

PJ - ABH - 999  
152 7/10/11

**REPASO, ASESORAMIENTO Y RECOMENDACIONES  
PARA MEJORAR LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS  
EN LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA EN  
EL PARAGUAY**

Presentado al

Representante de USAID al Paraguay

y al

LAC/DI, Washington, D. C.

Requisitos del Contrato para Administración de la Justicia  
Número del Contrato LAC-0002-C-00-9034-00

Por

Jesse Casaus

Henryk Montygierd-Loyba

Sometido por

Consultantes Checchi y Compañía, S. A.  
1730 Rhode Island Avenue, N. W.  
Washington, D. C. 20036

7 de diciembre de 1990

## TABLA DE CONTENIDO

Página

### INTRODUCCION

1.	Requisitos generales del TSO	1
2.	Requisitos específicos del TSO	1
3.	La temporada que ocupó la visita de los consultores	1
4.	Repaso de los recursos documentales	2
5.	Personas entrevistadas	2
6.	Forma del informe	2
7.	Resumen inicial de las observaciones y recomendaciones	2

### CAPITULO UNO

3

#### ASPECTOS POSITIVOS DE LA ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL POR LA RAMA JUDICIAL

1.	El deseo de tener una rama independiente de gobierno	3
2.	El deseo de hacer buen trabajo	3
3.	Los edificios judiciales	3
4.	Los esfuerzos hacia la automatización	3
	a. Un banco jurídico de datos	4
	b. El plan piloto para manejar la cantidad de los casos	4
	c. Estadísticas sobre delitos e información de antecedentes penales	4
	d. La computarización de los datos en micropelícula	5
5.	Los cambios organizacionales	5
	a. Auditoría interna	5
	b. Oficina de control del presupuesto	5
	c. Las nuevas jurisdicciones del Tribunal	6

### CAPITULO DOS

6

#### LOS PROBLEMAS AL MANEJAR LOS CASOS

1.	Problemas de mayor dificultad	6
2.	Horas insuficientes de trabajo	7
3.	Falta de estadísticas de las cuales se puede depender	8
4.	Falta de procesos uniformes	9
5.	Falta de control sobre el manejo de los casos	9
6.	Falta de ajustarse a los límites de tiempo	11
7.	Duplicación de trabajo	11
	a. Juzgados de Primera Instancia	11
	b. Duplicación de secretarías	13
	c. Las notificaciones	14

*W*

<b>CAPITULO TRES</b>	<b>14</b>
<b>LA ADMINISTRACION DEL PERSONAL</b>	
1. La inestabilidad del funcionario judicial	14
a. Temporadas limitadas	15
b. Los nombramientos por la Rama Ejecutiva	15
c. Falta de períodos de prueba	15
d. Falta de períodos escalonados	15
e. Falta de ascenso en la carrera judicial	15
f. Salarios inadecuados	16
g. Falta de entrenamiento a través de la Rama Judicial	16
h. Falta de control del personal auxiliar por por los jueces	16
i. Falta de respaldo bibliotecario	17
2. Respaldo ineficaz de la Dirección de Personal	18
a. Servicios mínimos de la Administración de Personal	18
b. Archivos sobre el personal	18
c. Falta de normas y guías por escrito	18
d. Falta de descripciones y clasificaciones de los trabajos	19
e. Falta de programa formal de reclutamiento	19
f. Normas para vacaciones y ausencias	19
g. Falta de programas para ascensos e incentivos	19
 <b>CAPITULO CUATRO</b>	 <b>20</b>
<b>PROBLEMAS CON RESPECTO AL MANEJO DE ARCHIVOS</b>	
1. Falta de uniformidad en los procedimientos	20
2. Carpetas inadecuadas para los archivos de los casos	21
3. Control inadecuado e inseguro de pruebas	21
4. Duplicación de trabajo	22
5. Necesidad de tener una lista para colocar los archivos en el archivo inactivo o deshacerse de aquellos que no se consideren importantes	22
6. Respaldo computarizado para el Archivo General	22
7. Igualdad de formas	23
 <b>CAPITULO CINCO</b>	 <b>23</b>
<b>SISTEMAS FINANCIEROS Y DE CONTROL</b>	
1. Asuntos del presupuesto	23
2. Asuntos de contaduría	24
3. Tasas judiciales	24
4. Necesidad de funciones de revisión interna	25

b

<b>CAPITULO SEIS</b>	<b>26</b>
<b>ASUNTOS DE LAS COMPUTERIZACION</b>	
1. Falta de dirección central y coordinación	26
<b>CAPITULO SIETE</b>	<b>27</b>
<b>COMUNICACIONES</b>	
1. La necesidad de una red de comunicaciones	27
2. La necesidad de líneas telefónicas adicionales	28
3. Centros de información pública	28
<b>CAPITULO OCHO</b>	<b>28</b>
<b>RELACIONES DEL TRIBUNAL PARA CON OTRAS ENTIDADES</b>	
1. Relaciones públicas	28
<b>CAPITULO NUEVE</b>	<b>29</b>
<b>OTROS ASPECTOS DE LOS PROBLEMAS</b>	
<b>QUE AFECTAN LA PROPIA ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL</b>	
1. La Corte Suprema de Justicia está sobrecargada con tareas administrativas	29
2. La necesidad de tener una infraestructura administrativa moderna en la Rama Judicial	29
3. La Necesidad de tener un Director General de los Servicios Administrativos	30
4. El Registro Público no es una función Judicial	30
5. La necesidad de foros adicionales	31
a. Juzgados de Paz letrados adicionales	31
b. El uso posible de jueces en lo contencioso-administrativo	32
c. La necesidad del acceso a la Justicia	32
6. El apoyo logístico inadecuado	32
7. El uso insuficiente de Jueces de Arbitraje	33
<b>CAPITULO DIEZ</b>	<b>33</b>
<b>RESUMEN DE LOS PROBLEMAS Y RECOMENDACIONES</b>	

o C'

## **APENDICES**

- No. 1 Revisión de los recursos documentales**
- No. 2 Personas entrevistadas**
- No. 3 Esquema del Breve Resumen Oral**
- No. 4 Recomendación sobre la Hoja de Resumen del Caso  
Delectivo**
- No. 5 Recomendación sobre la Hoja de Resumen del Caso  
Civil y otra materia**
- No. 6 Recomendación sobre la Tabla de Organización  
para la Oficina Administrativa Central**
- No. 7 Recomendación sobre el itinerario para  
recomendaciones**



## **INTRODUCCION**

### **1. Requisitos generales del TSO**

Este reporte se preparó de acuerdo con La Orden de Servicio Técnico No. 23, Ayuda Técnica al USAID/Paraguay, Contrato No. LAC-0002-C-00-9034-00 sobre los Requisitos para la Administración de la Justicia. El TSO requiere que dos consultores técnicos con experiencia en la administración de tribunales viajen a Paraguay durante el mes de noviembre de 1990 para entrevistar al personal judicial y auxiliar a otros funcionarios claves para analizar las actividades administrativas, financieras y auxiliares existentes de la Rama Judicial del Paraguay. Después que se lleven a cabo las observaciones y evaluaciones preliminares, se requiere que el líder del grupo les dé un resumen a los miembros de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay y a otro personal clave sobre lo que ha concluido el equipo y también esquematizará una lista de prioridades sobre los problemas existentes y les presentará las soluciones que recomiendan. Al regresar a los E.U., el líder del grupo preparará un informe por escrito en el que incluirá una descripción de las actividades que se han completado y las decisiones y conclusiones del equipo y las recomendaciones que este ha aportado.

