B. CASAL DI LASCIO SELVA MOREL DE ACEVEDO OSCAR HUERTA RECALDE MARÍA ESTELA ALDAMA CAÑETE	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES) DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ASISTENTE ASISTENTE ASISTENTE ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA
8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
FABRIZIO A. CASTIGLIONI S. FRANCISCO FLEITAS ARGUELLO LILIA OJEDA PANIAGUA VÍCTOR ALFONSO FRETES MARIO ALBERTO BOBADILLA	DERECHO MERCANTIL I DERECHO PROCESAL CIVIL I DERECHOS HUMANOS DERECHO MARÍTIMO DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE ASISTENTE ASISTENTE ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA
9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
FERNANDO ANDRÉS BECONI ENRIQUE ESPINOLA GONZÁLEZ JORGE ESCOBAR LARA DELCY TORRES ROSAS BERNARDO VILLALBA CARDOZO	DERECHO MERCANTIL II DERECHO PROCESAL CIVIL II QUIEBRAS DERECHO AERONÁUTICO TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ASISTENTE ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA
10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
MARÍA C. MEZA GIMÉNEZ	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ASISTENTE

JOSÉ ABEL GUASTELLA	DERECHO PROCESAL LABORAL	ENC. DE CÁTEDRA
CARMEN NOELIA RECALDE	FINANZAS PÚBLICAS	ASISTENTE
JAVIER A. VILLAMAYOR ESQUIVEL	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CAMILO BENÍTEZ ALDANA	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ASISTENTE
RUBÉN CANDIA AMARILLA	DERECHO PROCESAL PENAL	ASISTENTE
FERNANDO GADEA FERNÁNDEZ	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ASISTENTE
GUIDO ESPINOZA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LUZ ROSSANA BOGARÍN F.	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
OLGA V. VILLALBA MENDIETA	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ASISTENTE
RAMÓN MARTÍNEZ CAIMEN	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
LIZ CAROLL COWAN BENÍTEZ	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
NERI E. VILLALBA FERNÁNDEZ	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE

CARRERA DE DERECHO – FILIAL SAN PEDRO DE YKUAMANDYU

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CLARA RODRÍGUEZ DE FERREIRA	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
ELIODORO GARCÍA FRANCO	HISTORIA DEL PARAGUAY	ASISTENTE
PABLO ACEVEDO	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
FERNANDO BENÍTEZ FRANCO	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ADJUNTO
IGNACIO OZUNA CENTURIÓN	ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE
MARIO RAMÓN GAUTO	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
AUDILIO VÁZQUEZ	SEMINARIO I (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

VALDOVINO AGUILAR OVIEDO	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
MANUEL GERALDO SAIFILDÍN	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
NELSON MERCADO	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
GRACIELA BLANCO	SEMINARIO II (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
MARGARITA DÍAZ ROMERO	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
MARIO ABREU	INFORMÁTICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

PAUBLINO ESCOBAR GARAY	DERECHO ROMANO II	ENC. DE CÁTEDRA
MARCELO TORRES BÓVEDA	DERECHO PENAL I	ENC. DE CÁTEDRA
NARCISO FERREIRA RIVEROS	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ADJUNTO
GUSTAVO ADOLFO CAÑIZA	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

OSVALDO GODOY ZARATE	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE BRASSEL	MEDICINA LEGAL	ENC. DE CÁTEDRA
FERNANDO BENÍTEZ FRANCO	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ASISTENTE
CESAR MARTÍNEZ ABREU	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CIRILO PEREIRA	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
SEGUNDO IBARRA BENÍTEZ	DERECHO PENAL II	ASISTENTE



JUAN DOMINGO SÁNCHEZ MARIO VIDAL BOGADO VERA	DERECHO ADMINISTRATIVO SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
WILDO MARCIAL CORONEL OSCAR GUSTAVO GONZÁLEZ ANTONIA LÓPEZ DE GÓMEZ NÉSTOR GUSTAVO ARANDA GLADIS VIVIANA MORENO ALDER	DERECHO CIVIL (REALES) DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO DERECHO POLÍTICO DERECHO ELECTORAL DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ASISTENTE ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA
7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
NELLY A. GONZÁLEZ MARTÍNEZ JOSÉ ARIEL DIARTE MARTÍNEZ FANI B. AGUILERA ESPINOZA ELIODORO GARCÍA FRANCO MÓNICA E. GAONA GONZÁLEZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES) DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
LOURDES M. GARCETE BENÍTEZ ELBER NOGUERA OTTO ALEJANDRO PEÑA YEGROS RENZO ARIEL VERA MORENO RODRIGO P. VALDEZ BERNI	DERECHO MERCANTIL I DERECHO PROCESAL CIVIL I DERECHOS HUMANOS DERECHO MARÍTIMO DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
SINTHIA RUÍZ FROEZ GUILLERMO LEZCANO VICENTE CORONEL GUIDO CESAR MARECOS VICENTE FERREIRA RODRÍGUEZ	DERECHO MERCANTIL II DERECHO PROCESAL CIVIL II QUIEBRAS DERECHO AERONÁUTICO TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ASISTENTE ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
MANUEL ALVAREZ BENÍTEZ DELIO ANTONIO VERA MORENO VÍCTOR MANUEL ESCOBAR CRISTIAN VEGA CORONEL	DERECHO CIVIL CONTRATOS DERECHO PROCESAL LABORAL FINANZAS PÚBLICAS DERECHOS INTELECTUALES	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
ROBERTO VILLAMAYOR LUGO GUSTAVO ZAPATA BÁEZ GUILLERMO RIVEROS FLORENTÍN MARGARITA DÍAZ ROMERO	DERECHO CIVIL (SUCESIONES) DERECHO PROCESAL PENAL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA
12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE		
MARÍA DOMINGA BENÍTEZ HUGO ENRIQUE CAÑIZA CARLOS D. LEZCANO GONZÁLEZ OLGA ELIZABETH RUÍZ GONZÁLEZ OLGA JOSEFINA VELÁZQUEZ	DEONTOLOGÍA JURÍDICA DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL DERECHO TRIBUTARIO TÉCNICA DE LITIGACIÓN TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA ENC. DE CÁTEDRA

CARRERA DE DERECHO – FILIAL PEDRO JUAN CABALLERO

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

GLADYS COLMAN DE RODRÍGUEZ	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
DELIA ORTIZ MAIDANA	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
WILFRIDO LEGAL FERNÁNDEZ	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
EUTAVIO LARREA ACOSTA	ECONOMÍA POLÍTICA	ENC. DE CÁTEDRA
LUIS A. BENÍTEZ NOGUERA	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
OLGA R. AYALA DE MARTÍNEZ	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

TIMOTEO RAÚL NIZ PANIAGUA	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
DIONISIO ÁVILA ORUE	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
HERMES MEDINA OVIEDO	LÓGICA JURÍDICA	ASISTENTE
OLGA ELENA LEÓN DE OVELAR	SEMINARIO II (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
MAGNOLIA GUILLEN MEDINA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
ELIO ARCE	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

TIMOTEO RAÚL NIZ PANIAGUA	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
MODESTO CANO VARGAS	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
JULIO CESAR NIZ	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ENC. DE CÁTEDRA
EDUARDO RAMÍREZ TORALES	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARÍA FRANCISCA PRETTE	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ADJUNTA
ROSELI ECHEGUREN	MEDICINA LEGAL	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN CARLOS MOLAS	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ASISTENTE
HUGO GRANCE LEZCANO	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ADELA BRIZUELA	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
MIRTA SÁNCHEZ	DERECHO PENAL II	ENC. DE CÁTEDRA
JORGÉ CRISTALDO	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
MARIO RAMÓN MIÑO ZABALA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

INGRID AGUIRRE GODOY	DERECHO CIVIL (REALES)	ASISTENTE
CRISTINA AGUILERA	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ENC. DE CÁTEDRA
DAYSÍ CONCEPCIÓN PAREDES	DERECHO POLÍTICO	ASISTENTE
JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA GIMÉNEZ GONZÁLEZ	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

AVELINO RAMÍREZ RUIZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ASISTENTE
MARTÍN MARÍA LAGUNA	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ASISTENTE
EUGENIO JUSTINO RAMÍREZ	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ASISTENTE
ISIDRO SARUBBI RECALDE	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
ADRIÁN JUSTINO RAMÍREZ PEÑA	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

**8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

EDGAR RAMÍREZ RODAS	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
MARIO FERREIRA	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ENC. DE CÁTEDRA
DIONISIO VALDEZ BRITZ	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
MARCELO MANUEL PÉREZ G.	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
SANDRA FARIÑA DE LUGO	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARY ALICE VALDEZ	DERECHO MERCANTIL II	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
AUGUSTO RIVEROS REYES	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
CELSO SIXTO MARÍN ACOSTA	DERECHO AERONÁUTICO	ENC. DE CÁTEDRA
SANTIAGO TROVATTO	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ALFONSO PÉREZ MARTÍNEZ	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ENC. DE CÁTEDRA
EVER AREVALOS LEIVA	DERECHO PROCESAL LABORAL	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE CRISTALDO SÁNCHEZ	FINANZAS PÚBLICAS	ASISTENTE
LUIS ALBERTO MENESSES	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CARMEN SILVA	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
ALBERTO SOSA VERA	DERECHO PROCESAL PENAL	ASISTENTE
LOURDES PEÑA VILLALBA	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ASISTENTE
MAGNOLIA GUILLEN	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

DIONISIO AVILA ORUE	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO DAMIÁN PÉREZ PEÑA	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
SANDRA FARIÑA DE LUGO	DERECHO TRIBUTARIO	ASISTENTE
CYNTHIA FERNÁNDEZ	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
JESÚS LIRD RODRÍGUEZ	TÉCNICA JURÍDICA	ASISTENTE

CARRERA DE DERECHO – FILIAL SAN JUAN BAUTISTA DE LAS MISIONES**1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

CARMEN PÉREZ DE MARTÍNEZ	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA F. MELGAREJO DE AYALA	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA E. ALMADA DE MARECOS	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR MARECOS CANTERO	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ASISTENTE
EDGAR CARDOZO MERELES	ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE
EDGAR E. CÉSPEDES RIVEROS	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ASISTENTE
AVELINA TORRES VILLALBA	SEMINARIO I (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ROBERTO SALDÍVAR MARTÍNEZ	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
GUILLERMO TROVATTO PÉREZ	CRIMINOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
PATRICIA N. CAÑETE OBREGÓN	LÓGICA JURÍDICA	ASISTENTE
MARÍA V. RUÍZ DÍAZ RÓTELA	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
CESAR HEREBIA GUERRERO	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
FERMÍN BOGADO	INFORMÁTICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

HELIOS ANTONIO CUELLAR RÍOS	DERECHO ROMANO II	ASISTENTE
RICARDO JOSÉ MERLO FAELLA	DERECHO PENAL I	ENC. DE CÁTEDRA
ANGEL YUBERO APONTE	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ASISTENTE
CARLOS SAMUDIO GONZÁLEZ	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARÍA ELENA DE MARECOS	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ASISTENTE
ELIDA G. SALINAS RAMÍREZ	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
ANTONIO MANUEL INSFRA	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ MARÍA SALINAS	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ENC. DE CÁTEDRA
YOLANDA YDALINA FARIÑA	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MIRYAN F. ALEGRE DE AGÜERO	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
MARIO MAIDANA GRIFFITHS	DERECHO PENAL II	ASISTENTE
JOEL HERNÁN TILLERÍA ORTIZ	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA JULIA VALDEZ CABALLERO	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

RICHARD RAMÍREZ	DERECHO CIVIL (REALES)	ENC. DE CÁTEDRA
LUIS ZACARÍAS GONZÁLEZ	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ASISTENTE
ELSA ISABEL KETTERMANN	DERECHO POLÍTICO	ASISTENTE
JOSÉ MARÍA SALINAS	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
PERLA GIMÉNEZ	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
ANDRÉS ÁLVAREZ NÚÑEZ	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ MAGNO VARGAS GOITIA	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ASISTENTE
CARMELA INÉS RAMÍREZ	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ASISTENTE
ROSA I. DE JESÚS QUIÑONEZ	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ASISTENTE
JOSÉ MARÍA SALINAS	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ASISTENTE
NIDIA RAMOS DE ALEGRE	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
GABRIELA B. LLANO FRANCO	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

EVER ARIEL GARCÍA GONZÁLEZ	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
CARLOS A. FRANCO GÓMEZ	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ASISTENTE
EFRAÍN ISIDRO CHAPARRO	DERECHOS HUMANOS	ASISTENTE
SANDRA MARÍA MAIDANA	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
BLAS MONTIEL	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

EUGENIA ALEGRE MARTÍNEZ	DERECHO MERCANTIL II	ENC. DE CÁTEDRA
CRÍSPULO FIGUEREDO BENÍTEZ	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
BLAS ROBERTO ROLÓN IRALA	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
HEBE LUISA ROMERO TALAVERA	DERECHO AERONÁUTICO	ENC. DE CÁTEDRA
JORGE ANTONIO DELVALLE VERA	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

**10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

MIGUEL PALACIOS MÉNDEZ	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ENC. DE CÁTEDRA
IGNACIO PANE	DERECHO PROCESAL LABORAL	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ DOMINGO AYALA GALEANO	FINANZAS PÚBLICAS	ENC. DE CÁTEDRA
SELVA MOREL DE ACEVEDO	DERECHOS INTELECTUALES	ASISTENTE

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

RICARDO A. MEDINA GUERRERO	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ASISTENTE
ALFREDO ENRIQUE KRONAWETER	DERECHO PROCESAL PENAL	ASISTENTE
CAMILO CANTERO CABRERA	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
CESAR HEREBIA GUERRERO	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MATEO DAVID VERA MARTÍNEZ	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
RAMÓN JAVIER FERREIRA	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
EUSEBIO CÉSPEDES	DERECHO TRIBUTARIO	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR POLETTI GUTIÉRREZ	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ASISTENTE
PATRICIA N. CAÑETE OBREGÓN	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA

CARRERA DE DERECHO – FILIAL CORONEL OVIEDO**1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE**

GLADYS CASTILLO MALDONADO	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA FERNÁNDEZ DE CHÁVEZ	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
LILIAN B. SERVÍAN MELGAREJO	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ANTONIO ÁLVAREZ ALVARENGA	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
MANUEL ROJAS AVEIRO	ECONOMÍA POLÍTICA	ASISTENTE
DAVID A. ESCOBAR OJEDA	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
YOLANDA MOREL DE RAMÍREZ	SEMINARIO I (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ELVA VERÓNICA MILTOS	DERECHO ROMANO I	ASISTENTE
ALBERTO GODOY VERA	CRIMINOLOGÍA	ASISTENTE
LILIAN ÁLVAREZ DE ESPÍNOLA	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
YOLANDA MOREL DE RAMÍREZ	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ASISTENTE
DARÍO CÁRDENAS MARTÍNEZ	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
RUBÉN ROMERO	INFORMÁTICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ROSANA FLORES FIGUEREDO	DERECHO ROMANO II	ENC. DE CÁTEDRA
ARMANDO MENDOZA ROMERO	DERECHO PENAL I	ASISTENTE
LILIAN B. SERVÍAN MELGAREJO	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ASISTENTE
FABIO NIZ NARVÁEZ	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

PAOLA PACHECO VIANA	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ENC. DE CÁTEDRA
FERMÍN BERNAL SANTACRUZ	MEDICINA LEGAL	ASISTENTE
MANUEL RAMÍREZ CANDIA	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ASISTENTE
NÉSTOR CORONEL	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

GRACIELA RAMÍREZ FRANCO	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
NÉSTOR SUAREZ GALEANO	DERECHO PENAL II	ASISTENTE
RODNEY ZORRILLA ORTIZ	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
DODYS ROLÓN ALVARENGA	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARIO VARELA	DERECHO CIVIL (REALES)	ENC. DE CÁTEDRA
LILIANA M. FLORENTÍN GONZÁLEZ	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ENC. DE CÁTEDRA
GUILLERMO BENÍTEZ VILLALOBOS	DERECHO POLÍTICO	ENC. DE CÁTEDRA
JUANA LORENA ARANDA	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
DERLIS VARELA CARDOZO	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