### **2. Requisitos específicos del TSO**

El TSO requiere que el grupo de trabajo trate los siguientes temas generales en su revisión y análisis para determinar las recomendaciones pertinentes para mejorar los procedimientos administrativos para apoyar la administración de la justicia en el Paraguay:

- a. Manejo la cantidad de casos
- b. La administración del personal
- c. El manejo de los archivos
- d. Los sistemas financieros y su control
- e. La computarización
- f. Las comunicaciones
- g. Las relaciones del Tribunal con las entidades externas

### **3. La temporada que ocupó la visita de los consultores**

El líder del grupo fue el Sr. Jesse Casaus, actuario Jubilado del Tribunal Estadounidense de Distrito para el Distrito de New Mexico, y el otro, miembro fue el Sr. Henryk Montygierd-Loyba, Gerente de Division, Operaciones Jurídicas, Tribunal Estadounidense de Distrito para el Distrito del Sur de la Florida. El Sr. Casaus estuvo en el Paraguay desde el día 4 al 24 de noviembre de 1990. El Sr. Montygierd-Loyba estuvo en el país desde el 4 al 18 del mes de noviembre de 1990.

#### **4. Repaso de los recursos documentales**

Los consultores revisaron los informes, las leyes, los códigos y otros documentos pertinentes listados en el Apéndice No. uno de este informe.

#### **5. Personas entrevistadas**

El grupo de trabajo entrevistó a los representantes de todos los niveles de los tribunales y al personal en la mayoría de las oficinas administrativas auxiliares en Asunción, Encarnación y en Ciudad del Este. También se les entrevistó a representantes locales de la USAID, de la Embajada de los E.U. y de otras organizaciones pertinentes. Una lista de las personas entrevistadas se incluye en el Apéndice No. 2.

#### **6. Forma del informe**

Este informe cubre los aspectos actuales de las actividades de la administración de las cortes judiciales del Paraguay. El informe escudriña los procedimientos administrativos en las áreas bajo revisión que están señaladas en el TSO, además analiza estos procedimientos y aporta las recomendaciones pertinentes para mejorar la administración de la justicia en el Paraguay. Finalmente, el informe expone, por orden de prioridad, resúmenes breves de los problemas y de las recomendaciones.

#### **7. Resumen inicial de las observaciones y recomendaciones**

Se les dió una presentación oral breve de las observaciones y recomendaciones del equipo a los siguientes miembros de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay el 23 de noviembre de 1990, en el Palacio de Justicia:

**Dr. José Alberto Correa, Juez Administrador**  
**Dr. Gerónimo Irala Burgos, Miembro**  
**Dr. Francisco Pussineri, Miembro**  
**Dr. Albino Gracete Lambeasse, Miembro**

**También estaban presentes en la presentación:**

**Dr. Luis Escobar Faella, Fiscal General**  
**Dr. Carlos Acuña Lugo, Secretario General**  
**Mr. Michael Ranneberge, DCM/Embajada de los E.U.**  
**Ms. Rose Likens, Funcionaria Política, Embajada de los E.U.**

Se incluye un esquema de los aspectos pertinentes de la presentación oral de este informe en el Apéndice No. tres.

## **CAPITULO UNO**

### **ASPECTOS POSITIVOS DE LA ADMINISTRACION DE LOS TRIBUNALES POR LA RAMA JUDICIAL**

#### **1. El deseo de tener una rama independiente de gobierno**

El Paraguay es un país en transición hacia la democracia. Se clama desde muchos lugares, como se nota entre los medios de comunicación masiva y el público en general, por una rama judicial verdaderamente independiente que tenga su debida credibilidad, honor y dignidad. Muchos de los jueces también compartieron esta opinión con los consultores mientras fueron entrevistados durante las visitas a sus tribunales. Estos jueces admiten que la rama judicial todavía sufre de los elementos de la mala reputación que se adquirió durante el régimen de Stroessner. No obstante, la mayoría de los jueces quienes fueron entrevistados expresaron la esperanza y el deseo de que todos sus colegas, a través de un ejercicio consciente de la imparcialidad, la capacidad y fallos justos aceleren el día en el cual la Rama judicial funcione como una rama separada pero igual del gobierno.

#### **2. El deseo de hacer un buen trabajo**

A pesar de las deficiencias del apoyo administrativo y logístico, se notó que la mayoría de los empleados auxiliares jurídicos quienes fueron entrevistados expresaron un deseo obvio y una resolución para llevar a cabo un buen trabajo en sus funciones para auxiliar a los jueces. Muchos de los empleados indicaron que a pesar del salario relativamente limitado que reciben, desean aportarle resultados productivos, honor y dignidad a la Rama Judicial.

#### **3. Los edificios judiciales**

La Rama Judicial ha construido unos Palacios de Justicia excelentes en Asunción y en Encarnación. Estos edificios son muy bonitos, amplios y bien planificados. El edificio en Asunción se construyó en 1983 con un préstamo del gobierno de Sudafrica y está en la última etapa de pago mediante partes de las tasas judiciales que cobra el Ministerio de Hacienda por las varias funciones judiciales y del registro que llevó a cabo la Rama Judicial. El edificio en Encarnación se terminó en 1990 y se está contemplando construir un edificio semejante en Ciudad del Este durante el año 1991.

#### **4. Los esfuerzos hacia la automatización**

La Rama Judicial está llevando a cabo varios intentos de automatización, lo cual indica un deseo de tener la tecnología moderna que les ayude a llevar a cabo la administración de la justicia.

a. **Un banco jurídico de datos**

Se inició un esfuerzo mayor de computarización en enero de 1990, para computarizar las leyes, códigos y decisiones de la Corte Suprema de Justicia utilizando una computadora tipo personal y a través de los esfuerzos del Profesor Ramiro Barboza de la Universidad Católica de Asunción. Las entradas se estaban logrando a través de unas descripciones abreviadas y sumarios, y el texto total se inscribirá en el futuro. La fase de entradas se completará para fines de 1990 y entrenamiento del personal de la rama judicial empezará en febrero de 1991.

b. **El plan piloto para manejar la cantidad de casos**

(1) Se inició un plan piloto para el manejo computarizado la cantidad de los casos a principios de octubre de 1990, en el Juzgado de Primera Instancia en lo Criminal, Segundo Turno de la Circunscripción Judicial de Asunción. Este plan piloto se inició con una computadora tipo personal prestada, pero, el 20 de noviembre 1990, el tribunal recibió una computadora tipo personal WANG de USAID/Paraguay.

(2) El tribunal piloto para el manejo la cantidad de los casos está utilizando los discos de informática que le aportó el profesor Barboza y por un operario especial quien se utilizó en el proyecto. Las entradas se hacen en dos programas, DATACORT y DATALEX. Desde el 7 de noviembre de 1990, se han hecho entradas de 250 casos de delitos rutinarios en el DATACORT y se habían hecho 63 entradas de casos prioritarios de personas detenidas en el DATALEX. Con el tiempo, cuando más tribunales se automatizen más de ellos utilizarán el DATACORT para el manejo de la cantidad de los casos computerizados y el DATALEX se utilizará para el banco jurídico de datos.

c. **Estadísticas sobre delitos e información de antecedentes penales**

(1) La Oficina de Estadísticas sobre Delitos lleva a cabo dos funciones computerizadas, la una se trata de las entradas de los totales de los casos de delitos que se iniciaron en el circuito judicial de Asunción, mientras que en el otro se reporta la información sobre antecedentes penales al solicitárseles. Los datos semejantes se obtendrán y se reportarán a los tribunales fuera de la capital en el futuro cercano.

(2) Se han reunido los datos sobre cada caso de criminal en Asunción desde 1979 hasta ahora. El programa lo desarrolló una compañía particular en 1985, y se hicieron las entradas a través de dos computadoras tipo personal que le pertenecían a la Rama Judicial. La impresora que utilizó esta oficina le pertenece al Ministerio de Relaciones Exteriores. Las entradas de datos se hacen por medio del sistema de fajos de los formularios que se completan en cada secretaría y de los archivos de casos que se le envían a La Oficina de Estadísticas sobre Delitos por la secretaría de cada tribunal de juzgado según se van iniciando cada nuevo caso penal.

d. **La computarización de los datos en micropelícula**

(1) En enero de 1987 se inició un proyecto de micropelícula para registrar las casi 800,000 fincas que están ahora registradas en la Dirección General del Registro Público, el cual funciona bajo la Rama de la propiedad Judicial. Desde el 6 de noviembre de 1990, se han archivado en micropelícula casi 70,000 registros de fincas para facilitar el procesamiento de las casi 2,000 peticiones diarias que se reciben para registrar y/o sacar información sobre las pertenencias, las transferencias y otras acciones.

(2) Se inició un sistema computarizado para encontrar la micropelícula sobre fincas específicas para verlas o para hacer copias que ahora ya se ha terminado y que facilita el proceso con mayor rapidez de lo que se podía hacer por medio del método manual, el cual podría durar hasta varias semanas.

5. **Los cambios organizacionales**

La Rama Judicial ha llevado a cabo varios cambios en su organización, los cuales reflejan el interés de permitirle al público en general un acceso mas eficaz a la administración de la justicia.

a. **Auditoría Interna**

(1) La Oficina del Auditoría Interna se estableció aproximadamente en agosto de 1990, y reporta directamente al Presidente de la Corte Suprema. La oficina se estableció con motivo de una auditoría que se llevó a cabo el Ministerio de Hacienda, la cual reveló una irregularidad de 230 millones de guaraníes en una sección que trataban con las tasas judiciales en el Registro Público.

(2) El auditor interno está revisando los recibos de los gravámenes judiciales para el mes de septiembre de 1990, y se ha planificado la revisión de todas las secciones del Registro Público.

b. **Oficina de Control del Presupuesto**

(1) La Oficina para el Control del Presupuesto se ha dividido recientemente en dos unidades, una Gerencia y una Oficina Central de Contabilidad.

(2) Ahora, la Oficina Central de Contabilidad maneja la emisión de cheques para los pagos de salario y de todos los costos miscelaneos, como el suministro, el equipo, las reparaciones, el mantenimiento, etc. La oficina también lleva la contaduría para todas las apropiaciones de presupuestos, desembolsos y saldos. Ahora con el Centro Contable se separarán, como es debido bajo los buenos principios de la contaduría, todas las funciones de pagos y de contaduría. Aunque

la Contaduría Central se ha establecido formalmente, todavía no está funcionando; está en la fase de planificación de la computarización y está aún esperando recibir más personal y equipo para la computarización.

c. **Las nuevas jurisdicciones del Tribunal**

(1) La Corte Suprema de Justicia para aportar mejor acceso a la justicia ha realineado los territorios jurisdiccionales de algunos de los circuitos judiciales y ha creado una nueva circunscripción judicial con su jefatura en Coronel Oviedo.

(2) El Tribunal también ha creado recientemente dos tribunales adicionales para juicios laborales en Asunción y un nuevo tribunal de apelaciones para asuntos laborales que se ha incluido en el presupuesto de 1991.

## **CAPITULO DOS**

### **PROBLEMAS AL MANEJAR LOS CASOS**

#### **I. RETRASOS EN LOS CASOS, CASOS AMONTONADOS Y CASOS RETRASADOS**

##### **1. Problemas de mayor dificultad**

a. Es evidente que hay un gran número de casos, especialmente casos de delitos, que están retrasados por falta de que se ponga la atención debida a las fechas de vencimiento en cada instancia que se requiere para llevar a cabo los procesos de investigación y de sentencia. Este descuido de llevar a cabo oportunamente las acciones requeridas resulta en que hayan niveles insuperables de amontonamientos de casos y retrasos inaceptables. Una revisión al azar de los archivos de los casos que llevaron a cabo los consultores reveló que grandes números de acusados están detenidos bajo custodia sin que se les completen las investigaciones, decisiones y sentencias necesarias como es debido. En varios casos, era evidente que los acusados ya habían estado bajo custodia por una temporada tan larga o más larga de lo que hubiera requerido la sentencia sí, de hecho, los hubieran encontrado culpables.

b. En un caso de delito en particular se notó que el caso había estado pendiente por más de cinco años. El delito se trataba de un homicidio triple por el cual el acusado había sido arrestado y estaba bajo custodia. El archivo del caso reveló que se había logrado ya una parte de la investigación, no obstante, no se le había tomado ninguna declaración al acusado. El fiscal mantenía que este caso no tenía esperanzas ya que no habían ya testigos disponibles quienes hubieran presenciado el delito. Si el acusado fuese declarado culpable, el fiscal advirtió que el acusado, indudablemente, apelaría y habría una probabilidad absoluta de que se le liberaría por falta de pruebas. Ha continuado la dilatación de este caso puesto que los jueces y fiscales han sido reemplazados por otros jueces y otros fiscales, sin embargo el caso sigue paralizado.

c. Estos retrasos en los casos, los amontonamientos y las tardanzas que privan a los Paraguayos de sus derechos al proceso legal debido, son el resultado de muchos factores contribuyentes, los cuales se han incluido en este informe como deficiencias.

**Recomendación:** Puesto que no se puede depender de las estadísticas que ahora hay disponibles, se recomienda inmediatamente que se lleve a cabo un esfuerzo inmediatamente por un grupo especial inmediatamente por medio de la Rama Judicial para tratar con los casos pendientes en los cuales los acusados están bajo custodia pero cuyos casos siguen pendientes sin acción judicial. Además se recomienda que la Corte Suprema de Justicia nombre un comité, encabezado por un miembro de la Corte Suprema de Justicia o el Fiscal General y que lo constituyan jueces concientes, secretarios, fiscales, defensores públicos, abogados particulares y profesores de las facultades de derecho para que planifiquen la estrategia y los procedimientos para lograr esta acción de mejoramiento en cuanto sea posible. Este esfuerzo requerirá que se seleccionen los jueces mejor preparados y más conscientes y el personal auxiliar y entrenamiento especial que aseguren el completo entendimiento de la urgente necesidad que existe de reconocer las garantías constitucionales en el proceso judicial justo y equitativo para resolver este grave problema.

## 2. Horas insuficientes de trabajo

a. Las horas oficiales del tribunal para la rama judicial y para el personal auxiliar judicial son solamente de las 7:00 a.m. hasta las 12 de mediodía. Aunque este es el horario de trabajo de la mayoría de las agencias públicas, el número de horas que oficialmente se necesitaría para que los tribunales mantengan los niveles adecuados de servicio judicial no son lo suficiente para que se mantengan al tanto del número de casos que se están presentando por motivo del aumento de la población y la economía.

b. Se les advirtió a los consultores que los salarios relativamente bajos que recibían los empleados de la rama judicial, especialmente los empleados auxiliares judicial necesitaban utilizar sus horas fuera del trabajo para tener otro empleo o actividades comerciales para aumentar sus ingresos. No obstante, las horas limitadas en que los Tribunales funcionan contribuye necesariamente a que los casos se retrasen aun más causando demora aquellos individuos que estan bajo custodia por largas temporadas antes de que se resuelvan definitivamente sus casos. Además, estas horas limitadas también sirven para impedir el acceso de muchos ciudadanos a la administración de la justicia.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia considere el establecimiento de las 7:00 a.m. a las 12 de mediodía y de las 3:00 p.m. hasta las 6:00 p.m. como las horas oficiales de trabajo para aquellos tribunales de primera instancia criminal que tengan grandes cantidades de

**casos de delitos retrasados y para los tribunales que no están cumpliendo con las fechas señaladas con las personas a las cuales se les ha acusado de delitos, quienes están bajo custodia y quienes no han sido juzgados.**

**Además se recomienda que jueces apropiados y el personal auxiliar de los tribunales se les pague compensación extra por las horas adicionales de trabajo. Además, se recomienda que este horario de trabajo se base en un programa piloto de uno o dos de los tribunales más sobrecargados por una temporada de seis meses y se podrían comparar los resultados con los tribunales que no son del proyecto piloto para determinar si las horas adicionales de trabajo son eficaces para reducir los casos retrasados.**

### **3. Falta de estadísticas de las cuales se puede depender**

Una de las mayores deficiencias que se revelaron durante la visita de los consultores a los tribunales paraguayos fue la falta de estadísticas de las cuales se podía depender con respecto a las cantidades y los tipos de casos que estaban recibiendo los juzgados, la clausura de los casos y el número de casos que estaban pendientes por resolverse y/o para disposiciones de los casos. Este problema de estadísticas insuficientes, inoportunamente recibidas o de las cuales no se podía depender se considera de mayor importancia para evaluar los problemas que enfrentan los tribunales paraguayos con sus casos retrasados.