CARLOS LEZCANO FERNÁNDEZ	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ MANUEL CANO IRALA	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ASISTENTE
DELIO VERA NAVARRO	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ASISTENTE
CESAR NARVÁEZ DÁVALOS	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ASISTENTE
CARLILE WALDINO GAUTO	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ MANUEL CANO I.	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
JOSÉ ARZAMENDIA G.	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ASISTENTE
SILVIO R. FLORES MENDOZA	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
KATIA LATERRA OCAMPOS	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
ANTONIO CARDOZO VILLALBA	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JOSÉ MANUEL CANO IRALA	DERECHO MERCANTIL II – 9NO SEM. 1º CAT. TN	ENC. DE CÁTEDRA
ELIZARDO MONGES SAMUDIO	DERECHO PROCESAL CIVIL II – 9NO SEM. 1º CAT. TN	ASISTENTE
CARLOS M. GIMÉNEZ ORTEGA	DERECHO PROCESAL CIVIL II – 9NO SEM. 1º CAT. TN	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN CARLOS PANE	QUIEBRAS– 9NO SEM. 1º CAT. TN	ASISTENTE
ZENOBIA FRUTOS ESTIGARRIBIA	DERECHO AERONÁUTICO – 9NO SEM. 1º CAT. TN	ASISTENTE
MIGUEL A. GONZÁLEZ BENÍTEZ	TALLER DE JURISPRUDENCIA II – 9NO SEM. 1º CAT. TN	ASISTENTE

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ÁNGEL E. FIANDRO MARTÍNEZ	DERECHO CIVIL CONTRATOS – 10MO SEM. 1º CAT. TN	ENC. DE CÁTEDRA
ALEXIS A. BARRETO IGLESIA	DERECHO PROCESAL LABORAL – 10MO SEM. 1º CAT. TN	ENC. DE CÁTEDRA
MANUEL RAMÍREZ CANDIA	FINANZAS PÚBLICAS – 10MO SEM. 1º CAT. TN	ASISTENTE
ROGELIO FRUTOS DUARTE	DERECHOS INTELECTUALES – 10MO SEM. 1º CAT. TN	ASISTENTE

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LUCILA FERNÁNDEZ DE ECHAURI	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ASISTENTE
JORGE E. BOGARÍN GONZÁLEZ	DERECHO PROCESAL PENAL	ASISTENTE
ROBERTO SANABRIA	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
ELVIA MARTÍNEZ IGLESIA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

JADIYI MERNES DE BARTOMEU	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
EMILIO GÓMEZ BARRIOS	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ASISTENTE
CARMEN RECALDE RODRÍGUEZ	DERECHO TRIBUTARIO	ENC. DE CÁTEDRA



JUAN RAMÍREZ KOHN
RUBÉN ROMERO TOLEDO

TÉCNICA DE LITIGACIÓN
TÉCNICA JURÍDICA

ENC. DE CÁTEDRA
ENC. DE CÁTEDRA

CARRERA DE DERECHO – SECCIÓN CAAGUAZÚ

1ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ADELA BENÍTEZ RAMOS	COMUNICACIÓN Y REDACCIÓN CASTELLANA	ENC. DE CÁTEDRA
FRANCISCO VARELA AQUINO	HISTORIA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
VÍCTOR ARIEL ESPÍNOLA GUILLÉN	HISTORIA DE LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ESTELA BENÍTEZ RAMOS	INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LAS CIENCIAS JURÍDICAS	ENC. DE CÁTEDRA
ROBERTO FERNÁNDEZ ARGUELLO	ECONOMÍA POLÍTICA	ENC. DE CÁTEDRA
MARÍA NOELIA VIANA CORONEL	SOCIOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
EDGAR DUARTE MARTÍNEZ	SEMINARIO I (MET. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA

2DO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ROMINA BARRIOS SALAS	DERECHO ROMANO I	ENC. DE CÁTEDRA
ÁNGEL RAFAEL BARANDA	CRIMINOLOGÍA	ENC. DE CÁTEDRA
MÓNICA R. ESPÍNOLA	LÓGICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
DERLIS ORTIZ CORONEL	SEMINARIO II (METOD. DE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA)	ENC. DE CÁTEDRA
LOURDES NOEMÍ VILLALBA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA
MARCOS PERALTA	INFORMÁTICA JURÍDICA I	ENC. DE CÁTEDRA

3ER SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

GUSTAVO AGÜERO DOMÍNGUEZ	DERECHO ROMANO II	ENC. DE CÁTEDRA
MIGUEL RUÍZ CENTURIÓN	DERECHO PENAL I	ENC. DE CÁTEDRA
ALFREDO ROMERO GÓMEZ	FILOSOFÍA DEL DERECHO	ENC. DE CÁTEDRA
VICTORIA MABEL PÁEZ CANTERO	SEMINARIO III (DERECHO COOPERATIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

4TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

DELMA R. MARTÍNEZ ZELAYA	DERECHO CIVIL (PERSONAS)	ENC. DE CÁTEDRA
JAIME OJEDA	MEDICINA LEGAL	ENC. DE CÁTEDRA
BLANCA DUARTE DE RAMÍREZ	DERECHO CONSTITUCIONAL NACIONAL Y COMPARADO	ENC. DE CÁTEDRA
ALBERTO RUÍZ DÍAZ ACOSTA	SEMINARIO IV (DERECHO DEPORTIVO)	ENC. DE CÁTEDRA

5TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LAURA FLORES BARRETO	DERECHO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA
CESAR ROJAS	DERECHO PENAL II	ENC. DE CÁTEDRA
LOURDES ACOSTA	DERECHO ADMINISTRATIVO	ENC. DE CÁTEDRA
CRISTHIAN ÁLVAREZ	SEMINARIO V (DERECHO INFORMÁTICO)	ENC. DE CÁTEDRA

6TO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

LAURA GONZÁLEZ	DERECHO CIVIL (REALES)	ENC. DE CÁTEDRA
FREDY GENES	DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	ENC. DE CÁTEDRA
EVERGISTO GAUTO	DERECHO POLÍTICO	ENC. DE CÁTEDRA
MILDER CABALLERO	DERECHO ELECTORAL	ENC. DE CÁTEDRA
NINFA VERA GARCÍA	DERECHO A LA INFORMACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

7MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARIZZA CENTURIÓN LEDEZMA	DERECHO CIVIL (OBLIGACIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
BLANCA NIEVES FERNÁNDEZ	DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL	ENC. DE CÁTEDRA
JUAN MARTÍNEZ	DERECHO DE LA INTEGRACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA

OSCAR FEDERICO HUERTA	HISTORIA DIPLOMÁTICA DEL PARAGUAY	ENC. DE CÁTEDRA
MARISA IRALA VÁZQUEZ	TALLER DE JURISPRUDENCIA I	ENC. DE CÁTEDRA

8VO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

EXALIS PORTILLO	DERECHO MERCANTIL I	ENC. DE CÁTEDRA
MIRIAM D. OJEDA ROMERO	DERECHO PROCESAL CIVIL I	ENC. DE CÁTEDRA
MÓNICA SOLEDAD DUARTE	DERECHOS HUMANOS	ENC. DE CÁTEDRA
MIRNA LIZZI AYALA	DERECHO MARÍTIMO	ENC. DE CÁTEDRA
RAFAEL DOMÍNGUEZ	DERECHO PENAL DE LA ADOLESCENCIA	ENC. DE CÁTEDRA

9NO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

ELVA CÁCERES DE SCAVONNE	DERECHO MERCANTIL II	ENC. DE CÁTEDRA
JULIO FLORENTÍN	DERECHO PROCESAL CIVIL II	ENC. DE CÁTEDRA
GLORIA BEATRIZ ARRÚA	QUIEBRAS	ENC. DE CÁTEDRA
OSCAR BOGADO FLEITAS	DERECHO AERONÁUTICO	ENC. DE CÁTEDRA
MARCOS RODRÍGUEZ	TALLER DE JURISPRUDENCIA II	ENC. DE CÁTEDRA

10MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARÍA DEL PILAR GÓMEZ	DERECHO CIVIL CONTRATOS	ENC. DE CÁTEDRA
CRISTIAN RAMÍREZ VILLANUEVA	DERECHO PROCESAL LABORAL	ENC. DE CÁTEDRA
EMILCE GALEANO MENDOZA	FINANZAS PÚBLICAS	ENC. DE CÁTEDRA
LUIS ENRIQUE SOTO	DERECHOS INTELECTUALES	ENC. DE CÁTEDRA

11MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

MARÍA LORENA GARAY	DERECHO CIVIL (SUCESIONES)	ENC. DE CÁTEDRA
FERMÍN SEGOVIA	DERECHO PROCESAL PENAL	ENC. DE CÁTEDRA
EMILIO ROA	DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	ENC. DE CÁTEDRA
LOURDES VILLALBA	GUARANÍ	ENC. DE CÁTEDRA

12MO SEMESTRE 1ºCAT. TURNO NOCHE

SILVINO MILCIADES SILVA	DEONTOLOGÍA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA
ANDRA TAMARA MARICEVICH	DERECHO AGRARIO Y AMBIENTAL	ENC. DE CÁTEDRA
FABRIZIO A. MENDOZA SOLER	DERECHO TRIBUTARIO	ENC. DE CÁTEDRA
FRANCISCO AYALA	TÉCNICA DE LITIGACIÓN	ENC. DE CÁTEDRA
MARCIAL PAREDES BASUALDO	TÉCNICA JURÍDICA	ENC. DE CÁTEDRA



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

NÓMINA DE EGRESADOS. AÑO ACADÉMICO 2018

CARRERA DE DERECHO

Abente Valenzuela, Emilce Diana	Almeida Fernández, Esdras Jonathan
Acosta Acosta, Alexander Ariel	Almirón Gómez, Roberto Paolo
Acosta Amarilla, Emilio Jerónimo	Alvarenga González, María Lorena
Acosta Amarilla, Ramón Jerónimo	Álvarez López, Carmen Lorena
Acosta Caballero, Jessica Alice	Álvarez Núñez, Norma Beatriz
Acosta Cheretti, Héctor Emanuel	Álvarez Ortellado, Juan Pablo
Acosta Dávalos, Elida Alberta	Amarilla Estigarribia, Franco Saúl
Acosta González, Noelia	Amarilla Sandoval, Paola Fabiola
Acosta Llano, María Victoria	Andriotti Cáceres, Paola Gianina
Acosta Ortiz, Christian Nicolás	Apuril Llamosas, Víctor Alejandro
Acosta Rivas, María Del Mar	Aquino Almirón, Alejandro Andrés
Acosta Rodas, Lesly Katerin	Aquino Godoy, Miguel Andrés
Acosta Staple, Lenis Mariela	Aquino Morel, Silvia Patricia
Adorno Gómez, Víctor Daniel	Aranda Duarte, Victoria María Isabel
Aguiar Galeano, María Eugenia	Aranda Maldonado, Valeria Rebeca
Aguilar Aranda, Carlos Milciades	Aranda Miranda, Verónica Concepción
Aguilar Britze, Ervin David	Aranda, Sonia Raquel
Aguilera Curtido, Andrea Fidelina	Araujo Santander, María Leticia
Aguilera Ferreira, Diego Raúl	Areco Vera, Aldo Ariel
Aguilera Figueredo, Herib Junior	Abrevalos Benítez, Alejandro Nicolás
Aguilera Sánchez, José Fernando	Abrevalos Sequeira, Ever Luis Gerardo
Ahner Duarte, Adolfo Gabriel	Abrevalos Sequeira, Zaida Fabiola
Alcaraz Delgadillo, Alejandro De Jesús	Arguello Valdez, Yodamia Gisselle
Almada Guerrero, María José	Arias Arca, Ricardo
Almada Jara, Ana Laura	

Arias Insaurralde, Rocío Jazmín
Armoa Aguilera, Jorge Manuel
Arriola Palmieri, Guillermo Fabián
Arrúa Aranda, Federico Aníbal
Arrúa Galván, Alexa Del Sol
Arrúa Galván, Amal Ammam
Arrúa Ortega, Tina Karen
Arzamendia Ríos, Araceli Delia Belén
Avalos Espínola, Camila Belén
Avalos Jara, Vivian Andrea
Avalos, Jhonatan David
Ávila López, Jazmín Sahari
Ayala Brizuela, Aida Johana
Ayala Correa, Elías Javier
Ayala Fleitas, Jorge Antonio
Ayala Fleitas, Nathalia Belén
Ayala González, Delia Diana
Ayala Ledesma, Nathalia Elizabeth
Ayala López, Haydee Lorena
Ayala Osorio, Yanina Giselle
Ayala Sánchez, Viviana Lucila
Ayala Sánchez, Yenifer Lorena
Báez Almirón, Juan José
Báez Paiva, Ruth María Antonella
Balbuena Dávalos, Hanika Paz
Balbuena Pereira, Laura Estefanía
Barboza de Gómez, Sandra Elizabeth
Bareiro Gómez, Adriana Cecilia
Bareiro Ruiz Díaz, Mariela Beatriz
Bareiro Vázquez, Sandra Edith
Barrios Agüero, María Elvira
Barrios de Rodríguez, Silvia Cristina
Barrios Figueredo, Yessica Belinda
Barrios Medina, Cynthia Elizabeth
Barrios Palma, Sarah Ximena
Barrios Sosa, Luis Reinaldo
Barúa Villalba, Luis María
Bayu Aranda, Andrea Isabel
Bazán Villagra, María Lujan
Beaufort Vera, Daysi Olivia
Benítez Álvarez, Graciela Isabel
Benítez Baeza, Juan Diosnel
Benítez Casaccia, Sandra Raquel
Benítez Coronel, Gladys Jazmín
Benítez Duarte, Nilsa Gabriela
Benítez Esteche, Arnaldo
Benítez Monges, Leticia Noemí
Benítez Pereira, Paola Elizabeth
Benítez Soler, Deisy Mabel
Benítez, Alexis Hernán
Benítez, Yohana María
Benzo Benítez, Alejandro Manuel
Bernal Aponte, Guillermo Andrés
Bernal Candia, Yennifer Carolina
Bernal Leguizamón, Hernán Lorenzo
Alejandro
Bernal Recalde, Miriam Elizabeth
Bertolo Garay, Paola
Bogado Candia, Vivian Tatiana
Bogado González, Bernan Ricardo
Bogado Méndez, Zulma
Bogado Rojas, Christian Castor
Bogarín Ovando, Nora Mercedes
Bogarín Rivas, Lorenzo Ramón
Bogarín Rodríguez, Andrea Macca-
rena
Bohbout Calonga, Maleny Elizabeth
Britez Espínola, Nelly Librada
Britez Marecos, Emerson Renato
Britez Rivarola, Federico Andrés



Britez Rivas, María Laura
 Britez Troche, Gustavo Ariel
 Britez, Stiven Matías
 Britos Duarte, Carolina Isabel
 Brizuela Soljancic, Marcos José Her-
 menegildo
 Bruhn Guerin, Carlos Daniel
 Brunstein Pedrozo, Aarón
 Burgos, Marcelo Fernando
 Caballero Báez, Gilberto José Ricardo
 Caballero Cabrera, Gloria Melissa
 Caballero Cabrera, Mario Ramón
 Caballero Centurión, Laura Elizabeth
 Caballero Estigarribia, Mauricio Ru-
 bén
 Caballero Lugo, Laura Lorena
 Caballero Martínez, Rocío Jazmín
 Cabañas Benítez, Gorgonia Leonarda
 Cabral Díaz, Selica Ruth Bettania
 Cabral Jara, Ana Lucia Doralice
 Cabrera Bogado, Iván David
 Cabrera Méndez, Fernando Daniel
 Cabrera Pattenden, Ignacio Manuel
 Cáceres Barrios, Fernando Alberto
 Cáceres Basualdo, Sebastián Manuel
 Cáceres Bogaron, Cesar Luis
 Cáceres Careaga, Claudia Vanessa
 Cáceres Carvallo, Lucia Raquel
 Cáceres Gamarra, Carlos David
 Cáceres Pereira, Laura Andrea
 Cáceres Urdapilleta, Nilda Esther
 Cáceres Villalba, Christian Gabriel
 Cáceres, Renzo Mauricio
 Campuzano Villalba, Teodocia Belén
 Candia Agüero, Federico Alejandro