**Recomendación:** Se recomienda que se lleve a cabo una acción inmediata para establecer una oficina central única de estadística para empezar a reunir estadística esenciales y completas oportunamente de todos los tribunales para determinar el estado actual de la Rama Judicial con respecto a su cantidad actual de casos y de los problemas con los casos pendientes para formar la base para una planificación apropiada para resolver y prevenir los problemas futuros, tales como los que han causado la indeseable situación actual. Se recomienda que se reúnan las estadísticas bajo las categorías de casos iniciados, cerrados, pendientes, el tiempo que han estado pendientes los casos y las razones por las cuales se han retrasado más allá de las fechas establecidas. Después que haya pasado una temporada durante la cual se hayan reunido estadísticas de las cuales se puede depender, la Corte Suprema de Justicia, a través de su oficina de planificación central y un comité interino de jueces, debe establecer las normas apropiadas para establecer el número de casos que debe manejar y completar cada juez en cada nivel de tribunal. Así mismo, se puede desarrollar una fórmula que se pueda utilizar, en la determinación apropiada, para asignar al personal en los servicios auxiliares administrativos de acuerdo a cada tipo de tribunal. La información sobre la cantidad de trabajo de cada individuo se puede utilizar para formular proyecciones del presupuesto, para determinar las necesidades de entrenamiento jurídico y para determinar cuales jueces y cuales tribunales están teniendo problemas.

#### 4. Falta de procesos uniformes

Aparte del Código de Organización Judicial, la Ley No. 879 y sus enmiendas y las acordadas la Corte Suprema de Justicia que delinean las responsabilidades administrativas y operativas en una forma muy amplia y general con términos anticuados, no hay manuales sobre las operaciones ni guías escritas para darle uniformidad a la administración de las funciones del tribunal a los procedimientos administrativos. La mayoría de los jueces y los secretarios establecen sus propios procedimientos no escritos cuando se designa un nuevo juez para un juzgado determinado. Cuando se le transfiere a un juez o si no se le renueva su cargo, el nuevo juez instituye su propios procedimiento nuevos, lo cual causa confusión para el personal de la secretaría y trae como consecuencia más retrasos en el manejo de los casos.

**Recomendación:** Se recomienda que el Director de Servicios Administrativos de la Rama Judicial del Paraguay lleve a cabo la preparación de manuales de operaciones para todas las entidades dentro de la estructura de los tribunales. Los manuales deben prepararse después que se haya llevado a cabo un estudio detallado por un comité apropiado compuesto por jueces, secretarios, empleados administrativos y otras personas aptas del correspondiente personal. Los manuales se deben preparar para cada nivel de tribunal y para cada unidad auxiliar administrativa y deben asegurar que se identifiquen y se corrijan los amontonamientos y que se establezcan procedimientos uniformes para mejorar el manejo de la cantidad de los casos y para que hayan procedimientos administrativos eficientes. Los manuales se deben escribir y distribuir a ciertas cortes seleccionadas para que los revisen y para que hagan sus comentarios para asegurar que estos se incorporen en un formato final que permita la incursión de cambios necesarios cuando estos se necesitan.

#### 5. Falta de control sobre el manejo de los casos

Los autores de este documento observaron durante sus visitas a los tribunales que no existen mecanismos efectivos para determinar el estado de un caso, para evaluar como y cuando se deben tomar ciertas acciones específicas para cumplir con las fechas judiciales obligatorias. Es necesario repasar el archivo del caso y su carátula, lo cual muchas veces no es práctico porque por falta de equipo para archivar la mayoría de los archivos se encuentran amontonados sobre los armarios o sobre el piso sin que haya un sistema formal ni eficaz para advertirles cuando se requiere acción sobre el caso.

**Recomendación:** Se recomienda que se prepare un resumen del caso o una hoja de resúmenes de acciones que se mantenga para cada caso que se inicia. Los resúmenes de los casos o fichas los mantienen la mayoría de los tribunales universalmente en tres funciones muy importantes:

a. La ficha permite que se determine el estado del caso rápidamente sin tener que revisar el archivo del caso.

**b. Admite que se lleve a cabo el control debido de si se ha llevado a cabo o no una acción y cuanto tiempo se requiere.**

**c. La ficha también permite que se haga una reconstrucción del archivo del caso si el archivo original se ha perdido, robado o destruido, puesto que el resumen se debe guardar en un lugar aparte de donde está el archivo.**

**Se debe enfatizar que para que haya un resumen eficaz del caso o una ficha, es importante que tenga un formato útil para inscribir las entradas apropiadas. El formato de la ficha para un caso penal puede ser semejante al que se ha incluido en este informe como Apéndice No. cuatro. Se ha incluido un formato para una ficha en otras materias en el Apéndice No. cinco. Es indispensable que todas las declaraciones, órdenes, fallos, sentencias y todos los otros documentos pertinentes que se incluyen en la carpeta se les asigne un número de página y que se haga un resumen del contenido de los documentos, lo cual se debe escribir en la ficha con la fecha en la cual se archiva el documento dentro del archivo para tener una referencia rápida en el momento que se busca un documento específico dentro de la carpeta.**

**Se debe utilizar un sistema de números uniformes de archivos y estos se deben guardar en orden numérico. Cuando se termina un caso, la ficha se debe sacar de entre las fichas de los casos activos y se debe poner en un lugar seguro y aparte en el fichero de los casos que ya se han terminado. Igualmente, cuando se apela un caso, la ficha se debe sacar de entre las fichas activas y se debe poner en un sitio aparte los casos bajo apelación. Si el caso se devuelve del tribunal de apelaciones para que se tome alguna acción, la ficha se vuelve a poner en la sección para fichas de los casos activos para que se puedan utilizar como un mecanismo de control para las acciones adicionales que se requieran. Si el tribunal de apelaciones confirma la decisión o dispone del caso de otra forma, se saca la ficha del fichero de apelaciones y se pone con el fichero de los casos concluidos.**

**Una de las responsabilidades más importantes de cada juez y secretario es que se aseguren que todos los documentos que se van a poner en la carpeta del archivo se inscriban primero en forma de resumen en las fichas antes que se archiven porque de lo contrario, las entradas de las fichas se pueden pasar por alto. Además, el juez y el secretario deben estar seguros de que se prepare y se analice una representación gráfica de la cantidad de los casos para establecer procedimientos con respecto a quién tendrá la responsabilidad de hacer las entradas a su debido tiempo durante el período en el cual está en proceso el caso. Se ha de tener en cuenta que el funcionario del tribunal quien es el responsable por el caso específico le avise al secretario y/o al juez cuando han llegado los plazos judiciales y si la acción requiere en esa etapa del proceso se ha llevado o no a cabo. Es necesario asegurar que se lleve a cabo la acción siguiente para asegurarse de que se ha cumplido con los plazos judiciales.**

## **6. Falta de ajustarse a los límites de tiempo**

a. Los jueces han admitido abiertamente que los plazos judiciales que se han establecido a través de varias leyes para los procesos en los casos de delitos, civiles y en otras materias, por lo general se pasan por alto y no se cumplen. Esta deficiencia es evidente ya que los mecanismos de control dentro de cada tribunal no se están utilizando para advertirles a los jueces que los plazos judiciales no se están cumpliendo.

b. Las deficiencias anotadas ocurren a pesar que los requisitos del Artículo 197, Capítulo II, Título VII de Código de Organización Judicial, requiere que los jueces de juzgado y del tribunal de apelaciones informen cada tres meses el número de casos que han iniciado, terminado, y cuando sea apropiado, los casos en los cuales se han expedido fallos y sentencias. El Artículo 197, además, requiere que los jueces penales también informen el estado de estos casos, sin embargo, los autores de este documento no pudieron determinar que se estuvieran utilizando los requisitos de cualquier forma para facilitar los casos que están pendientes pero a los cuales no se les ha dado la acción debida.