Candia Galeano, Flavia Belén
 Candia Leguizamón, Ana Carminia
 Cano Gaete, Nadia Eloisa
 Cano Insfrán, Yazmin Patricia
 Cano Núñez, José Armando
 Cantero Coronel, Liz Lorena
 Cantero Orué, Víctor Alfredo
 Cañete Cabañas, Osvaldo Javier
 Cañete Jara, Richard Osmar
 Cañiza Bareiro, Laura Virginia
 Capdevila Benítez, Eduardo Andrés
 Carballo Gaona, Luis Andrés
 Cárdenas Villalba, Pedro David
 Cardozo Benítez, Cintia
 Careaga Rolón, Hugo Marcelo
 Carrillo Ferreira, Emilio Javier
 Cartes Chávez, Luis Enrique
 Casaccia López, Arturo Javier
 Casco Baeza, Roberto
 Catolino Silva, Valeria Abrill
 Cazuriaga Colman, Sharon Beatriz
 Centurión Aguilera, Miguel Ángel
 Centurión Cáceres, Mariangel
 Centurión Ferreira, Karen Leticia
 Centurión Lovera, Inés Marlene
 Centurión Vargas, Sandy Tamara
 Centurión Villalba, Cristhian Manuel
 Céspedes Arguello, Blas David
 Céspedes Sosa, José Sebastián
 Cogliolo López, Gabriela Mercedes
 Colman Ayala, Alberto Luis
 Colman Riquelme, Damaris
 Conge Maidana, Ruth Alicia
 Coronel Alcaraz, Daniel
 Coronel Aquino, Evelyn Thamara

Coronel Pereira, Cesar Joel
Coronel Riveros, Osmar Darío
Correa Sánchez, Claudio Eugenio
Cristaldo Gauto, Manuela Elizabeth
Cristaldo Segura, Melissa Andrea
Cubilla Gómez, José Emilio
Cuevas Benítez, Julio Cesar
Cuevas González, Humberto Daniel
Cuevas, Juan Esteban
Chamas Mora, Ailin María
Chamorro Alvarenga, Richard Daniel
Chaparro Benítez, Sergio Ricardo
Chávez Colman, Daysi Maccarena
Chena Fernández, Francisco Ramón
De Beitia Rodríguez, Marcelo Javier
Decoud Paniagua, Sonia Carolina
Delgado Breuer, Raúl Agustín
Delgado Breuer, Samantha María Elizabeth
Delgado Cantero, Rubén Artemio
Delgado, Fabio David
Denis Martínez, María Florencia
Díaz Ayala, Patricia Elizabeth
Díaz Bernal, Osvaldo
Díaz Morínigo, Yerutí
Díaz Valdez, Gustavo Alfredo
Díaz Vera, Víctor De Jesús
Duarte Abrevalos, Alcides
Duarte Garay, Jessica
Duarte Medina, Guido Ariel
Duarte Ortiz, Lilian
Duarte Ramírez, Alberto Gustavo
Duarte, José Agustín
Duré Giménez, Doris Elizabeth
Echague Mieke, Elisa Daniela

Elizeche García, Hugo Fernando
Encina Arce, Deisy Karola
Encina Guillen, José Manuel
Escobar Chaparro, Víctor Osvaldo
Escobar González, Federico Andrés
Escobar Martínez, Gustavo David
Escobar Núñez, Diego Alejandro
Espínola Garcete, María De La Paz
Espínola Quintana, Carlos Manuel
Espínola Rotela, María Soledad
Espínola Vargas, Christian Daniel
Espínola Zaracho, Edgar Isidro
Estigarribia Britez, Rita Concepción
Estigarribia Duarte, Claudia Leticia
Estigarribia Jara, Enrique Javier
Estigarribia Martínez, Luz María
Estigarribia Pereira, Martin Samuel
Etcheverry López, Christian Daniel
Ettiene González, Olga Monserrat
Fariás Soliz, Giselle Karina
Fariña Flores, Jesús Rodrigo
Favole Echague, Cristel Sofía
Fernández Acha, Claudia Carolina
Fernández Cañete, Lilian Ornella
Fernández de Ayala, Zoraida
Fernández Gaona, Eduardo Félix
Fernández Ortiz, Celia Lorena
Fernández Portillo, Luis Fernando
Fernández Prieto, Carlos Miguel
Fernández Vera, Alejandro José
Fernández Vergara, Atilio Rolando
Ferreira Alvarenga, Johanna Magali
Ferreira Da Costa Villamayor, Alfredo
Daniel
Ferreira Fleitas, Cristhian Osvaldo



Ferreira Gamarra, Analía Monserrat
 Ferreira Villalba, Alejandro
 Figari Romero, Nadia Emilce
 Figueredo Chaparro, María Cristina
 Figueredo Ferrari, Soledad María Fa-
 viola
 Figueredo Insaurralde, Elva María
 Flecha, Andrea Lizahen
 Fleitas Álvarez, Sara Leticia
 Fleitas Martínez, Juan
 Fleitas Morales, Juan Antonio
 Florencio Locatti, Arnaldo Martin
 Florentín Gómez, Wilma Araceli
 Flores Bordón, Ruth Mariela
 Flores Noguera, Sany Karina
 Flores Romero, Eduardo Fabián
 Franco Cáceres, Darío Ezequiel Ave-
 lino
 Franco González, Araceli Monserrat
 Franco Guerrero, José Rodolfo
 Franco Irrazabal, Cristhian Alberto
 Franco Leguizamón, Sergio David
 Franco, Bianca Isamar
 Franco, Juan Ariel
 Frassini Jara, Víctor Renee
 Fretes Florentín, Shirley Carolina
 Frutos Olmedo, Melisa Gabriela
 Gabriaguez Ruiz Díaz, Melbin Solans
 Galeano Migueles, Abigail Nabila
 Galeano Recalde, Milva Monserrat
 Galeano Vellilla, Alicia Noemí
 Gamarra Fleitas, Emilio Ramón
 Gamarra Salinas, Lorenzo Javier
 Gaona Colmán, Viviana Mariel
 Gaona Galeano, Lucia Margarita

Gaona Miranda, Camila María Del
 Mar
 Gaona Rolón, Alexandra Belén
 Garay Gómez, Fernando Fabián
 Garcete Pereira, Esteban Darío
 Garcete Rodríguez, Víctor Emanuel
 García De La Cruz, Miguel Ángel
 García de Zúñiga Bedoya, Andrea
 Monserrat
 García Núñez, Liliana Mariel
 García Sosa, Diego Fernando
 García Sosa, Gustavo Ariel
 García Zayas, Carlos Daniel
 Garrido González, Ana Elizabeth
 Gavilán Rivarola, Melian Jesabel
 Genes Benítez, María Cecilia
 Genes Frutos, Carmiña Diana Mon-
 tserrat
 Giardina Díaz, Daisy Gabriela
 Gibbons Dávalos, Elías Daniel
 Gill Bogado, María Elizabeth
 Giménez Cuenca, Alis Carolina
 Giménez Ocampos, Johana Giselle
 Giménez, Rossana Mariela
 Giménez, Sadi Carolina
 Giuzzio Causarano, Camila Belén
 Godoy Cordone, María José
 Godoy González, Gustavo Daniel
 Godoy Palacios, Daniel Osvaldo
 Godoy Quiñonez, María Guadalupe
 Godoy Velázquez, Hugo Manuel De
 Jesús
 Godoy, Esequiel Ceferino
 Gómez Abrevalos, Félix Rodney
 Gómez Armoa, Aymara Cristina

Gómez Benítez, Laura Natalia
Gómez Espínola, Nelson Emmanuel
Gómez López, Laura Rebeca
Gómez Medina, Liz Mariela
Gómez Ocampos, Mara Elvira
Gómez Rolón, Larissa Noemí
González Alcaraz, Luz Griselda
González Abrevalos, Gianina Mariel
González Bogado, Ruth Elizabeth
González Britez, Melinda María
González Candia, Esteban Venancio
González De Los Santos, Alejandro
Rubén
González Esquivel, Alejandra María
González Giménez, Jhonatan Fabri-
zio De Jesús
González González, Alam Gerardo
González Lezcano, Ovidio Javier
González López, Francisco Daniel
González Mareco, Liz Mariela
González Martínez, María Leticia
González Morínigo, Nadia Raquel
González, Juana Celeste
González, Luz María
Goralewski Hempel, Viviana Magali
Gorman Avalos, Lizza Raquel
Guerrero Cuevas, Enrique Javier
Haedo Montiel, Cristian Rubén
Heisele Denis, Carlos Andrés
Herman Cristaldo, Mario Ernesto
Herrera Candia, Derlis
Hidalgo Giménez, Rocío Belén
Inchausti Sosa, Rocío Monserrat
Insaurralde de Moreno, Mariza Gri-
selda

Insaurralde Pereira, Fátima Romina
Irala Portillo, Edmundo Marcelo
Jara Caballero, José Esteban
Jara Cardozo, Juan Carlos
Jara Deleon, María Cristina
Jara Romero, Rosa Andrea
Jara Ruiz, Celia Gloria
Jara Villasboa, Liz Marina
Karabia Pereira, Melissa Beatriz
Kropf Salcedo, Meybell De Jesús
Larre Giménez, Cristhian Daniel
Latorre Aguade, Oscar Enrique
Lázaro Agüero, Ana Patricia
Leguizamón Bogado, Magali Andrea
Leite Ramírez, Marcelo Antonio
Leiva Chamorro, Esteban Daniel
Lezcano Alcaraz, Cecilio Cayetano
Lezcano Rolón, Diana Rebeca
Limprich Cibils, Leticia Jazmín
Lombardo Saldívar, Larissa Antonia
López Cáceres, Brenda Natalia
López Dávalos, Paulo Cesar
López Delvalle, Ignacio Rafael
López Duarte, Pedro Gustavo
López Esteche, César Dahian
López Florentín, Yessica Teresa
López Niella, Alejandro Luis
López Rivarola, Carlos Ceferino
López Rodríguez, Viviana Beatriz
López Vera, Cecilia María Fátima
López, Néstor Reinaldo
Lovera Cardozo, Marian Andrea Ra-
quel
Maciel Ruiz Díaz, Mathias Hernán
Machuca Rojas, Luis Esteban



Maidana Pérez, Estela Mari
 Maidana Ruiz Díaz, Emanuel
 Maioli García, Juan Manuel
 Maldonado Castro, David Manuel
 Mareco Díaz, Cristina Elizabeth
 Marecos Chaparro, María Teresa
 Marecos de Beconi, Ingrid María Liz
 Marecos Egusquiza, Gabriel Julián
 Marecos Gamarra, Sophia María Tri-
 nidad
 Marendier Paiva, María De La Paz
 Marín Duarte, Pedro Osmar
 Marín Lujan, Ángel Fernando
 Martens Molas, Ever Michail
 Martínez Benítez, Sunya Elizabeth
 Martínez Gavilán, Aldo José
 Martínez Larroza, Gerineldo
 Martínez Orrego, Osmar Gabriel
 Martínez Peralta, Juan José
 Martínez Rolón, Jorge Andrés
 Martínez Rolón, María José
 Martínez Tebecheri, Federico Javier
 Martínez, Perla
 Matoza Báez, Cesar Manuel
 Matto Espínola, Adolfo Andrés
 Medina de Alarcón, Carmen Luisa
 Medina Moreno, Daniel Osvaldo
 Medina Ríos, Oscar Fernando
 Medina Sosa, Hernán Andrés
 Melgarejo Alegre, Lisandry Anali
 Melgarejo Ayala, Nathalia Paola
 Melgarejo Cáceres, Aldo Gabriel
 Melian Oviedo, Julio Antonio
 Méndez Alvarenga, Jesús María
 Mendieta de Torres, Mirtha Esther

Mendieta Fernández, Ada Liz
 Mendoza Bracho, Juan Alejandro
 Mendoza Cáceres, Andrea Fabiola
 Mendoza Leguizamón, Julio César
 Mercado Britez, Mateo José
 Mereles López, Rodrigo David
 Merlo Ortega, Orlando Andrés
 Mieres Coronel, Daniela María
 Miers Zarate, Darío Alberto
 Miglio Ferreira, Paul Alexis
 Millot Bóveda, Griselda
 Mindikowski Hume, Christian José
 Miranda León, Daysi Ramona
 Miranda Paredes, Sabrina María
 Mongelós Ecurra, Gerardo David
 Monges Campuzano, Juan Cecilio
 Monges de Arzamendia, Jessica Ma-
 riel
 Mora Espinoza, Pamela Elizabeth
 Mora Stewart Mendoza, Camila Belén
 Morales Aquino, Marcos Vicente
 Moralez Paoli Olmedo, Mauricio
 Morel Benítez, Aida Rossana
 Morel Enciso, Cristhian
 Morel Ramírez, Salomón
 Morel Vigo, Nancy Belén
 Morínigo Memmel, Lilian Elizabeth
 Mujica Ojeda, Elías Diosnel
 Muñoz Benítez, Adrián Manuel
 Narvaez Mármol, Evelin Romina
 Navarro González, Lourdes María
 José
 Navarro Ortiz, Laura Romina
 Niella Escobar, Jessica Aracelli
 Noceda Romero, Luis Alfredo

Noguera Arévalo, Alberto Augusto Miguel
 Núñez Benítez, Gisselle Noemí
 Núñez Colman, Aldo Andrés
 Núñez Giménez, Ada Stefanny
 Núñez Orué, Fátima Lizarella
 Núñez Sanabria, Daisy Lorena
 Núñez Villalba, Juan José
 Núñez, Liz Marisol
 Ocampos Jara, Nadia Edith
 Olmedo Acosta, María Delia
 Olmedo Brusquetti, Bruno Martin
 Ortega Almirón, José Gabriel
 Ortega Barreto, Edgar Miguel
 Ortega Figueredo, Ramón Ireneo
 Ortega Rolón, Willian
 Ortega, Oscar
 Ortellado Villalba, María Lidia
 Ortigoza Cáceres, Liz Marlene
 Ortiz Esquivel, Fabio Ramón
 Ortiz Ibarrola, María Teresa
 Ortiz Pagani, Helen Andrea
 Ortiz Riveros, Francisco Martin
 Ortiz Valverdi, Mical Sarai
 Ortiz Villalba, María Belén
 Ortiz, Ramón Daniel
 Orué Isasi, Hernán José
 Osnaghi Escobar, María Cecilia
 Ovelar Medina, Mario Alberto
 Oviedo Limprich, Lidio Raúl
 Oviedo Schlunk, Yessica Belén
 Paiva, Andrea Soledad
 Palacios Ferreira, Lorena Adriana
 Palarea Ortiz, Estefanía
 Palmerola Pedrozo, Ruffino

Paredes Benítez, Diego Andrés
 Paredes Cubilla, Alan José
 Paredes Sanabria, Ronald Roberto Milciades
 Paredes Vergara, Andrea Jazmín
 Parra Duarte, Linda Caroll
 Pavón Escobar, Venefrido Concepción
 Pavón López, Carlos Eduardo
 Pavón Zaracho, Paola Noemí
 Pedrozo Acosta, Fabio Eugenio
 Pefaur Navarro, Luz Yessenia
 Pereira Guillen, Marco Nicolás
 Pereira Krissel, Hernán David
 Pereira López, Verónica Noemí
 Pereira Martínez, Gustavo Javier
 Pereira Riquelme, Liz Mariana
 Pérez Báez, Rodney Luis
 Pérez Benítez, Cynthia Paola
 Pérez Cardozo, Ruth Antonella
 Pérez Dávalos, Laura Analía
 Pino Peña, Andrea Marisel
 Piñanez Torales, Daisy Jeannett
 Portillo Castillo, José Carlos
 Portillo Franco, Hugo Herbert
 Portillo Vargas, Sannie Maribel
 Prado Pereira, Gerardo Javier
 Quintana Mereles, Robert Armando
 Quintana Ruiz Díaz, Ana María Alejandra
 Quintana, Lorena
 Quiñonez de Kurth, Myrna Dalila Dayessa
 Quiñonez Gómez, Fátima Magdalena
 Quiñonez Medina, Hugo Ramón



Ramírez Aranda, Griselda Miryam
 Ramírez Giménez, Marcos Abel
 Ramírez León, María Esperanza Auxiliadora
 Ramírez Villalba, Pamela Beatriz
 Ramos Méndez, Arturo Daniel
 Recalde Centurión, Laura Nayr
 Recalde Vargas, Ana Karina
 Recalde, Manuel
 Reguera Cogliolo, Fátima Fiorella
 Reimer Klassen, Oliver
 Rey Ferreira, Raquel
 Reyes Acosta, Nidia Diana
 Riera Villasanti, Juan José
 Ríos Cuevas, Lidia Johana
 Ríos Páez, Alejandro Salvador
 Riquelme Arévalos, Nelly Mariel
 Riquelme Galeano, Marcelo David
 Riquelme, Karina Graciela
 Rivas González, Yamile Belén
 Rivera Schlichting, Silvia María
 Riveros Agüero, Fabián Darío
 Riveros Franco, María Graciela
 Roa Galeano, María De Los Ángeles
 Roa Leguizamón, Patricia Manuela
 Rodas Álvarez, Scarlet
 Rodas Ramírez, Mónica Cecilia
 Rodríguez Benítez, Carlos Ramón
 Rodríguez Candia, Marcos Gabriel
 Rodríguez Espínola, Gloria Elizabeth
 Rodríguez Gómez, Gustavo Javier
 Rodríguez Jara, María Isabel
 Rodríguez Lugo, Zully Francisca
 Rodríguez Méndez, Rocío Magali
 Rodríguez Núñez, Jorge Daniel

Rodríguez Zorrilla, Nathalia María José
 Rojas Ferrer, Guadalupe
 Rojas Fleytas, Néstor Antonio
 Rojas Martínez, Martha Elizabeth
 Rojas Morel, María José
 Rojas Oviedo, Luis Fernando
 Rojas Plaz, Melissa Nathalie
 Rojas Vega, Iván David
 Rojas Villasanti, Zulma Esther
 Rojas, Luis Aníbal
 Rolón Barrios, Esdras Joel
 Rolón Garcete, Ivanna Solange
 Rolón Giménez, Laura Mercedes
 Rolón, Rosa Lucía
 Román Benítez, Pablo Daniel
 Román Villalba, Pedro Fabián
 Román Zorrilla, Yolanda Alcira
 Romero Ayala, Pedro Rolando
 Romero Báez, Shirley Giselle Liliana
 Romero Jiménez, Juan Carlos
 Rotela Coronel, Jorge Luis
 Rotela Gómez, Alexis Fabián
 Ruiz Caballero, Daisy Fabiana
 Ruiz Díaz Almirón, Sofía Carolina
 Ruiz Díaz Armoa, Andrea Celeste
 Ruiz Díaz Brizuela, Jorge Luis
 Ruiz Díaz Insfrán, Sandra Beatriz
 Ruiz Díaz Soto, Diana Yanina
 Salcedo Fernández, Robert Alexis
 Salinas Espinoza, Estefanía Elizabeth
 Salinas González, Antonella
 Samaniego Ayala, Yessica Paola
 Samaniego Flores, Virina Liliana
 Samaniego Lovera, Guadalupe María

Samaniego Quiñonez, Esteban
Samaniego Ruiz, Fátima Paola
Samudio Frutos, Gabriel Alejandro
 Josué
Samudio, Gabriela Raquel
San Nicolás, Pedro Daniel
Sanabria Cohene, Luis Enrique
Sanabria Franco, Giani Araceli
Sánchez Araujo, Juan Manuel
Sánchez Orué, Kenia Janina Carolina
Sandoval Meza, José Andrés
Santander Lezcano, Domingo Raúl
Santos Ayala, Jazmín Alexandra
Santos Candia, Amalia Zunilda
Sanz Vernazza, Karem Beatriz
Sartorio Martínez, Rocío Elizabeth
Sarubbi Ramos, Fabriczio Leonel Do-
 mingo
Satoff Duarte, Alejandro Manuel
Saucedo Riveros, Romina Monserrat
Schlichting González, Julio Alberto
Segovia Frutos, Renán Osvaldo
Segovia Meza, Jorge Iván
Sena Arias, Gisell Roxana
Serra Aguirre, Brenda Micaela
Siani Gómez, Emelia Petrona
Silguero Elizeche, María José
Silguero Ferreira, Sara Elizabeth
Silva Enciso, Josué Abel
Silvero Almada, Carmen Beatriz
Soilan Narvaez, Vanina Soledad
Solalinde Ríos, Marlene Giselle
Solalinde Zarate, Camila Belén
Soria Galeano, Carlos Alfredo
Sosa Acosta, Sergio Andrés

Sosa Duarte, Natalia Jazmín
Sosa Espinoza, Giovanna Chantal
Sosa Locatti, María Alejandra
Sosa Lombardo, Oscar Rubén
Sosa López, Carlos Enrique
Sosa Ortega, Hilda Beatriz
Sosa Ortiz, Rodrigo Alexander
Sosa Valdez, Carlos Eduardo
Sosa Velázquez, Marcelo David
Sosa, Tamara Consuelo
Soto Insaurralde, Rebecca Mariana
Speranza Martínez, Adolfo
Talavera Notario, Romina Estefanía
Tarrago Díaz, Carlos Basilio
Toledo Peralta, José Luciano
Torres Franco, Arnaldo Abraham
Torres Ibarrola, David Alexis
Torres León, Graciela Concepción
Torres Portillo, Lorena
Trinidad Leiva, Saúl Ignacio
Tullo Rivas, Silveria
Turlan de Guerrero, Deisy Elizabeth
Turquin Colman, Ana Victoria
Urbieta Martínez, Carlos Daniel
Urbieta Morínigo, Mario Paz Baal
Valdez Mora, Héctor Manuel
Valinotti Delmás, Elizabeth Analía
Vargas Cáceres, Cristian Adrián
Vargas Chaparro, Karen Rocío
Vargas Ortiz, Alejandro Andrés
Vargas Villa, Carlos Rafael
Vázquez Bobadilla, Carlos Alejandro
Vázquez Rojas, Sonia Raquel
Vázquez Román, Marcos Antonio
Vázquez, Jazmín Aracelli



Vega Benítez, Cinthia Carolina
 Vega Vera, Honoria Paola
 Velazco Hermosa, María Fernanda
 Velázquez Agüero, Irene Noemí
 Velázquez Domínguez, Axel Ariel
 Velázquez Robles, Jesica Romina
 Vera Alcaraz, Liz Andrea
 Vera Anzoategui, Alfredo Senen
 Vera Benítez, Yamira Esther
 Vera Cabrera, María Leticia
 Vera Irala, Juan Guillermo
 Vera Pereira, Iván Enrique
 Vera Recalde, Christian David
 Vespa González, Miguel Ángel
 Vigo Vera, Karina Concepción
 Villalba Cabrera, Pamela Josefina
 Villalba García, Jorge Luis

Villalba Lezcano, Cesar Emmanuel
 Villalba Samudio, Jonas Enrique
 Villalba, Ever Alberto
 Villamayor Delvalle, Leticia Margarita
 Villamayor Kallsen, Josias Luis Daniel
 Villamayor Núñez, Hugo Alberto
 Wagener Oddone, Enrique Manuel
 Yambay Jacquet, Amini Astrid
 Yubero Escobar, Antonella María Te-
 resa
 Zaracho Molinas, Cinthia Elizabeth
 Zarate Ayala, José Rodrigo
 Zarate Morales, María Guadalupe
 Zarate Quiñonez, Francisco Javier
 Zarza Arlubins, Jorge Sebastián
 Zelada Valinotti, María José

CARRERA DE NOTARIADO PLAN EGRESADOS DE DERECHO

Aceval Candia, Cesar Antonio
 Acevedo Ara, Juan Alberto
 Acosta Almada, Laura Patricia
 Acosta Flecha, Mónica María
 Acosta López, Gabriel Osmar
 Acosta Quintana, Karen Paola
 Acosta Urunaga, Mayra Jacqueline
 Acosta Vargas, Eva Adriana
 Acuña Ferreira, Carlos Jorge
 Acuña Pérez, Diego María
 Acuña Torres, Daily Agustina
 Acuña Yapari, Noelia Soledad

Achar Chávez, Fanny Mariela
 Achucarro Sánchez, Dilsey Jhanise
 Adlan Caballero, Eliane Alice
 Adorno de Nardi, Digna Beatriz
 Adorno Machain, Angélica María
 Adorno Romero, Carlos Enrique
 Adorno Romero, Edgar José
 Aguayo Denis, Deisy Adriana
 Agüero Bareiro, Francisco Javier
 Agüero Benítez, Viviana Antonella
 Agüero Centurión, Silvino
 Agüero Isasi, Teresa Isabel

Agüero Sandoval, Larisa Monserrath
 Agüero Vega, María Fátima
 Aguilar Cáceres, Eva Elizabeth
 Aguilera Domínguez, María Margarita
 Aguilera López, Shirley Tamara
 Alarcón Basualdo, Natalia Elizabeth
 Albarracín Chaparro, José Roberto
 Alcaraz Acevedo, Celia Lucia
 Alcaraz Leguizamón, María De La Paz
 Alderete Minck, Nathaly Susana
 Alderete Recalde, Jazmín Gladys Ma-
 ría
 Alfonso Larangeira, Oscar Luis
 Alfonso Rolón, Alejandro Derlis
 Omar
 Alfonso Torres, José Luis
 Alfonzo Ramírez, Marisa
 Aliende Resquin, Teresa Marilia
 Aliendre Recalde, Diego Eduardo
 Almada Alcaraz, Mario Alfredo
 Almada Soley, Luciana Monserrat
 Almirón, María Magdalena
 Alonso Espínola, Daisy Carolina
 Alonso Fernández, Alejandra Maca-
 rena
 Alonso Galeano, Oscar Daniel
 Alonso Medina, Vicenta Lucia
 Alonso Mendoza, Darío Diosnel
 Alonzo Samaniego, Dahiana Eliza-
 beth
 Alvarenga Apud, Marcos Raúl
 Alvarenga González, Odalis Natalia
 Alvarenga Viard, Claudia Verónica
 Álvarez Benítez, Manuel María
 Álvarez Cristaldo, Mario Alberto

Álvarez Ramírez, Alejandro Javier
 Álvarez Sánchez, Agustín
 Álvarez, Andrea Magali
 Alvez, Gladis Daiana
 Alviso Melgarejo, Fernando
 Amarilla Ramona, Milena Elizabeth
 Amarilla Resquin, Alcides Ariel
 Aponte Dávalos, Álvaro Jesús
 Aquino Amarilla, Esteban Andrés
 Aquino León, Emanuel Demetrio
 Aquino Maciel, Lorena Elizabeth
 Aquino Roa, Rodrigo Cristóbal Omar
 Aquino Torres, María José
 Araujo Montiel, Lorena Noemí
 Arce Alvarenga, Derlis Fernando
 Arce González, Víctor Daniel
 Arce Núñez, David Ismael
 Arce Núñez, Sady Araceli
 Arce, Yesica Emilce
 Areco Mayeregger, Mirtha Azucena
 Areco Vera, Diana Raquel
 Arévalos Molinas, Ada Elizabeth
 Argaña Alderete, María Eugenia
 Argüello Bóveda, Alfredo David
 Argüello Cabrera, Ana Nilsa
 Argüello Colman, María Celmira
 Arguello Espinoza, Carolina
 Arguello Rivera, Verónica Elizabeth
 Arguello Vargas, Alan Francisco
 Armele Prieto, Samir Emmanuel
 Arriola Agüero, Rosa María
 Arroyos Benítez, Víctor Cesar
 Arrúa Galván, Alana Larissa
 Arrúa Galván, Lourdes Luana
 Arrúa Rivas, Nathalia María Catalina



Arrúa Vera, Derlis Emilio
 Arza Galeano, Santiago Antonio
 Arzamendia Báez, Álvaro David
 Arzamendia Galeano, Cristian Amado
 Arzamendia Gaona, Laure Ramona
 Ascurra de Mendoza, Natalia Cristina
 Aseretto Sosa, Liz Mayra
 Aveiro Samaniego, Ángel María
 Avila Estigarribia, Jorge Daniel
 Avila Giménez, Jorge Ismael
 Ayala García, Adriana Lissette
 Ayala Godoy, Gustavo Javier
 Ayala González, Rodrigo Rafael
 Ayala Larroza, Cesar Simón
 Ayala Maciel, Nathalia Isabel
 Ayala Sanabria, Edgar Andrés
 Azuaga Mora, Arnaldo Rene
 Báez Pereira, Leticia Agustina
 Balbuena Adorno, Claudio Antonio
 Balbuena Alcaraz, María Victoria
 Balbuena Montero, Fernando Miguel
 Balbuena Ríos, Mirian Patricia
 Balbuena Trinidad, Daisy Cristina
 Balbuena Valdez, Lissette Adriana
 Barboza Cuevas, Justo German
 Barreto Iglesia, Alexi Alberto
 Barreto Jara, Paulo Cesar
 Barreto López, Remigio David
 Barreto Peña, Joel Moisés
 Barrios Acosta, Cynthia Paola
 Barrios Pereira, Cynthia Adriana
 Barrios Ramírez, Cynthia Paola
 Barrios Rivas, Juan Ariel
 Barrios Rodríguez, Jorge Augusto
 Barrios, Miguel Ángel

Baruja Fernández, Leonardo Abbel
 Bas Servín, Natalia Jazmín
 Basile Figueredo, Juan Raúl
 Basualdo Guerreño, Luis Fernando
 Batscheck Rambado, Astrid Jacqueline
 Bazán Zapata, Alejandro Daniel
 Belotto Alderete, María Leticia
 Belloso Galeano, Andrés Iván
 Benegas Arteta, José Lorenzo
 Benítez Alderete, Martha Beatriz
 Benítez Aranda, Meliza Magali
 Benítez Ayala, Liz Andrea
 Benítez Britos, Pablo Alejandro
 Benítez Caballero, Eladio
 Benítez Cano, Denise Maricel
 Benítez Cardozo, Ricardo Juan Pablo
 Benítez Coronel, Edgar Orlando
 Benítez Ecurra, Wilson Daniel
 Benítez Espinoza, Diana Patricia
 Benítez Faria, Bibiana Teresita
 Benítez Fernández, José Alfredo
 Benítez Franco, Fernando
 Benítez Franco, Sonia Liz
 Benítez Gauto, Marcos Adrián
 Benítez Giménez, Carmen Noemí
 Benítez Guerrero, Mario Alberto
 Benítez Gutiérrez, Rodrigo Manuel
 Benítez Mendieta, Arturo Alejandro
 Benítez Mendoza, Fátima María Liz
 Benítez Mendoza, María Auxiliadora
 Benítez Ortiz, Gerónimo David
 Benítez Ramírez, Francisco
 Benítez Ríos, Rubén Darío
 Benítez Rojas, Virgilio