**Recomendación:** Se recomienda que se lleve a cabo un estudio por medio del comité correspondiente para determinar si los plazos judiciales son adecuados porque se ignoran abiertamente. Entretanto, se recomienda que los mecanismos de control que se señalan en el párrafo 5 anterior se utilice con una ficha debidamente ordenada para asegurar que se cumpla cuando sea posible con los plazos judiciales.

También se recomienda que el Fiscal General tome acción positiva para asegurar que los fiscales designados para cada tribunal pongan en conocimiento del juez correspondiente en cuales de los casos no se han cumplido con los plazos para las instrucciones y/o sentencias.

## **7. Duplicación de trabajo**

### **a. Juzgados de Primera Instancia**

(1) A través de las Acordadas de la Corte Suprema de Justicia, cada juzgado de primera instancia y salas de tribunales tienen un sistema en el cual cada tribunal tiene su turno de trabajo o su cupo. Por ejemplo, cada uno de los once juzgados de primera instancia en lo criminal de Asunción tienen un turno de 15 días que lleva una rotación sucesiva entre los once juzgados, p. ej., del 1 al 15 de enero, el 1er turno, del 16 al 31 de enero, el 2o turno, etc. Los casos nuevos se les asignan al juzgado de primera instancia de turno en lo penal. No obstante, si el delito ocurrió durante una temporada cuando otro juzgado estaba de turno, ese caso subsiguientemente se le transfiere a ese tribunal.

(2) Con respecto a otras materias, la distribución de los casos se lleva a cabo por medio de el cupo de casos, p. ej. los juzgados de primera instancia en materia de turno reciben todos los casos hasta que hayan recibido un total de 80 expedientes, entonces, los siguientes 80 casos pasan al siguiente juzgado de primera instancia en materia laboral de turno, etc. En los casos civiles y comerciales, los primeros 600 expedientes pasan al juzgado de primera instancia en materia civil de turno, y los siguientes 600 casos pasan al siguiente juzgado de primera instancia en materia civil de turno, etc.

(3) Periódicamente, cuando hay tribunales sobrecargados de trabajo o cuando se forman nuevos juzgados o tribunales, la Corte Suprema de Justicia, a través de una acordada, cambia el orden de los turnos y/o redistribuye los casos, normalmente por la primera letra del apellido del actor principal.

(4) Los consultores son de opinión que los sistemas por turno y por cupo en la asignación los casos son arcaicos, ineficientes y se presta a que las partes seleccionen el juez que quieren. En material penal este sistema es inapropiado porque tantos de los casos que se le asignan inicialmente al juzgado de primera instancia en lo criminal de turno se le tienen que reasignar al juzgado que estaba de turno cuando se llevó a cabo el delito, lo cual no se determina hasta un tiempo posterior. Este procedimiento requiere que las entradas necesarias se pongan en los archivos de la mesa de entradas y además en los libros de índice de la Secretaría apropiada que estaba de turno dentro del tribunal que recibió el caso inicialmente. No obstante, después que se determina que el delito ocurrió cuando otro juzgado estaba de turno, se tienen que llevar a cabo los procesos administrativos y jurídicos para que el caso se transfiera al tribunal apropiado. Así que, según muchos de los jueces y los secretarios quienes fueron entrevistados, esto ocurre muy seguido y causa retrasos adicionales en el proceso del manejo de los casos.

(5) En el procedimiento por cupo para los casos civiles, comerciales y laborales, el proceso de asignar un número fijo de casos a cada juzgado de turno permite que los abogados y las partes determinen si quieren presentar su caso con el juez que esta actualmente de turno. Los abogados generalmente saben quienes son los jueces eficientes y cuales jueces deben evitar. Así que si está de turno un juez ineficiente, los abogados generalmente se esperan a presentar sus casos hasta que el juez le llegue el turno de su cupo, luego los abogados presentan sus casos con un juez con quien tienen una amistad o que sea más eficiente. El proceso tiene el resultado de que un juez muy hacendoso sea penalizado por ser eficiente y recibe los casos más difíciles y llega a su cupo en una temporada relativamente breve mientras que los jueces ineficientes se premian porque reciben los casos relativamente sencillos durante una temporada más larga.

**Recomendación:** Se recomienda que se eliminen los sistemas de turno y de cupo para asignar los casos porque son ineficientes e injustos. Además, se recomienda que se utilice un sistema central para asignar los casos basado en un proceso de selección al azar que sea equitativo y para cada circunscripción judicial. Este sistema se puede manejar manualmente hasta que se instale un sistema computerizado. El sistema manual se puede iniciar por medio del establecimiento de una oficina central para asignar los casos en cada jefatura de circunscripción judicial utilizando paquetes de tarjetas imprimidas con anterioridad y barajadas con asignaturas iguales pero asignadas al azar para cada juzgado en cada tipo de materia. Las tarjetas imprimidas con anterioridad se deben poner con la cara dando hacia abajo para que no se pueda leer desde arriba y deben estar ligadas con un adhesivo en tres de los lados. Cuando se presenta un caso que necesita asignarse, el empleado responsable de asignar los casos arranca la tarjeta de arriba del tipo correcto de tarjetas de asignatura de casos que diga a cual de los juzgados se le debe asignar el caso.

b. Duplicación de secretarías

(1) Los consultores han notado que cada juzgado de primera instancia tiene dos secretarías, cada una de las cuales consta de un secretario, un oficial, un mecanógrafo y un ujier. También se notó que los juzgados de primera instancia en lo criminal generalmente tienen dos mecanógrafos pero sólo un ujier para las dos secretarías.

(2) Ocurre una duplicación de trabajo porque las dos secretarías tienen dos libros separados para las entradas y dos libros de índice separados para un solo juzgado de primera instancia. Los consultores, quienes nunca han visto esto antes este sistema de dobles secretarías en los muchos otros tribunales en los otros países que han visitado, también notaron que las distintas secretarías tienen diferentes procedimientos administrativos que utilizaban, p. ej. hay inconsistencias en los formatos de los archivos de los casos, en la enumeración de las páginas de los documentos, algunos tienen los archivos de los casos bajo fechas mientras que otros los llevan por la primera inicial del acusado, tienen diferencias en su forma de controlar y retener las pruebas, etc. También se nota ineficiencia porque cada secretaría está de turno solo por una semana de los 15 días cuando su juzgado está de turno. Todos los casos que se inician cuando una secretaría está de turno se le asignan a esa secretaría para el manejo y procesamiento administrativo. Este arreglo causa que surjan inigualdades puesto que una secretaría puede recibir el número máximo de casos durante su turno mientras que la otra secretaría puede recibir un número mínimo de casos. Por lo tanto, el personal de una secretaría puede estar inundado de trabajo mientras que los otros tienen mucho tiempo de ocio.

(3) Este sistema de secretarías divididas es confuso también para las personas acusadas de delitos, los abogados y para el público en general tanto como para las unidades administrativas de la rama judicial quienes tiene que estar al tanto de los casos específicos de la secretaría de turno tanto como de el juzgado de turno. Esto causa problemas con respecto a hacer determinaciones sobre lo que ha ocurrido en los años anteriores.

**Recomendación:** Se recomienda que el personal de las dos secretarías en cada juzgado de primera instancia se consoliden en una sola secretaría. El secretario mejor preparado se puede designar como secretario para ese juzgado mientras que el otro secretario se puede designar como vice-secretario. Los casos se pueden asignar al manejo del personal de la secretaría combinada a base de la rotación de casos o en un conjunto de casos que se la han asignado al juzgado.