Benítez Ruiz Díaz, Jessica Belén
 Benítez Samaniego, Luis Ramón
 Benítez Sotto, Griselda Concepción
 Benítez Vera, Juan Manuel
 Benítez Zarate, Rubén Moisés
 Bergottini Marecos, María Inés
 Berino Peña, Érica Emilce
 Bernabé Espinoza, Miriam Fabiola
 Bernal Torres, Adelaida
 Bernardes Soljancic, Fernando Gabriel
 Bernis Allegretti, Juan José Patricio
 Bizzozzero López, Nelson Daniel
 Blanco Desvars, Marcos David
 Bobadilla Frizzola, Gerardo Ramón
 Bobeda Belotto, Juan José
 Bogado Acevedo, Mariela
 Bogado Benítez, Ever Isaac
 Bogado González, Ana Beatriz
 Bogado González, Luis Fernando
 Bogado Milichi, Patricio Renán
 Bogado, Liza Mabel
 Bogarín Aguilar, Hernán Agustín
 Bogarín Aguilar, Olga Lorena
 Bogarín Aguilar, Patricia Vanessa
 Bogarín Guillen, Sandra Liz
 Bogarín Martínez, Francisco Javier
 Bogarín Zalimben, María Lucero
 Bolaños Lugo, Gabriela Elizabeth
 Bordón Cabañas, Rosana María Auxiliadora
 Borja Garay, Nilton Cesar
 Bortoletto Rojas, Victoria Elena
 Boschert Almeida, Carlos Erwin Ramón

Breuer Mojoli, María Elizabeth
 Britez Bogarín, Héctor Omar
 Britez de Servín, Laura María Teresa
 Britez Fernández, Eligio David
 Britez Gossen, Carlos Manuel
 Britez Núñez, María Sandra
 Britez Rodríguez, Paolo Fabián
 Britez Rojas, Roberto Luis
 Britos Garozzo, Fiama Gissel
 Brizuela Almada, Félix Conrado
 Brizuela de Balbuena, María Monserat
 Brizuela Del Val, Luz Tatiana
 Brizuela Montiel, María Yrene
 Busam Rosenauer, Lourdes Viviana
 Buzo de Villamayor, Livia Esther
 Caballero Almada, Sandra Noemí
 Caballero Galindo, Oscar Rubén
 Caballero Goiburú, Violeta Palmira
 Caballero Mendoza, Adolfo María
 Caballero Montiel, Diana Antonia
 Caballero Montiel, María Antonieta
 Caballero Noguera, Jorge Antonio
 Caballero Ortiz, Fátima
 Caballero Pereira, Ada Inés
 Caballero Sanabria, Ivo Alejandro
 Cabanellas Casola, Brenda Adriana
 Cabral de Samudio, Lucia Beatriz
 Cabral Pacheco, Ana Tamara
 Cabral Ramírez, Edgar Ramón
 Cabral Schulz, Gloria Nathalia
 Cabrera Echeverría, Mateo Aníbal
 Cabrera Estigarribia, Nayila Dahiana
 Cabrera Martínez, Mirna Beatriz
 Cabrera Navarro, Eladio Andrés



Cabriza Osorio, Ruth Camila
 Cáceres Acosta, Ana María
 Cáceres Alarcón, Ángel Gustavo
 Cáceres de Amarilla, Sandra Irene
 Cáceres de Pedrozo, Andrea Romina
 Cáceres de Rolón, Fabia Noemí
 Cáceres de Velázquez, Patricia Carolina
 Cáceres Fernández, Blas Rodrigo
 Cáceres Fleitas, Laura Magali
 Cáceres Jara, Norma Beatriz
 Cáceres Meza, Minerva
 Cáceres Noguera, Jorge Vidal
 Cairo, Oscar Cesar
 Candia Antunez, Rolando Aníbal
 Candia Verdun, Lourdes Margarita
 Cano Raggini, Silvio Paul
 Cantero de Cáceres, Cynthia Patricia
 Cantero Fonseca, Andrea Alejandra
 Cantero Santacruz, Pedro Christian
 Cantero Vargas, Micaela De Jesús
 Cañete Centurión, Rodrigo José
 Cañete Delvalle, María Auxiliadora
 Cañete Luraghi, Roberto Casiano
 Cañete Meza, Hugo Alberto José
 Cárdenas Dávalos, Mirta Isabel
 Cardozo González, Ana Rebeca
 Cardozo Pereira, Carlos Alejandro
 Cardozo Sosa, Fabiana Inés
 Carneiro Peralta, Gustavo Ferres
 Casaccia López, Guillermo José
 Casco Britez, Nataly Lujan
 Cassano Reguera, Robert Alain
 Castillo Fernández, Laura María Mercedes

Castro Ocampos, Ángel Ramón
 Cattebeke Welchen, Lisandra Beatriz
 Cazal Fariña, Marizza
 Cazal Velaztiqui, Ana María
 Centeno Espinoza, Geraldine Grace
 Centurión Belotto, Abigail Guadalupe
 Centurión Britez, Fátima Mariel
 Centurión Burgos, Larissa Mabel
 Centurión Leiva, Adriana De Fátima
 Centurión Leiva, María Antonella
 Centurión Wildberger, José Carlos
 Centurión Zarate, Alex Adrián
 Céspedes Gómez, Luis Héctor
 Céspedes Gómez, María Gloria
 Céspedes Pérez, Lorena Andrea Concepción
 Ciotti Medina, Karina Leticia
 Clausen Marín, Johan
 Closs Núñez, Karina Alexandra
 Cudas Gómez Núñez, Juan Manuel
 Colina Britez, Leonardo
 Colman Alvarenga, Rodolfo Hiram
 Colman Balbuena, Patricia Concepción
 Collante Beraud, Laura Karina
 Contrera Caballero, Mariel
 Corbeta Duarte, Blas Manuel
 Coronel Dávalos, María Del Rocío
 Coronel Esquivel, Shirley Dahiana
 Coronel Verdun, Marcos Aurelio
 Corrales Jara, Nelson Román
 Correa Morínigo, Melissa Lissette
 Cortaza Álvarez, Gustavo Adolfo
 Corvalan Ferreira, Deborah Yanina

Crechi López, Máximo
Cristaldo Carrizo, Gabriela Magali
Cristaldo González, Nélica Elizabeth
Cristaldo Ramos, Daisy Patricia
Cuba Medina, Miriam Rossana
Cubas Díaz, Vanessa
Cubilla Valdez, Osvaldo Javier
Cuenca Esteche, Bruno Giuliano
Cuenca Fariña, Carlos Sebastián
Cuevas Mercado, Aníbal Rubén
Cuevas Olmedo, David Salvador
Cuevas Olmedo, Helena Patricia
Chamorro de Segovia, Mirian Raquel
Chaparro Acosta, Deysis Patricia
Chaparro Franco, María Noelia
Chaparro Godoy, Mauricio José
Chaparro Ramírez, Guido José
Chaves Brizucla, Raúl Andrés
Chaves Careaga, Eduardo Antonio
Daniel
Chávez Adorno, Rocío Fernanda
Chávez Escandar, Imad Eduardo Ma-
ría
Chávez Sánchez, Ignacio
Chena Rivarola, Lilian Lujan
Daguerre Duarte, Celeste Jazmín Ma-
gali
Dapollo Ayala, Carlos María
Dávalos Giménez, Catalina
Dávalos González, Gladys Elianne
Dávalos Torres, María Monserrat
Delgado Cabrera, Cynthia Carolina
Delgado Penayo, Gabriela Bernardita
Delgado Romero, Tania Andrea
Delgado Servián, Augusto Ramón

Delgado Velazco, Cynthia Lorena
Delvalle Correa, José Antonio
Delvalle Duarte, Nelly Fabiola
Delvalle Rolón, Rodrigo Javier
Denis Cantero, Libia Yohana
Denis de Llano, Graciela
Díaz Alderete, Humberto Rubén
Díaz de Pessoa, Emilce Beatriz
Díaz Lugo, Mauricio Rodolfo
Díaz Morínigo, Jhon Alan
Díaz Sandoval, Christian David
Díaz Sparling, Néstor Rubén
Domínguez Cristaldo, Luis Fernando
Domínguez Hermosa, Zully Maribel
Domínguez Martínez, Juan Manuel
Domínguez Mena, Andrés Benito
Domínguez Sotelo, Ronald José
Dos Santos, Luis Fernando
Duarte Barrios, Carlos Osvaldo
Duarte Díaz, Kristel María Gabriela
Duarte Escobar, José Emilio
Duarte Escobar, Mauro Cristino
Duarte Feltes, María Fernanda
Duarte Giménez, Cynthia Carolina
Duarte Giménez, Fátima Soledad
Duarte Grance, Enrique Ramón
Duarte Ortega, Fátima
Duarte Riveros, María Leticia
Duarte Romero, Sheila Beatriz
Duarte, Cinthia Graciela Carolina
Durant Mendoza, Ana Melisa
Dure Aranda, María Alejandra Eliza-
beth
Dure Benítez, Paula Victoria
Dure Ibarrola, Rodrigo Rubén



Enciso Denis, Juan Manuel
 Enciso Romero, Raúl
 Escandar De La Cueva, Leyla Samia
 Escauriza Bogado, Ruth Pamela
 Escobar Aveiro, Sofía Alili
 Escobar Boisville, Juan Antonio
 Escobar Espínola, Paola Liliana
 Escobar Esquivel, Néstor Enrique
 Escobar Flores, Analía Antonela Ma-
 bel
 Escobar Franco, Liz Carla Francisca
 Escobar Galeano, Yguer Luis
 Escobar Medina, Mirna Soledad
 Escobar Rodríguez, Andrea Carolina
 Escobar Torreani, Cesar Luis
 Ecurra Galeano, Diego Armando
 Ecurra Mora, Sany Janine
 Ecurra Petite, María Karina
 Ecurra Romero, Ulises Antonio
 Ecurra Suarez, Noelia Beatriz
 Espínola Escobar, Nelly Raquel
 Espínola Espínola, Gloria Beatriz
 Espínola Galeano, Marcelo Ariel
 Espínola Martínez, Patricia Montse-
 rrath
 Espínola Mendoza, María Soledad
 Espínola Scribano, Darío
 Espínola Zarate, Vivian Vanessa
 Esteche Lugo, Diego Martín
 Esteche Pereira, Deisy Patricia
 Estigarribia Aranda, Daisy Caroline
 Estigarribia Burgos, Rosana Aurelia
 Etcheverry Ríos Careaga, Nathalia
 María
 Etienne Notario, Alicia Paola

Fanego Torres, Lucila María José
 Fariña Martínez, Sandra Elizabeth
 Fariña Mazacotte, Yilda
 Fariña Ruiz Díaz, Carlos Emanuel
 Fernandes Sena, Renato
 Fernández de Barrios, Sonia Mariela
 Fernández Duarte, Eleno Daniel
 Fernández González, Paola Monse-
 rrat
 Fernández León, María Soledad
 Fernández Ortiz, Humberto Javier
 Fernández Paredes, Carmen Viviana
 Ferras Prado, Ramón Enrique
 Ferreira Alderete, Olivia Andree
 Ferreira Cano, Hugo Javier
 Ferreira Molas, Karina María Belén
 Ferreira Rojas, Jeremías José
 Ferreira Szwako, Hugo Gabriel
 Ferreira, María Eugenia
 Figari Romero, Armando Juan José
 Figueredo Duarte, Adriana Mariel
 Filippini, Laura Romina
 Fiore Sánchez, Claudia Carolina
 Fiori Estigarribia, Romina
 Flecha Villalba, Fernando Samuel
 Fleitas Diez Pérez, Diego Adolfo
 Fleitas Ibarra, Aida Violeta
 Fleitas Rodríguez, Ruth María
 Fleitas Zorrilla, Liz Carolina
 Fleytas Aguilera, María Raquel
 Flor Florentín, Félix Reinaldo
 Florenciañez Amarilla, Cesar Andrés
 Florencio Santander, Raquel María
 Asunción
 Florentín Brizuela, Vicente José

Florentín Morínigo, Mónica Carolina
Florentín Santucci, Juan Santiago
Florentín Vargas, María Gabriela
Florentín, Nadia Elizabeth
Flores Núñez, Gessy Rebeca Fabiana
Flores Verón, Andrea Mariana
Franco Caballero, Juana María
Franco Carvallo, Victoria Mariel
Franco de Nicolini, María Victoria
Franco Machuca, Eimili Maribell
Franco Quintana, Carolina
Franco Rodríguez, Amalia Beatriz
Franco Santacruz, Marcelo Fabián
Fretes Bonett, Zulema María
Fretes Caballero, Marina
Fretes Fleitas, Juan Ernesto
Fretes Torrado, Verónica Luisa
Fretes Valenzano, Pedro Aníbal
Frutos Rodríguez, José María
Gadea Villordo, Fabiana Belén
Gaete Aranda, Juan Félix
Gaete Toñanez, Fanny Patricia
Galeano Figueredo, Analía Beatriz
Galeano Forcado, Elvio
Galeano Melgarejo, Claudia Rocío
Galeano Peralta, Darío Edgardo
Galeano Ramírez, Laura Noemí
Galeano Sánchez, Marcos Antonio
Galeano Vallejo, María Lourdes
Galeano Yuruhan, María José
Gallagher Cabrera, María Leticia
Galli Villar, Gustavo Alcides
Gamarra Alegre, Alma María
Gamarra Villalba, Gloria Daihana
Gaona Alcaraz, Atilio Raúl

Gaona Britos, Blanca Lila Guadalupe
Gaona González, Mónica Elizabeth
Gaona Martínez, Sara Agustina
Garay Cambra, Miguel María
Garay Jara, Noelia Leticia
Garay Villalba, Enzo Eduardo
Garay Zarate, María Zulma
Garcete Cubilla, Moraima Erika
Garcete Navarro, Marcia Paola
Garcete Ortiz, Janinna Mabel
Garcete Piris, Ubaldo Matías
Garcete Rodríguez, Marian Elizabeth
Garcete Schakofski, Ángel Concep-
ción
Garcete Torres, Juan Emilio
García Barrios, Nadia Alice
García Cuevas, María Liz
García de Fleitas, Lourdes Lorenza
García de Torales, Eva Elina
García Fernández, Myriam Marissel
García Guerrero, Marcos Dennis
García Montiel, Fátima Eugenia
García Ortiz, José Rodrigo
García Peralta, Jorge Antonio
García Segovia, María Del Carmen
García Torres, Betty
García Ucedo, Johana Estefanía
Gauto Zarate, Rocío Elizabeth
Gavilán Gómez, Amelia Beatriz
Gavilán Maldonado, Carmen Fabiola
Gavilán Martínez, Alicia Adriana
Giandinotto Paredes, Carlos Rodrigo
Gill Martínez, Christian Andrés
Gill Ocampos, Oscar Daniel
Giménez Alfonso, Gladis Cristina



- Giménez Cardozo, Denis Santiago
 Giménez Cardozo, Leonardo
 Giménez Garrido, Fidel
 Giménez Gómez, Roberto
 Giménez González, Silvia Liana
 Giménez Villalba, Pedro Ivo
 Giménez Villalba, Rodrigo Miguel
 Giralá López, Mercedes Carolina
 Giralá López, Víctor Hugo
 Giubi Villalba, Giovanni Tufik
 Glizt Ayala, Oscar Raúl
 Glizt Durand, David Mizraim
 Godoy Irala, Oscar Emmanuel
 Godoy Laws, Walter Rubén
 Gómez Benítez, Gustavo Adolfo
 Gómez Brites, Fernando José Albino
 Gómez De La Fuente Antunez, Fidel
 Gómez De La Fuente Florentín, Enrique José Gaspar
 Gómez Delgado, Rebeca Elizabeth
 Gómez Felio, Claudia Stella
 Gómez Fernández, María Elena
 Gómez López, Mariano Gabriel
 Gómez López, Patricia Magdalena
 Gómez Machuca, Juan Manuel
 Gómez Mendoza, Félix Rodrigo
 Gómez Ortigoza, Rossana Edith
 Gómez Riveros, Graciela Marlene
 Gómez Vázquez, Luis Milner
 Gómez Vázquez, Tito Elver
 Gómez, Pedro Antonio
 González Alfaro, Sigrid Macarena
 González Alvarenga, Edith Raquel
 González Aquino, Griselda
 González Aranda, Víctor Hugo
 González Araujo, María Isidora
 González Arévalo, María Estefanía
 González Báez, María Liz
 González Barreto, Nilsa Makarena
 González Barrios, María José
 González Benítez, Abner
 González Bernal, Andrea Marlene
 González Bogado, Rober Darío
 González Bogarín, Cándido Jesús María
 González Caballero, Aida Luz
 González Cabrera, María Gloria
 González Cáceres, Dany Rubén
 González Cajé, Fernando Manuel
 González Candia, Nathalia Elizabeth
 González Diarte, Juan Gabriel
 González Díaz, Cesar
 González Fernández, Camila María
 González Fretes, Ángel Néstor Lorenzo
 González González, Gianina Giselle
 González González, Javier Ramón
 González González, Leni Noemí
 González González, María Graciela
 González González, Sandra Yvonne
 González Lezcano, Marcos Manuel
 González López, Laura Elena
 González López, María Beatriz
 González Maya Encina, Pedro Marcial
 González Méndez, Celeste Noelia
 González Mendoza, Víctor Hugo
 González Peña, Ruth Noemí
 González Pereira, Silvia María
 González Ramírez, Sonia Raquel

González Rioboo Heisecke, María
Alejandra
González Rivarola, María José
González Rivas, Lias María
González Román, Enrique Alfredo
González Ruiz, Víctor Eduardo
González Toñanez, Cesar Osvaldo
González Torres, Desiderio Gaspar
González Villasanti, Olga Marlene
González Zaracho, Lourdes María
González, Cristhian Darío
González, Fátima María
Guens Benítez, María Helena
Guerreño Romberg, Gisela Mónica
Guerrero Fernández, Alfredina An-
drea
Guerrero Martínez, Ever Ariel
Guillen Martínez, Juan Eduardo
Gutiérrez Frutos, Noelia Deidamia
Hassan Segovia, Mónica Fiorella
Heinichen, John Derek
Hermosilla López, Erika Rumelia
Hermosilla Mechetti, Camila Andrea
Hermosilla Ruiz Díaz, Myriam Ro-
mina
Hermosilla Valdez, Domingo Ramón
Herrera de López, Romina Noelia
Hidalgo Benítez, Joanna Gabriela
Ibarra Arce, Jorge Daniel
Ibarra López, Ada Lorena
Ibarrola González, Jadiyah María
Ibarrola Hermosa, Antonio Moisés
Idoyaga Ronzewski, Tatiana
Imas Falcón, Enrique Rumildo
Imas Santa Cruz, Elvis Antonio

Insaurralde Mieres, Gustavo Alejan-
dro
Insfrán Gamarra, Emilce Liliana
Insfrán Rojas, Mario Abraham
Insfrán Rojas, Mario David
Irala Gallardo, Rocío Edith
Irrazabal Sanabria, Javier Amílcar
Isasi Vázquez, Ciro Marcelo
Jacquet Espínola, Javier Alejandro
Jacquet Rivarola, José Eugenio
Jara Cano, Antonio
Jara Gaona, Nilsa Ramona
Jara Gómez, Guido Adilson
Jara Mendoza, Edgar Adrián
Jara Noguera, Devora Marlene
Jara Ortiz, María Elena
Jara Rojas, Sergio Manuel
Jara Verón, Carlos Martin
Jiménez Blanco, Patricia Joanna Est-
her
Jiménez García, Leticia Mariela
Jiménez Maidana, Diana Susana
Jovellanos Ramos, María Gabriela
Lacognata Bertran, Andrea Fernanda
Lacognata Medina, José Laureano
Lagraña Maidana, Diana Patricia
Lampert Ayala, Carlos Adrián
Lara Céspedes, Enmanuel
Larroza Aguayo, Víctor Osvaldo
Larroza López, Derlis Humberto
Laterra Ocampos, Sócrates Rafael
Laterza Maidana, Marcela
Ledesma Ozuna, Cristina María Belén
Ledesma Peralta, Rafael David
Leguizamón Álvarez, Carmen Noemí



Leguizamón Páez, Luis Alberto
 Leguizamón Wammann, Priscila
 Johana
 León Recalde, Laura Magali
 Lezcano Alderete, Enrique Augusto
 Lezcano Colman, Stella Solans
 Lezcano Duarte, Marcela Patricia
 Lezcano Maidana, María Isabel
 Lezcano Martínez, Andrés María
 Lezcano Samaniego, María Monserrat
 Lobo Ovando, Carlos Alberto José
 Lobos Edwards, David Emilio
 Lombardo Saldívar, Adriana Jazmín
 López Acosta, Bonifacia
 López Amarilla, Angélica María
 López Arellano, Proto Nelson
 López Britos, Lorena Paola
 López Cáceres, Dahiana Carolina
 López Cáceres, Jorge Aníbal
 López Duarte, Marcial Alejandro
 López Escobar, Christian Javier
 López González, Nora Beatriz
 López González, Oscar Severiano
 López Guayuan, Mirta Cristina
 López Lajarthe, Víctor José
 López Montiel, Liz Marlene
 López Paranderi, Jinnah Madelein
 López Rosthoj, Juan Ramón
 López Soto, Lorena Lujan
 López Stöckel, María Laura
 López, Luis Alberto
 Lovera Morel, Rosa Liz
 Lovera Torres, María Ramona
 Lugo Cespede, Sara Graciela
 Lugo González, Lourdes Edith

Lugo Ruiz, Romina Belén
 Luraghi Irala, Patricia Monserrath
 Llano Estigarribia, Viviana Edith
 Llano Martínez, Mateo Bernardo
 Macchi Troche, Karen Gisselle
 Maciel Coronel, Alberto
 Maciel Marecos, Fabiola Esther
 Maciel Riveros, Noelia Haydee
 Maciel Villamayor, Karen Viviana
 Machuca Moreno, Humberto Javier
 Machuca Núñez, Andrea Analía
 Machuca Núñez, Cintya María
 Machuca Yegros, Miguel Ángel
 Maggi Aguirre, Gabriela
 Maidana Mendoza, Víctor Hugo
 Maldonado Grance, Liliana Elizabeth
 Maldonado Martínez, Ángela María
 Teresa
 Maldonado Robledo, Marta Gabriela
 Malfitano Segovia, Marcial Alejandro
 Malfitano Segovia, Marlene Anahy
 Mancuello Ortega, Ángela Soledad
 Manzi Ayala, Cesar Antonio
 Mareco Benega, Nathalia Magali
 Mareco Martínez, Carlos Marcelo
 Mareco Martínez, Sara Melissa
 Mareco Paredes, Treissy Lorena
 Marecos Cardozo, Gloria Mabel
 Marecos Enciso, Shirley Yanina
 Marecos Silvera, Héctor Fernando
 Marín Ruiz Díaz, Ximena Tamara
 Marín Villar, Edgar Osmar
 Marsal Salinas, Laura Leticia
 Martínez Benítez, Nancy Elizabeth
 Martínez Bogado, Mario Raúl

Martínez Britez, Sonia Elizabeth
Martínez Collar, Sara María
Martínez De La Cueva, Guillermo Federico
Martínez Encina, Rumilda Johanna
Martínez Figueredo, Walter
Martínez Garcete, María Yerutí
Martínez Gómez, Oscar Alfredo
Martínez González, Ana Cristina
Martínez González, Carlos Mariano
Martínez González, María Juanita
Martínez González, Víctor
Martínez Hermosa, Ivana Jacqueline
Martínez Herмосilla, María Del Rosario
Martínez Herrera, Gustavo Aníbal
Martínez Insfrán, Jacinto
Martínez Leguizamón, Javier Aníbal
Martínez Ocampos, Luisina Belén
Martínez Peralta, Gabriel Aarón
Martínez Pereira, Karen Raquel
Martínez Portillo, Gloria Mariel
Martínez Ramírez, Adalberto Diosnel
Martínez Ramírez, Diana Mercedes
Martínez Ríos, Liz Carolina
Martínez Rodríguez, Julio Fernando
Martínez Sanabria, Laura Raquel
Martínez Sánchez, Héctor Jesús
Martínez Seifart, Ximena María
Martínez Toñanez, Nancy Estela
Martínez Vázquez, María Lorena
Martínez Zayas, Roberto Antonio
Mateo Paredes, Camila
Mazacote Arévalos, Citriz Mabel
Meaurio Román, Yolanda Jazmín

Medina Arzamendia, Lidia Marina
Medina Burgos, Marisel
Medina Coronel, Máximo Gabriel
Melgarejo Allegretto, Christian Jesús
Melgarejo Casco, Daniza Lucina
Méndez López, Víctor Manuel
Méndez Rivas, Derlis Pascual
Méndez Rodríguez, Licia Daiana
Mendoza Pavón, Araceli Navila
Mendoza Velázquez, Carlos Luis
Mercado González, Carolina Sabina
Mercado González, Nelson Miguel
Meza Barboza, María Elena
Meza Zaracho, Zunilda
Mieres Ramírez, Cinthya Diana
Miñarro Alcaraz, María Isabel
Miranda Sandoval, Jorge Alfonso
Molinari Báez, Olga Auxiliadora
Molinas Lugo, Ana Lidia
Molinas Serna, Néstor Santiago
Molinas Verón, Anselmo Agustín
Mongelos Aguilera, Liz Paola
Mongelos Aquino, Enrique Luis María
Mongelos Mellid, Margaret Betharram
Mongelos Rojas, Julio Cesar
Monges Alonso, Vicenta Esperanza
Monges Rejala, Facundo Federico
Monges, Teresa De La Cruz
Montanía Quintana, Joel Ramón
Montiel Álvarez, Rodrigo Iván
Montiel Arias, Natalia Liz
Montiel Cañete, Ana Yrene
Montiel Mongelos, Laura Belén



- Mora Osorio, Gabriela Monserrat
 Moral Jara, Romina Macarena
 Morales Aquino, Natalia Belén
 Morales Musmeci, Norma Jazmín
 Morales Ramírez, Lida Wilma
 Moran Forcado, Claudia Elisa
 Morel Azcona, Olga María Elena
 Moreno Jara, Lilian Susana
 Morínigo De Florentín, Mirtha Yenny
 Morínigo Prado, Carmen Gabriela
 Morínigo Samaniego, Eduardo Mar-
 tin
 Morínigo Yuruhan, Carmen Mariselse
 Muhr Riera, Alma María Irene
 Muñoz Monjagata, Marcelo Martin
 Musto Temperini, Nathalia Isabel
 Narvaez Antunez, Stephanie Mariel
 Narvaez Osorio, María José
 Nayar Acuña, Omar Abraham
 Nicolini Franco, Yamila Antonella
 Noguera Almirón, Romina Noemí
 Noguera Encina, Lilian Agripina
 Noguera Estigarribia, Arturo Rafael
 Noguera Martínez, Leticia Elizabeth
 Noguera Rodríguez, Saula Elva Leti-
 cia
 Noguera Vera, Luz Bella
 Notto Martínez, Nelly Monserrath
 Núñez Bardichesky, María Esther
 Núñez Bardichesky, Prisco Antonio
 Núñez Benítez, Rufino Luis
 Núñez Chaves, Carlos Diego Enrique
 Núñez Fernández, Fabio Asunción
 Núñez Rojas, José Elpidio
 Núñez Ullon, Mario Andrés
 Núñez Vargas, Marian Jazmín
 Núñez Velázquez, Sandra Carolina
 Ocampos de Ojeda, Lida Rosa
 Ocampos de Verón, Ramona Eliza-
 beth
 Ocampos Franco, Robert Frank
 Ocampos López, Fredy Walter
 Ocampos Rodríguez, Pamela Beatriz
 Ocampos Schribertschnik, Claudia
 Violeta
 Odriozola Sequeira, Leticia Fiorella
 Ojeda Acosta, Lilian Beatriz
 Ojeda Rodríguez, Laura Monserrat
 Oka Branda, Yuri Carolina
 Olazar Zayas, Paola Concepción
 Olmedo Acosta, Aracely Guadalupe
 Olmedo Benítez, Fernando David
 Olmedo Duarte, Edison Adilio Ra-
 món
 Olmedo Villalba, Daniel Agustín
 Olmedo Zelaya, Renata Beatriz
 Ordano Gómez, Yamila Erika
 Orrabali Britez, Liz Marlene
 Orrego Medina, Rafael
 Orrego Otazú, Nidia Adriana
 Ortega Cañete, Rolando David
 Ortega Volling, Carlos Jorge
 Ortiz Álvarez, Eris Rolando
 Ortiz Benítez, Humberto Carlos
 Ortiz Delgado, Gilberto Daniel
 Ortiz Gauto, Daniel Ramón
 Ortiz Gómez, Ana Leticia
 Ortiz Ibarra, Nancy Del Carmen
 Ortiz Martínez, Perla Elizabeth
 Ortiz Villalba, Cesar Ramón

Orué Cardozo, Ricardo Sebastián
Orué Franco, María José
Orué Quintana, Gloria Celeste
Osinski Baruja, Yenza Gloria
Osorio Ayala, Víctor Miguel
Osorio Pérez, Richard Alejandro
Otazú Larrea, Laura Beatriz
Ovelar Florentín, Aureliana
Ovelar Florentín, Elías
Ovelar González, Federico Ariel
Ovelar, Silvina Noemí
Oviedo Alcaraz, Mónica Gabriela
Oviedo Limprich, Esperanza Soledad
Oviedo Penayo, Alfredo David
Oviedo Rodi, María Fátima
Oxilia Vera, Alejandro David
Ozorio Admen, Juan Carlos
Ozorio Cubilla, Esmilce Jorgelina
Ozorio, María Marta
Ozuna de González, Lilian Carolina
Ozuna Románach, Sabrina Vanessa
Paciello Figueredo, Gerardo Martin
Páez Caballero, Fátima Araceli
Páez Gómez, Fabiola Estela
Paiva Aquino, María Delmar
Paiva Verón, Aníbal
Palacios Zelaya, Octavio Augusto
Palacios, Víctor Manuel
Palazón Galeano, Lilian Paola
Palma de Vega, Rossana Elizabeth
Palyga Servián, Analía Florencia
Pando Romero, Miguel Ángel
Pane Achucarro, Leticia Magdalena
Pane Portillo, Sully
Paniagua Alonso, Jacobo Daniel

Paniagua Cuello, Adriana Vanessa
Paniagua Solavarrieta, Derlis Javier
Paredes Astigarraga, Esteban Moisés
Paredes Cabrera, María Del Carmen
Paredes Cáceres, David Emmanuel
Paredes Machuca, Luci Cristina
Paredes Mercado, Nathalia Romina
Paredes Montiel, Julia Emilce
Paredes Santacruz, Marcelo Ariel
Parodi Agüero, José María
Parodi Hermosilla, Edgar Daniel
Parquet Ramírez, Gloria Beatriz
Parquet Ramírez, Sadi Elizabeth
Parra Duarte, María Esmilce
Pastor Gallas, Luis María
Pastor Leiva, Felicia Margarita
Patiño Britez, Isis Yael
Patiño Ortiz, Silvia Carolina
Patiño Rodríguez, Adolfo Petronilo
Patiño Ruiz Díaz, María Edel
Patiño Sosa, Karent Gisselle
Pavetti Cristaldo, Mario Milciades
Pavón Martínez, Julio Cesar
Pedrozo Caballero, Daisy Carolina
Pedrozo González, Oscar Javier
Penayo, Luis Enrique
Peña Adorno, Héctor David
Peralta Duarte, Florentino Galo
Peralta López, Isidro Fabián
Peralta Mercado, Gladys Adelina
Peralta Vega, José Antonio
Pereira Enciso, Ruth Dayane
Pereira González, Gustavo Adolfo
Pereira López, Ana Claudia
Pereira Martínez, Héctor Damián