### c. Las notificaciones

Bajo del sistema actual, a cada juzgado de primera instancia se le ha asignado un ujier a cada una sus secretarías. Este sistema es distinto al de los juzgados de primera instancia penal los cuales tienen un ujier designado para las dos secretarías. Los ujieres son responsables de presentar las órdenes de comparecencia que expiden sus juzgados, aparte de las necesidades de entregar órdenes de comparecencia para los otros juzgados. Estas operaciones individuales del proceso de notificación resultan ser ampliamente ineficientes porque los ujieres de dos diferentes secretarías o de diferentes tribunales pudisesn ir a el mismo lugar y al mismo tiempo sin que se hubiesen coordinado dichos viajes.

**Recomendación:** Se recomienda que se establezca un Centro unificado de Notificaciones para cada circunscripción judicial para consolidar el proceso de notificación para evitar la duplicación de trabajo y para evitar mayores retrasos en el procesamiento de los casos.

## **CAPITULO TRES LA ADMINISTRACION DEL PERSONAL**

### 1. La inestabilidad del funcionario judicial

Uno de los recursos claves de cualquier sistema judicial que verdaderamente vale la pena es que el juez sea verdaderamente eficaz. El estudio del sistema jurídico en el Paraguay indicó que hay muchas áreas que causan preocupación judicial porque tienen un impacto directo sobre la calidad del sistema judicial que va a tener el país. Algunos de estos se han delineado a continuación:

**a. Temporadas limitadas**

A los jueces del sistema judicial del Paraguay los nombra la Rama Ejecutiva por temporadas de cinco años. No obstante, las temporadas de nombramiento pueden ser por menos tiempo cuando se trata de los nombramientos interinos puesto que todos los nombramientos terminan con el cambio del Presidente. Esto resulta en que haya mucha incertidumbre sobre la continuidad del servicio judicial como lo manifestaron ciertos jueces a los consultores puesto que no hay seguridad de que ni los jueces altamente competentes y eficaces se vuelvan a nombrar cuando terminen sus nombramientos.

**b. Los nombramientos por la Rama Ejecutiva**

Aunque la Corte Suprema de Justicia aprueba los nombramientos de los jueces, los nombramientos, de hecho, son el resultado de una selección política que se lleva a cabo principalmente por nombramiento del Presidente a través de la Rama Ejecutiva. Se prohíbe la participación política de los jueces en el Código de Organización Judicial, pero no obstante, los jueces no dudan que la política tenga un papel muy importante en los nombramientos y confirmaciones de los jueces.

**c. Falta de períodos de prueba**

El Artículo 191, Capítulo 1, Título VII, del Código de Organización Judicial bajo la Ley No. 879 y sus enmiendas exponen los requisitos necesarios para las posiciones de los jueces en la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal de Apelaciones, los Tribunales de Cuentas, los Tribunales de Primera Instancia, los Tribunales de los Jueces de la Paz (abogados) y los Tribunales de los Jueces de la Paz (que no son abogados). El Capítulo IV del Título VII también expone el procedimiento para remover a un juez de la Corte Suprema de Justicia. No obstante, no hay períodos de prueba o concursos designados para los candidatos para jueces que se nombran por un período de cinco años.

**d. Falta de períodos escalonados**

Todos los nombramientos son por cinco años o menos, pero todos los nombramientos a pesar de cuando se hicieron, terminan con el turno presidencial. Puesto que todos los nombramientos actuales de los jueces en Paraguay terminarán en 1993, se puede calcular que no se nombrará otra vez ninguno de los jueces, lo cual podría tener resultados desastrosos para la continuidad de los servicios judiciales en todo el país.

**e. Falta de ascenso en la carrera judicial**

No hay ningún programa formal y estructurado para progresión de los empleados judiciales en el Paraguay. La falta de un sistema para que los jueces

competentes puedan ascender a posiciones de mayor responsabilidad trae como resultado en que se desanimen aquellos jueces capaces y preparados para continuar con la carrera judicial. Esto ocurre porque no hay incentivo de progreso y la posibilidad de volver a ser nombrado. Además, la falta de un programa de esta naturaleza permite que sean nombrados unos abogados o jueces menos preparados en lugar de los que ya han comprobado su capacidad y experiencia.

f. Salarios inadecuados

(1) Varios de los jueces también expresaron su preocupación porque su compensación salarial era inadecuada comparada con sus semejantes en los países vecinos o de los colegas que han abandonado los tribunales por la práctica particular. Se señaló que un juez de primera instancia en Paraguay recibe el 25% del salario que recibe un juez semejante en una ciudad cercana en el Brazil. Los jueces también expresaron mucha preocupación por los salarios mínimos que se les pagan a su personal administrativo auxiliar, especialmente con los altos índices inflacionarios.

(2) Se notó que el 37% del salario del servicio judicial se deriva de las tasas de ingreso judicial que no se incluyen en la apropiación del presupuesto. Puesto que las tasas judiciales pueden variar de mes a mes, los jueces creen que el depender de estas tasas judiciales es injusto e inapropiado porque estos impuestos no son una garantía fija de que los salarios se van a pagar.

g. Falta de entrenamiento a través de la Rama Judicial

Varios jueces han expresado su preocupación porque la Rama Judicial del Paraguay no da ningún entrenamiento judicial. La mayoría de la educación judicial que reciben los jueces viene de la Asociación de Jueces y, a través, de las universidades locales por la cual los jueces pagan. Casi todos los jueces que fueron entrevistados nos advirtieron que se necesitaba una universidad o instituto judicial dentro de la Rama Judicial para que haya un curriculum más apropiado y útil.

h. Falta de control del personal auxiliar por los jueces

La eficacia de un juez depende en gran parte de la calidad del personal auxiliar que tiene disponible. Muchos de los jueces se quejan de que no tienen parte en la selección del personal auxiliar administrativo que se les asigna a sus tribunales. Muchos de los empleados administrativos que se han ocupado no tienen la preparación, el entrenamiento ni la experiencia necesaria para llevar a cabo sus deberes de una forma eficaz. No obstante, los jueces no tienen la capacidad para despedir a estos funcionarios, supuestamente porque los empleados pueden ser parientes o amigos de algunos con influencia. Es muy desconcertante para ellos tener un personal incompetente porque no pueden delegarles las funciones que normalmente podría manejar un personal auxiliar competente y capacitado.

i. **Falta de respaldo bibliotecario**

Los jueces también dijeron que la falta de bibliotecas básicas pequeñas hace muy difícil que se lleve a cabo debidamente sus responsabilidades. Se espera que ellos compren sus propios códigos, estatutos y otros recursos semejantes de sus fondos personales puesto que la Rama Judicial no les proporciona estos artículos. Todos recomendaron que se establecieran bibliotecas debidamente surtidas en cada jefatura de circunscripción y que por lo menos que se les aporten a cada juez, secretario, fiscal y defensor público los códigos y estatutos apropiados.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia nombre una comisión para que estudie la posibilidad de establecer un plan judicial de personal y a salarios para los jueces y el personal auxiliar como un sistema separado de los otros empleados de las otras dos ramas del gobierno. Un sistema de estos se considera esencial, no solo para retener a los jueces y personal judicial, sino para poder llevar a efecto la propuesta de que la Rama Judicial debe funcionar como una rama distinta y separada del gobierno.

La comisión que se ha recomendado debe considerar, entre otros asuntos importantes los siguientes:

(1) Salarios previstos en el presupuesto que no tendrían que depender de las tasas judiciales como parte de sus recursos.

(2) La Corte Suprema de Justicia debe hacer los nombramientos directamente y se deben requerir credenciales más detalladas para cada posición en el servicio judicial.

(3) Se debe iniciar una temporada de prueba de no menos de seis meses antes que se hagan permanentes los nombramientos judiciales, y se deben sujetar a una reconsideración anual con un proceso legalmente establecido para despedir a un empleado.