Pereira Rodríguez, Iván Jesús Antonio

Pereira Rolón, Laura Patricia

Pérez Amarilla, Cynthia Elizabeth

Pérez Amarilla, Karen Vanesa

Pérez de Giampieri, María José

Pérez Sánchez, Laura Sofía

Pérez Velaztiqui, Patricia Celeste

Piccardo Torales, Ruth Lizzie

Piccardo Trinidad, María Elena

Pico Cabañas, Leticia Raquel

Pino Leguizamón, Rubén Mario

Pintos Ríos, Gabriela Zunilda

Piñanez Díaz, Ruth Noemí

Piñanez Quintana, Ada Rosalba

Pizzurno Alcaraz, Pedro Amílcar

Poletti de Maciel, Alicia Emilce

Portillo Cabrera, María Del Carmen

Portillo Pereira, Rodrigo Daniel

Prattes Salomón, Deisy Patricia

Preda Galeano, Víctor Eduardo

Prieto Correa, Carlos Ramón

Pujol Benítez, Cesar Asunción

Quevedo Mareco, Ada Alicia

Quintana Chamorro, Marco Antonio

Junior

Quintana de Flores, Daihana Cecilia

Soledad

Quintana de Fretes, Mabel Luisa

Quintana Gaona, Gabriela Antonia

Quintana Paredes, Diego Osmar

Quintana Pedrozo, Rodrigo Fabián

Quintana Ramos, Inés Herminia

Quiñonez de Flecha, Nilce Concepción

Quiroga Álvarez, Lucila Belén

Ramírez Bazán, Pedro Víctor Hugo

Ramírez Cáceres, Lilian Mabel

Ramírez de Arroca, Nancy Graciela

Ramírez Estigarribia, Cristina Analía

Ramírez Fernández, Diego Alfredo

Ramírez Figueredo, Leticia Carolina

Ramírez Marín, Mario José

Ramírez Medina, Lorena Patricia

Ramírez Peralta, Leticia Rosalina

Ramírez Ruiz, Johana Vaneza

Ramos Amarilla, Sonia Adriana

Rebollo Noguera, Analía Patricia

Recalde Silva, Flavia Lorena

Recalde Villalba, Helen Patricia

Ricardo Arce, Silvia Fabiola

Ríos Avalos, Richard Jesús

Ríos Florentín, Fabio Nicolás

Ríos Maggi, Braulio Esteban

Riquelme Díaz León, María Gabriela

Riquelme López, Jorge Eduardo

Riquelme Montiel, Diana Ceferina

Rivarola Arguello, Alicia Carolina

Rivas Cabrera, Nelson Ricardo

Rivas Cerini, Lourdes

Rivas Sanabria, Carmen Mercedes

Riveros Ayala, Rocío Pamela

Riveros Miranda, María Lorena

Riveros, Cecilia Montserrat

Robles Barrios, Eva Marcia Angélica

Rodas Núñez, Walter Rodrigo

Rodas Valdez, Teresa De Jesús

Rodas, Yanina Giselle

Rodríguez Carrillo, Mónica María

Rodríguez Fernández, Manuel

Rodríguez Orihuela, Claudia Andrea
Rodríguez Ortiz, María De La Cruz
Rodríguez Palacios, Marcos Román
Rodríguez Portillo, Hugo Rubén
Rodríguez Portillo, José Ismael
Rodríguez Portillo, Juan Carlos
Rodríguez Robertti, José Luis
Rodríguez, Claudio Emmanuel
Rodríguez, Elsa Marisol
Rojas Barrios, Jessica Paola
Rojas Cardozo, Gustavo Daniel
Rojas Giménez, Fernando Raúl
Rojas Lovera, Melissa Andrea
Rojas Martínez, María Concepción
Celeste
Rojas Martínez, Pablo Daniel
Rojas Ortigoza, Carlos Mark
Rojas Santacruz, Leticia Carolina
Rolón de Mendoza, Wanda Sara Emilia
Rolón de Alfonso, Zunilda Ramona
Rolón Giménez, Nidia
Rolón Jara, Eligio
Rolón Jiménez, Wilfrida
Rolón Osnaghi, Luciana Cristina
Rolón Penayo, Vicente Domingo
Rolón Ramírez, Adriana María Belén
Rolón Ramírez, Jorge Manuel
Rolón Ramírez, Rubén
Rolón Vda. de Cáceres, Juana Alberta
Román Álvarez, Vaneza Jannina
Román Bogarín, Nidia Graciela
Romero Cabrera, Schirley Larizza
Romero Cáceres, Osmar Benjamín
Romero Centurión, Natalia Elizabeth

Romero Espinoza, Rodrigo Steven
Romero Martínez, María Concepción
Romero Ocampos, Ruth Beatriz
Romero Paciello, Sebastián Andrés
Romero Ramírez, Marta Eduvigis
Ronzewski Fariña, Paola Andrea
Ronzewski Fariña, Walter Rodrigo
Rotela Cuenca, Derlis Enrique
Ruffinelli Fernández, Rubén Ramón
Ruiz Cabrera, Ángela Viviana
Ruiz Díaz Almada, Griselda Beatriz
Ruiz Díaz Areco, Andrés Miguel
Ruiz Díaz Codas, María Teresa
Ruiz Díaz León, Silvia Soledad
Ruiz Díaz Martínez, Rossana Elizabeth
Ruiz Díaz Ortega, Ana Jazmín
Ruiz Díaz Rodas, María Lujan
Ruiz Díaz Rodas, Ramona Lorena
Ruiz Díaz Saggia, Antonio Rafael
Ruiz Díaz Yañez, Rosa Natalia
Ruiz Maciel, Karina Lissette
Ruiz Maciel, Walter Raúl
Ruiz Vega, Nilda Mercedes
Saldívar Bogado, Tomas Antonio
Saldívar Garay, Sulmira Viviana
Salemira Miranda, Rebeca
Salerno Lemos, Paulo
Salinas Cabañas, Gloria Stefani
Salinas Céspedes, Miguel Ángel
Salinas Ferreira, Leticia Paola
Salinas Maidana, José Miguel
Salinas Paredes, Cyntia Elizabeth
Samaniego Coronel, Hernán
Samaniego Lorenz, Pedro Enrique



Samaniego Riego, Ariel Luis
 Sanabria Benítez, Silvia Estefanía
 Sanabria Bogado, Myrian Emile
 Sanabria de Muñoz, Sonia Mariel
 Sanabria Domínguez, María Laura
 Sanabria Flor, Alicia Noemí
 Sanabria Giménez, Brunilda
 Sanabria Prieto, Ronald Raúl
 Sanabria Zarate, Mariela Delia Elina
 Sánchez Aranda, Vidal
 Sánchez Arias, Nilda Esther
 Sánchez Bareiro, María Del Pilar
 Sánchez Barreto, José Luis
 Sánchez de Bianchini, Gloria Raquel
 Sánchez González, Jorge Sebastián
 Sánchez Lugo, Cinthia Carolina
 Sánchez Martínez, Paola María Liz
 Sánchez Moran, Larissa Antonia
 Sánchez Núñez, Daisy Marlene
 Sánchez Santander, Oscar Silvano
 Sánchez, Gloria Carolina
 Sancho Villanueva, Rodolfo José
 Sanguina Duarte, Marcelo Ignacio
 Santacruz Brizuela, Ramón Esteban
 Santacruz Ojeda, María Elena
 Santander Paredes, Edith Minerva
 Sarubbi Caballero, Vicente Javier
 Saucedo Rodríguez, Jesús Ariel
 Saucedo Sánchez, Gustavo Daniel
 Scavenius Aguilera, Jazmín Lorena
 Segades Galmes, Martín Andrés
 Segovia Azucas, María Lorena
 Segovia Colman, Jazmín María Onelir
 Segovia Huespe, Miguel Ángel
 Sequeira Galván, Lida Patricia

Servián Mussi, Adriana María
 Servín Portillo, Gustavo Rafael
 Silva González, Lourdes Ramona
 Silva Muños, Estela Adriana
 Silva, Liza María Antonieta
 Silva, Mario Fabián
 Silveira Arza, Ana Carolina Heriberta
 Solaeche Acosta, Leticia Magali
 Sosa Barrios, Andry Matilde
 Sosa Caballero, Juan Gabriel
 Sosa de Mestral, Olivier Andrés
 Sosa de Palma, Daisy Fabiola
 Sosa Duarte, José María
 Sosa Martínez, Paola María Teresa
 Sosa Molina, Juan José
 Sosa Ortiz, Marcelo Renato
 Sotelo Caballero, Gabriela Elizabeth
 Soto Ojeda, Carla Pamela
 Spelt Benítez, Vivian Dejesús
 Speranza Lopetegui, Federico Jesús
 Subeldía Quintero, Lorena Paola
 Sugastti Moreira, Flavia María Mercedes
 Taboada López, Laura Paola
 Taboada Moreno, Roberto Ladislao
 Tarrago Díaz, Rocío Marlene
 Toledo Gavilán, Leandra Lucia
 Toledo Jara, Cesar Andrés
 Toñanez Barboza, Martha Verónica
 Toñanez Fleitas, Janine María Teresa
 Torales Escobar, Cristina Beatriz
 Toranzo López, Karina María Leonor
 Torres de Araujo, Janaina
 Torres de Duarte, Liz Aurora

Torres González, Cinthia Mariela
Torres Ibarrola, Mirna Stella
Torres Santos, Pablo José
Torres Valiente, Cesar Antonio
Trinidad Vive, Olga Carolina
Troxler Sanabria, Evert Augusto
Ubran Galván, Olga Elizabeth
Urbieta Casco, Roberto Benjamín
Urunaga Duarte, Pablina
Valdez Aquino, Porfirio Adrián
Valdez Gaona, Devora Judith
Valdez Maldonado, Martha Carolina
Valdez Mendoza, Víctor Hugo
Valdez Tullo, Andrea Rossana
Valenzuela Aguayo, Jorge Agustín
Valenzuela Duarte, Edgar Osvaldo
Valenzuela Sánchez, Norberto
Valenzuela Suarez, Guido Rene
Valiente Acuña, Celia Elizabeth
Valiente Martínez, Yessica
Valinotti Agüero, Pamela Mariel
Vallejos Riart, Juan Patricio
Vallejos Rivas, Sara Melissa
Vargas Ibarra, Teresita María
Vargas, Manuel
Vázquez Cardozo, Gustavo Adolfo
Vázquez Hermosilla, Yolanda
Vázquez Martínez, Alba Yolanda
Vázquez Ortiz, Dora Felicita
Vega Candia, Christian Alberto David
Velázquez Alcaraz, Marlene Analía
Velázquez de Corbeta, Ninfa María
Velázquez Giménez, Dionicio Adalberto
Velázquez Gómez, Amanda
Velázquez Vega, Claudia Eliza
Velilla Scura, María Ercilia
Vely Torres, Guillermo
Venialgo Cibils, Juan Ángel Ariel
Venialgo Zarate, Rebeca Hedisa
Vera Arzamendia, Nery Javier
Vera Avalos, Arnaldo
Vera Báez, Cristian David
Vera de Errecarte, María Monserrat
Vera Franco, Alexis Amílcar
Vera García, María Natalia
Vera Giménez, Viviana Beatriz
Vera González, Alejandra María
Vera Jara, Angélica Raquel
Vera Mayer, Laura Denisse
Vera Mena, Elizabeth Marilú
Vera Morínigo, Celeste Denisse
Vera Ortiz, Natalia Elizabeth
Vera Ovelar, Juanita Elizabeth
Vera Ramírez, Néstor Adrián
Vera Rivarola, Juana Ester
Vera Riveros, Giselle Noelia
Vera Sanabria, Mouriel Ileana
Vera Saucedo, María De Fátima
Vera Servín, Pamela Ivana
Vera Trinidad, Oscar
Vera Villalba, Nilda Inés
Verdun Duarte, Zulma Carolina
Vergara Mattio, Hugo Adolfo
Vernazza López, Rossana Rebeca
Verocay Gauto, Jessika Magali
Vigna Garcete, Susana Elizabeth
Villagra Vallejos, Cristian Daniel
Villalba Báez, Gustavo Enmanuel
Villalba Barrios, Pedro David



Villalba de Moran, Virginia Raquel
 Villalba Díaz, Yessy Pamela
 Villalba Franco, Aarón Daniel
 Villalba Gamarra, Jaime Nicolás
 Villalba Kaczowosky, Juan José
 Villalba Millán López, Pedro Joaquín
 Villalba Ovelar, Ailsa Josefina
 Villalba Ramírez, Nelson
 Villalba Segovia, José Rodney
 Villalba Velázquez, Melina Tilda Ma-
 ría
 Villamayor Caballero, Lourdes Veró-
 nica
 Villamayor Torres, Liz Aurora
 Villamayor, Héctor Simón
 Villanueva Acuña, Julio Cesar
 Villanueva Ayala, Rolando
 Villasanti Sánchez, Tania Carolina

Vouga Olmedo, Natalia Carolina
 Yakusik Slobodiuk, Lucia Ester
 Yegros Vera, Evelyn Violeta
 Yeruta Olazar, Fernando Iván
 Ynsfrán Moran, Anahí Rocío
 Yódice Candia, Nadya Antonella
 Yore Clausen, Emilio Ricardo
 Yubero Escobar, Ángel Guillermo Se-
 bastián
 Zaracho Moray, Dea Marlene
 Zaracho Ruiz, Sally Carolina
 Zarratea Herreros, Ricardo Antonio
 Zarza Ayala, Mariacelia Carolina
 Zavala, Natali Denise
 Zayas de Hamuy, María Laura
 Zorrilla Suarez, Lorena Giselle De
 Las Nieves

CARRERA DE NOTARIADO PLAN NORMAL

Alsina Turo, Elena Beatriz
 Avalos Celles, Rosa Carolina
 Ayala Quintana, Nora Celeste
 Barreto Burgos, Adrián Gustavo
 Barreto Burgos, Alejandro Gustavo
 Barrios Insfrán, Karen Diana
 Baruja Fernández, Adrián Elieser
 Benítez Galeano, Angélica Guada-
 lupe
 Benítez Núñez, Luis María
 Benítez, Mirian Celeste

Cáceres Ortega, Cynthia Jazmín
 Cano De La Cruz, Lorena Belén
 Cohene Pedrozo, Mileny Camila
 Colman Espínola, María De Fátima
 Collante de Brunaga, Jenny Elizabeth
 Charotti Sequeira, Soledad Espe-
 ranza
 Dávalos Román, María Liz
 Escobar Ramos, Fernando
 Fariña Giménez, Ruth Angélica
 Fischer Schenk, Annely Marie

Flores Britos, Leila Rossana
 Franco Riveros, Carmen Viviana
 Gadea Roa, Gabriel Matías
 Gaete Arias, Pablo Alejandro
 Gaitan Franco, Lujan Uriel
 Gallas Franco, Liz Mariela
 García Torres, Daisy Mariel
 Godoy Acuña, Mario Eduardo
 González Congo, Estela Adriana
 Lagerenza Vázquez, Luz Marina
 Larrucea, Jorge Sebastián
 Migone Speratti, María Graciela
 Betharam
 Minella Escobar, Graciela Elizabeth
 Molinas de Berger, Rosana Beatriz

Ortiz Benítez, Sara Beatriz
 Pacher Figueredo, Adriana
 Ramírez Ruiz Díaz, Andrea Micaela
 Rivela Lugo, María Vidalia
 Rolón Vera, Alexis Gabriel
 Ruiz Díaz León, Ángela Mercedes
 Salas de Soares, Adriana Haydee
 Salinas Núñez, Elisa Beatriz
 Santa Cruz, María Daniela
 Sebriano Páez, Tania Marisel
 Talavera Mendieta, Ángel Andrés
 Torales Gómez, Yenilda Mabel
 Trinidad Mereles, Enrique Daniel
 Valdez Closa, María Emilia
 Velazco Sosa, Sanie Lorena