(4) Se debe comenzar un sistema de escalonamiento en la carrera judicial que establezca un nivel de entrada para los jueces empezando con el nivel de Juez de Paz (abogado) con requisitos específicos de educación, experiencia y tiempo para ser promovido posteriormente a juzgados de más responsabilidad.

(5) Si no es factible o posible hacer nombramientos permanentes, se deben hacer los nombramientos con períodos escalonados para evitar la situación actual en la cual todos los nombramientos terminan a la misma vez.

**(6) El plan también debe incluir una norma para que los jueces tengan la prerrogativa de rechazar a los empleados auxiliares del tribunal quienes son incompetentes cuando hay justificación y motivo suficiente.**

**(7) El plan judicial también debe incluir un sistema de revisión periódica de los niveles de salario para los jueces y los empleados auxiliares del tribunal, lo cual debe también considerarse el impacto de la inflación sobre la economía.**

**Se recomienda además que se implementen como partes integrante el colegio jurídico y la biblioteca jurídica dentro del Contrato de la Administración de la Justicia en cuanto sea posible.**

## **2. Respaldo ineficaz de la Oficina de Personal**

La vida de una organización depende de su capacidad para evaluar, probar, reclutar, entrenar, asignar, elevar y retener a los empleados mejor preparados por medio de sus funciones efectivas de la administración de personal. Los consultores notaron que la oficina de personal actual es deficiente en el cumplimiento de sus obligaciones en varias áreas.

### **a. Servicios mínimos de la Administración de Personal**

Aunque habían 2260 empleados en la Rama Judicial del Paraguay a partir del 10 de noviembre de 1990, los consultores encontraron que la Oficina de Personal se preocupaba principalmente de que se marcaran en las tarjetas el tiempo de trabajo y descartaban casi por completo las otras responsabilidades auxiliares que normalmente se esperan de una oficina central de personal.

### **b. Archivos sobre el personal**

Se notó que los archivos individuales del personal se archivaban en unos medio-sobres de mala calidad que no eran lo suficientemente fuertes para retener su contenido. Los documentos sólo contienen los datos del personal mínimos tal como las identificaciones de un empleado y la fecha en que se le empleó, transferencias y sanciones principalmente por llegar tarde o faltas no autorizadas. No se observaron entradas por ningún entrenamiento que hayan recibido ni apuntes especiales sobre el trabajo sobresaliente que ha logrado, ni las posibilidades de ascenso.

### **c. Falta de normas y guías por escrito**

Se le informó a los consultores que no habían normas escritas ni manuales para operaciones y/o administración. La mayoría del trabajo que se hace en la división se hace en la forma tradicional o según los criterios del individuo. El entrenamiento se lleva a cabo paternalísticamente e informalmente, un empleado

con mayor antigüedad le ins-truyé al empleado nuevo, pero no hay guías de entrenamiento ni listas de tareas para la orientación de los empleados nuevos ni existe el entrenamiento para varios oficios distintos.

**d. Falta de descripciones o clasificaciones de los trabajos**

Al revisar los archivos del personal, no se encontraron ningunas descripciones de los trabajos que delinearan los deberes y obligaciones del trabajo con respecto a lo que debe ser cada posición. Además, no hay ningún indicio sobre la existencia de las descripciones escritas de los deberes específicos en el ámbito del tribunal. Se les dijo a los consultores que sólo habían unas descripciones generales de las posiciones inscritas en el Código de la Organización Judicial y en la información general que aporta el Ministerio de Hacienda para el uso de los empleados.

**e. Falta de un programa formal de reclutamiento**

Se determinó que no hay ningún proceso formal de reclutamiento para el empleo en la Rama Judicial. Generalmente se seleccionan los empleados de entre los estudiantes de las facultades de derecho quienes se prestan como voluntarios para trabajar en los tribunales cuando hay una vacancia, y no se les dan exámenes a los solicitantes. De vez en cuando, cuando un juez se queja de la incapacidad de un empleado para manejar debidamente el trabajo, el jefe de la oficina de personal coordina el asunto con la Corte Suprema de Justicia y se llevan a cabo los arreglos para transferir al empleado a otra posición generalmente dentro de la misma unidad.

**f. Normas para vacaciones y ausencias**

La mayoría de los empleados de la Rama Judicial toman todo el mes de enero para sus vacaciones. No hay ningún requisito específico sobre el tiempo de empleo para recibir el mes de vacaciones que da el tribunal normalmente, en consecuencia, un funcionario puede empezar su empleo el 31 de diciembre, y puede tomar el mes de enero de vacaciones igual que cualquier otro empleado del tribunal.

**g. Falta de programas para ascensos e incentivos**

No hay ningún sistema establecido para avisarle al personal de las oportunidades para ascensos ni hay ningún método formal para informarles a los empleados de los requisitos específicos en educación o experiencia para los ascensos. La información con respecto a los posibles ascensos generalmente se pasa de un empleado a otro, pero generalmente se asume que la persona que tenga un pariente o amigo influyente recibirá dicha posición. Así mismo, no hay ningún programa formal de dar premios para motivar a los empleados buenos quienes hacen trabajo sobresaliente o quienes sugieren métodos mejores para lograr alguna de sus responsabilidades específicas.

**Recomendación:** Se recomienda que se contrate un perito en materia de asuntos de personal para que establezca un sistema eficaz de apoyo para el personal en la Rama Judicial. El perito debe ayudar a desarrollar los archivos apropiados sobre el personal, las descripciones de los trabajos, las clasificaciones, sistemas de reclutamiento, procedimientos para evaluar el trabajo, programas de entrenamiento, programas de incentivos, procedimientos para los ascensos, y, con la ayuda de los especialistas apropiados sobre la computarización, deben establecer un sistema computerizado sobre los asuntos del personal, el uso del tiempo, el sistema de pagos, y el sistema de ausencias y vacaciones.

## **CAPITULO CUATRO PROBLEMAS CON RESPECTO AL MANEJO DE ARCHIVOS**

El Archivo General del Poder Judicial en Asunción tiene un buen sistema manual para archivar los archivos confidenciales. No obstante, hay varios problemas que son aparentes con respecto al manejo de los archivos, lo cual se describe en seguida.

### **1. Falta de uniformidad en los procedimientos**

El Capítulo 3, Título VIII, del Código de Organización Judicial expone detalladamente las responsabilidades y los deberes del personal, Archivo General y cada tribunal, secretaría, escribano, y las otras entidades que necesitan mantener o revisar los archivos oficiales del tribunal. Los casos terminados que ya no se necesitan se tienen que enviar para ser archivados en el archivo general. No obstante, las secretarías y los empleados de registro no cumplen con estas instrucciones puesto que no ponen atención al cumplimiento de su deber de archivar las carpetas. Las secretarías sostienen que el Archivo General no tiene el espacio adecuado ni los estantes necesarios para guardar más archivos. El Archivo General opina que aunque está limitado el espacio, aún queda suficiente espacio para guardar los archivos de los casos que aún están reteniendo las secretarías después que los casos se han terminado. Estos archivos o bien están amontonados sobre los armarios ya llenos o están colocados en los pisos de las secretarías o/y en las oficinas de los jueces.

**Recomendación:** Se recomienda que se lleva a cabo un esfuerzo coordinado entre el Archivo General y las secretarías para recuperar todos los archivos de los casos que son elegibles para ser archivados. Pero se tendrán que construir en el Archivo General más estantes y sin demora, a menos que se comience un procedimiento para retirar los archivos clausurados, se tendrá que conseguir más espacio para el Archivo General.

Se recomienda además que se lleve a cabo una inspección de cada secretaría para determinar cuántos armarios más se necesitan porque los archivos de los casos que están amontonados y esparcidos sobre los pisos constituyen un peligro para incendios, daños y hurto.