BENJAMÍN ACEVAL

Agüero Centurión, Luisa
 Aguiar Gamarra, Roque Rodrigo
 Aguilera Núñez, Fabiana Anahí
 Cáceres Aguiar, Carmiña Antonia
 Elizeche Monges, Carlos Alberto
 Esquivel Britos, Miguel Ángel
 Fariña Melgarejo, Carlos Ulises
 Giménez Álvarez, Ana Nabila
 Giménez Ayala, María Isabel
 Gómez Arce, María Lorena
 Gómez Díaz, Adrián
 Gómez Duarte, Norma Carolina
 Gómez Ortega, Dionisio Adrián

Mareco Paredes, Yanina Yudit
 Monges Marecos, Sara Raquel
 Noguera Vidallet, Regina
 Ocampos Rojas, Francisco Javier
 Olmedo Pascottini, Iván Eugenio
 Paniagua Alonso, Rosana Francisca
 Reyes Damaceno, Máxima Irene
 Rojas Mareco, Selva
 Salcedo Abraham, Griselda Elizabeth
 Santa Cruz Prado, Andresa Mabel
 Torales Jara, Dalia Rocío
 Vázquez Machuca, Rosa Carolina



CAACUPÉ

- | | |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| Adorno Barrios, Rolando Ernesto | Gray Cáceres, Billy Javier |
| Agüero de Melgarejo, María Teresa | Jara Vallejos, José Gabriel |
| Arena Álvarez, Johana | Lara Cabrera, Inés Norma Beatriz |
| Arrúa Giménez, Osvaldo Daniel | León Navarro, Gloria Raquel |
| Báez González, Esmeralda | Limenza Castillo, Cristian Javier |
| Báez Meza, Lilian Rosana | López Núñez, Catalino Ramón |
| Benítez Martínez, Cesar Adrián | Martínez Velázquez, Liliana |
| Benítez Núñez, Norma | Medina Arguello, Samuel |
| Burgos Gavilán, Miguel Ángel | Mena Martínez, Marlene Soledad |
| Carnibella Aliente, Carlos Ramón | Mendoza Castro, Sergio Daniel |
| Colman Melgarejo, María De La Paz | Morel Noguera, Francisco Samuel |
| Colman Zarate, María Victoria | Noguera Ortega, Carlos Ramón |
| Cubilla Zaracho, Derlis Emmanuel | Núñez, Reinaldo |
| Chaparro Godoy, Dalma Lennisse | Ojeda Núñez, Sani Judith |
| Chena Gómez, Fátima María | Ortega Areco, Fernando Manuel |
| Delvalle Duarte, Gustavo Valentín | Ortega Candia, María Angélica |
| Edwards Aguilera, Rosana Beatriz | Ortega de Arriola, Fátima Griselda |
| Enciso Delvalle, Tania Tamara | Ortiz, Natalia Lujan |
| Fernández Martínez, Jorge Alexander | Otazo Meza, Cristian David |
| Ferreira Ledesma, Marcia Bárbara | Palacios Unzain, Wilson Daniel |
| Fiori Rotela, Danilo Alejandro | Pereira Escobar, Teresa |
| Franco Orrego, Teófila | Piñanez Piñanez, Sofía Isabel |
| Gaona Zorrilla, Osvaldo Rutilio | Quintana Chamorro, Rodrigo José |
| Garcete Rodríguez, Diego Martin | Quiñonez Gamarra, Ninfa Mabel |
| Gayoso Godoy, Zulema Beatriz | Rodríguez Galeano, José David |
| Giménez Rolón, Celso Gustavo | Salinas Bogarín, Pablina Dionisia |
| González Contreras, Víctor Alfredo | Sánchez Ayala, Cristhian |
| González Dello, Manuel Alejandro | Sánchez Martínez, Higinia |
| González Giménez, Miguel María | Santander Candia, Dionisio Adriano |
| González Torres, Liz Marina | Sosa Britos, Liz Mariela |

Torres García, Jessica Isabel
 Torres Lujan, Maira Thalia
 Vera González, Pablo Ramón

Verón Benítez, Aníbal Gerónimo
 Vicesar Bareiro, Solange
 Viera Almirón, Liz Carolina

SAN JUAN BAUTISTA MISIONES

Agüero Ríos, Yanina Concepción
 Alegre Arrieta, Clara Leticia
 Alegre Melgarejo, María Laura
 Benítez Rodríguez, Leidi Mariana
 Bordón Carreras, Sofía
 Capurro Páez, María De Los Ángeles
 Estigarribia Galeano, Sandra Elizabeth
 Flores Paredes, Delcy María
 Galeano Amarilla, Zonia Elizabeth
 González Cardozo, Mirian Soledad
 González Ramos, Ariel
 Griffiths Barrios, Rita Concepción
 Insfrán Gómez, Edgar Enrique
 Martínez de Zaracho, Claudia Carolina

Martínez Silguero, Vanesa Cristina
 Miranda Ortiz, Rafaela Elisandri
 Mosqueda Melgarejo, Luis Miguel
 Ortellado de Solis, Vilma Patricia
 Ramos Vargas, Carmen Leticia
 Rolón Bogado, Christian Eduardo
 Rolón Cabral, Andrea Carolina
 Romero Galarza, Carlos Darío
 Ruiz Díaz Dure, Ángel Florentino
 Salazar Cañete, Víctor Daniel
 Valenzuela Flecha, María Del Carmen
 Vargas Sánchez, Juan Ramón
 Vega Caballero, Ninfa Isabel
 Velázquez Torres, María Berlinda

CORONEL OVIEDO

Acosta Vera, María Estela
 Aguilar Torres, Laura Leticia
 Arzamendia Ovelar, María Liliana
 Barrios Barreto, Tania María
 Barrios Villalba, Vidalia Irene

Chamorro Chamorro, Andrés Antonio Eduardo
 Ecurra Jara, Liz María
 Galeano Benítez, Víctor
 Galeano Montanía, María Liliana
 García Avalos, José



López Cuevas, Aldo María Erwin
 Lovera Otazú, Mirian Alice
 Mendoza Cáceres, Nicolás
 Mendoza Campos, Orlando Natalicio
 Narvaja Castillo, Nancy

Petitte Paniagua, Pedro Pelagio
 Rojas Franco, María Angélica
 Servián Benítez, Marcos Agustín
 Silva Benítez, Ángel Rodrigo
 Velázquez Acevedo, Darío Sebastián

SAN ESTANISLAO

Alfonzo Benítez, Emilia María Diomedea
 Ayala Insaurralde, Almita Macarena
 Báez Benítez, Yessica Karina
 Barreto López, Menchi Lorena
 Benítez Leguizamón, Edilson
 Benítez Larrea, Liana Mercedes
 Blanco Souza, Oscar Waldemar
 Britos Martínez, Adelaida
 Candia Quiñonez, Lilian Eugenia
 Cardozo Álvarez, Liza Raquel
 Cubilla Dávalos, Delsy
 De Colleville Troche, Derlis Augusto
 Garcete Bernal, Osmar Miguel

Gauto Benítez, Liz Numidia
 Gavilán González, Cristhian David
 González Jara, Julio Cesar
 González Pereira, Elio Andrés
 Ledesma de Morel, Herminia
 Liuzzi Larrea, José Aurelio
 Martínez Méndez, Marlen Diana
 Martínez Fernández, Rubén Alberto
 Méndez Servín, Adriana Magali
 Penayo Franco, Daisis Carolina
 Pereira Giménez, Leticia Carolina
 Regehr Cáceres, José Viktor Manuel
 Villalba Cabrera, Delosanta Elizabeth

QUINDY

Aguilera Galeano, Ygnacia
 Alcaraz Adorno, Marcial David
 Alvarenga Ferreira, Devani Daihana
 Alvarenga Gómez, Alberto
 Avalos, Mayra Juana Marian
 Ayala Mora, Martha Daiana

Benítez Ríos, Emmanuel Francisco
 Britez Agüero, Nilza Beatriz
 Cabaña Molinas, Sergio Andrés
 Cabrera Duarte, Yamila Gabriela
 Cabrera, Javier Ramón
 Cáceres Marecos, Carlos Ismael

Calderón Aguilar, Celeste Concepción
 Colman Arrúa, Carlos Arístides
 Domínguez Sotoa, Daisy Lorena
 Duarte Barrios, Delio Gustavo
 Fleitas Álvarez, Rosa Bernarda
 Fleitas Ferreira, Daisy Carolina
 Flor Jara, Renato Daniel
 Flores Mora, Roberto Agustín
 García Azuaga, Noelia
 González Araujo, María Del Carmen
 González Lezcano, Marcia Patricia
 Leguizamón, Osvaldo David
 Lovera Franco, Brunilda Lucila
 Meza Vera, Ever Rodrigo
 Morel Rodríguez, José Darío

Núñez Guillen, Naida Beatriz
 Ojeda Gaona, Claudia Carolina
 Paredes Leguizamón, Raquel América
 Pereira Ovando, Carlos Guillermo
 Pérez González, Amado Abel
 Ramírez Jara, María Soledad
 Recalde de Caballero, Celsa Antonia
 Recalde González, Alcides Concepción
 Recalde Morínigo, María Claudia
 Recalde Portillo, Pablo Cristóbal
 Recalde Sanabria, Mirna Ramona
 Romero Cáceres, Ysidoro
 Segovia Balbuena, Rossana
 Torres Vega, Osmar Fabián

CAAGUAZÚ

Argüello León, Estela Rosalía
 Argüello, Daisy Noelia
 Arzamendia Melgarejo, Analiz Soledad
 Benítez González, Idilio Rene
 Cárdenas Villamayor, Vilma Cecilia
 Cardozo Sosa, Elena
 Castillo Caballero, Eva Liz
 Cuellar Leguizamón, Zunilda
 Cuenca Paredes, Wilson David
 Duarte Ramírez, Wildo Antonio
 Dutil Martínez, Cecilia
 Dutil Martínez, Fabiana Esther
 Escobar Escobar, Marta Noemí

Farina Rivas, Jeannine Monserrat
 Fernández Fariña, Carlos
 Fernández Valenzuela, Robert
 Gamarra Jara, Micaela
 Godoy Villamayor, José Armando
 González Acosta, Sannie Catherine
 González Ortiz, María Silvina
 González Ruiz Díaz, Bruno Andrés
 González Samaniego, Sergio Sebastián
 Jiménez Riveros, Ruth Elizabeth
 Leguizamón Galeano, María Diana
 Lomaquis Enciso, Cristhian David
 López de Rojas, Susi



Llamosa Garay, María Del Carmen
 Mancuello Garay, Mauro Ramón
 Martínez Torres, Miguel Ángel
 Medina Santander, Fátima Karina
 Medina Santander, Perla Carolina
 Mieres Céspedes, Liz Romina
 Monges Páez, Ángel Rolando
 Ortiz Núñez, Rodrigo Ramón
 Paredes Cáceres, María Elizabeth
 Penayo Peralta, Luz Marlene
 Ríos Portillo, Jeannette Clarisse

Rodas, Noelia
 Romero Mareco, David Joel
 Samudio Sánchez, Fabián
 Sanabria Talavera, Sonia Carolina
 Sosa Ibarra, German Paulino
 Vargas Báez, Gladys Zunilda
 Villalba Barreto, Nelson
 Villaverde Pereira, Andrea Soledad
 Yinde Pereira, Anastasio Omar
 Zaracho de Domínguez, Petronila

PEDRO JUAN CABALLERO

Alfonzo Arguello, Mario Gabriel
 Amarilla, Víctor
 Areco García, Andrea Karina
 Arguello Ojeda, María Emilia
 Aveiro Gómez, Marta
 Benítez Melgarejo, Ronald Daniel
 Benítez Pedrozo, Susana
 Benítez Santacruz, Ismael
 Brignardello Giménez, Pedro
 Cabrera Ríos, Karen Priscilla
 Cardozo Báez, Larissa Jazmín
 Cueto Huerta, Fabio Evelio
 De Los Ríos Armoa, Derlis Alcibiades
 Denis Arguello, Cándido Ramón
 Enciso Agüero, Diandra
 Fretes de Estigarribia, Gladys Mirta
 González Amarilla, Fabián José
 González Scarpellini, Daniel

Gutiérrez Velázquez, Olga Beatriz
 Larrea Acosta, Jorge
 Ledezma Giménez, Miguel Ángel
 López Torres, Cristina Amalia
 Melgarejo Venialgo, Nancy Lourdes
 Mendoza Servián, Liz Eliane
 Miranda Amante, Crismilda Noemí
 Montiel, Carmen Beatriz
 Moreira Olmedo, Fabio Milciades Ra-
 món
 Niz Echague, Bernardo Rubén
 Rodríguez Benítez, Dominga
 Rodríguez de Lemes, Mirna Raquel
 Rojas Encina, Benito Arturo
 Romero Ferreira, Jorge Daniel
 Romero Fretes, Andrea
 Salas Corvalan, Nieve Letiscia
 Salinas Vera, Raquel

Sánchez Fleitas, Verónica Mabel
 Sanguina Ataia, Sergio Alejandro
 Santacruz Cardozo, Graciela Estela

Villalba Fretes, Alcides Ramón
 Yuá Acuña, Jorge David

SAN PEDRO

Abreu Alfonso, Danaides
 Agüero de Estigarribia, María Marcelina
 Agüero Villar, Vilma Alice
 Alfonso Díaz, Mirian Liliana
 Aquino Sosa, Edita Raquel
 Aranda Scarpellini, Gladys Zunilda
 Areco Martínez, Juan Tomas
 Areco Rivas, Nelson Ariel
 Astorga Martínez, Nelson Ramón
 Barreto Torres, María Teresa
 Barrios Chilabert, Juan Antonio
 Barrios Torres, Fátima Beatriz
 Baruja Arce, Diana Marilyns
 Benegas Villalba, Luis Junior Alexander
 Benítez Arza, Rodney Miguel
 Benítez Martínez, Juan Daniel
 Brassel, Mirna Leticia
 Britez Cudas, Luz Verónica
 Britez Mendieta, Teresio Agustín
 Cáceres González, Cesar Antonio
 Cardozo Agüero, Rafael
 Cudas Maldonado, Paolo Tomas
 Domínguez Alvarenga, Jorge Antonio
 Domínguez López, Diana Jackeline

Duarte de Rosas, María Cristina
 Duarte Ortiz, Yessica Yannina
 Espínola Areco, José Miguel
 Estigarribia Corbalán, María Virginia
 Grau Valiente, Rossana
 Ibarra Benítez, Oscar Fernando
 Ibarrola Irala, Fernando Damián
 Insaurrealde Moreno, Diana Elizabeth
 López Mercado, Fanny Mabel
 Martínez Abreu, Julio Cesar
 Medina Jara, María Lourdes
 Mena González, Thamara Adelaida
 Mendoza Aranda, Librado Miguel
 Mendoza Ferreira, Adriana
 Mendoza Ramírez, Gustavo Adolfo
 Morínigo Núñez, Ninfa
 Núñez González, Martin
 Ocampos Hopf, Ruth Noemí
 Ortiz López, Cintia Mabel
 Ozuna Rodi, Dora María Celeste
 Portillo de González, Norma Baldovina
 Riera González, Gloria Leticia
 Sandoval García, Sergio Salvador
 Silva Rodas, Oscar Ariel
 Torres Martínez, Sabino Augusto



Torres Rivas, Pedro David
Valenzuela Mareco, Jorge Amado
Vera Godoy, Esttefani Romina
Villasboa Torres, Elder Osmar

Yegros Blanco, María Abelina
Ynsfrán Gómez, Gilda Timotea
Zolabarrieta López, Derlis Alfredo