## 2. Carpetas inadecuadas para los archivos de los casos

Se notó que las carpetas de los casos eran muy débiles por estar hechas de un papel de muy mala calidad. Los documentos dentro de las carpetas no están debidamente protegidos porque se utiliza papel de grado inferior para encasillar estos documentos importantes. Esta necesidad de tener mejor protección para los archivos es importante porque los documentos dentro de las carpetas son de papel de distintos tamaños que están todos delgados y arrugados porque las carpetas las tienen amontonadas en los pisos.

**Recomendación:** Se recomienda que los documentos en los archivos de los casos sean de un tamaño uniforme cuando sea posible para que quepan dentro de las carpetas, las cuales deben ser elaboradas en un material de cartón duro.

## 3. Control inadecuado e inseguro de pruebas

Cada circunscripción tiene una Bóveda de Pruebas para almacenarlas. Estas facilidades para el almacenaje de pruebas en Asunción y Encarnación son excelentes, pero las secretarías todavía tienen las pruebas en los armarios abiertos en sus lugares de trabajo. Los consultores notaron que habían varios rifles que tenían como pruebas que los tenían debajo de un sofa de un juez en su oficina en Ciudad del Este. En una secretaría en Asunción, los consultores se dieron cuenta de que las pruebas, inclusive armas de fuego y cuchillos estaban en un armario abierto en una oficina cerca en donde se les estaban tomando declaraciones a las personas acusadas de delitos. Cuando se interrogó sobre este peligro, la respuesta fué que era necesario tener las armas en la secretaría porque se necesitaban cuando se estaban tomando las declaraciones porque la boveda ya no tenía suficiente espacio para guardarlas. Los consultores notaron que las secretarías tenían dificultad en localizar los archivos que indicaban que pruebas tenían para ciertos casos.

**Recomendación:** Se recomienda que cada secretaría mantenga registros específicos sobre pruebas para indicar la fecha en la cual se recibió la prueba, el caso con el cual esta relacionado, de quien se recibió, una descripción completa, inclusive los números de serie cuando sea apropiado, a quien se le entregó, la fecha en la cual se entregó y la firma del receptor. Se recomienda además que se lleve a cabo una inspección de todas las secretarías y de las oficinas de los jueces para ver si se han retenido algunas pruebas que se les podrían devolver a sus dueños, transferirse a la bóveda o que se podrían disponer de la forma que fuese apropiada.

También se recomienda que se alquile un sitio seguro y cercado o se adquiera para guardar los vehículos que se han retenido como pruebas o que estén bajo custodia del tribunal para que estén a salvo del hurto, daños o robo.

#### 4. Duplicación de trabajo

Los consultores opinan que hay duplicación de trabajo entre los archivos que guarda el Archivo General y los archivos que tiene la Oficina de Estadística Civil. El Archivo General eventualmente recibe todas las carpetas de los casos para archivarlos en forma permanente. La Oficina de Estadística Civil recoge información sobre estadística en materia civil, comercial y laboral, pero también recibe copia de las resoluciones, autos interlocutorios y sentencias definitivas. Se duplica el trabajo también antes de que el caso sea archivado en el Archivo General porque la información se mantiene en cada secretaría. Entonces, la misma información se mantiene en dos lugares al mismo tiempo.

**Recomendación:** Se recomienda que después que se haya establecido una oficina centralizada para estadísticas y haya la capacidad para identificar el juzgado que actualmente está manejando un caso activo, que se elimine la Oficina de Estadística Civil, puesto que los archivos vigentes se pueden conseguir en el juzgado que está manejando el caso y la información sobre los archivos inactivos se puede obtener de los archivos del Archivo General del caso que ya estará archivado bajo un sistema de índices.

#### 5. Necesidad de tener una lista para colocar los archivos en el archivo inactivo o deshacerse de aquellos que no se consideren importantes

El Archivo General guarda todos los archivos de los casos inactivos por una temporada indefinida. Está claro que la retención de todos los archivos de los casos ocasiona falta de espacio para archivar. Puesto que ciertos archivos de casos pierden su valor después de una temporada, es necesario determinar cuando y cuales archivos se pueden destruir después que pierden su valor como tales.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia nombre un comité de jueces, secretarios, fiscales, abogados, el Director del Archivo General, un representante del Archivo Nacional y que otras entidades apropiadas desarrollen unas listas indicando cuales y cuando los archivos pueden ser destruidos. Por ejemplo, un acción menor de derechos civiles que se arregló por medio de un acuerdo entre las partes ya no tiene objeto guardarlo después de cinco o diez años. Esta eliminación de archivos de casos innecesarios puede aportar el espacio necesario para que el Archivo General pueda seguir utilizando el mismo espacio que tiene ahora sin que tenga que conseguir espacio adicional.

#### 6. Respaldo computarizado para el Archivo General

Se requiere mucho trabajo manual para procesar y hacer índices para los archivos de todos los casos concluidos que recibe para archivar el Archivo General. Aunque el

sistema manual funciona satisfactoriamente, se debe utilizar la tecnología moderna para sustituir las tareas rutinarias manuales de hacer índices de archivos, lo cual se hace por medio de la primera inicial del apellido del actor principal. Distinto a utilizar un directorio telefónico, este proceso puede ser fatigoso y demorado porque si se busca al archivo del caso de un Juan García, uno tiene que repasar todas las entradas de "G" si se desconoce la fecha del caso.

**Recomendación:** Se recomienda que se incorpore un sistema computerizado para el uso del Archivo General para hacer los índices y para localizar los archivos.

## 7. Igualdad de formas

Los consultores encontraron que en la Dirección del Patrimonio se encuentra un libro mayor con muestras de cada una de las 204 formas distintas, órdenes, fallos, sobres, membretes, memorandums, etc. Este libro mayor lo guarda actualmente la Sección de Suministros y se ajusta al día como se requiere. Se observó que algunas de las formas impresas con una designación específica de una circunscripción o tribunal pero que posiblemente se podría utilizar en otras circunscripciones o tribunales.

**Recomendación:** Se recomienda que se revisen las formas actuales y otras impresiones rutinarias para determinar si se pueden eliminar o consolidar para el uso de más que un tribunal o dejando en blanco la designación y el sitio. También se recomienda que se establezca una imprenta interna en la Rama Judicial para ahorrar los costos y para responder rápidamente a las necesidades del tribunal en materia de impresión.

## **CAPITULO CINCO SISTEMAS FINANCIEROS Y DE CONTROL**

### 1. Asuntos del presupuesto

El presupuesto es el medio principal por lo cual la Rama Judicial debe organizar sus necesidades operativas cotidianas y debe ser el instrumento por medio del cual se pueden lograr sus planes, metas y objetivos. En el sistema jurídico paraguayo, la administración del presupuesto resta con la Dirección Administrativa y la Giraduría y empieza con la entrega del propuesto en julio al Ministerio de Hacienda de la Rama Ejecutiva para que se revise y se haga la recomendación al Parlamento. Para el presupuesto de 1991, la Rama Judicial ha puesto su propia propuesta para un porcentaje definitivo, el cual es de aproximadamente 15 billones de guaraníes o como \$12.5 millones de dólares. Los funcionarios del presupuesto del tribunal calculan que un presupuesto mas razonable para el servicio judicial serían de 3 a 4% del presupuesto nacional en lugar del 1 1/2% que se está pidiendo. En los años anteriores se ha apropiado como el 80% de lo que se ha pedido en el presupuesto. El presupuesto de 1991, incluye una petición para fondos para un colegio judicial, la computarización,

otro tribunal laboral de apelaciones, pero no había ningún indicio de que se hubiera pedido ni recibido ninguna participación de los tribunales o de las unidades administrativas de la Rama Judicial para formular unas proyecciones más útiles y realistas.

**Recomendación:** Se recomienda que se establezca una oficina central de planificación y presupuesto para asegurar que se hagan unas estimaciones correctas para que se incluyan en los presupuestos que se proponen en un futuro. Además, se recomienda que las estimaciones del presupuesto se pidan de cada circunscripción tanto como de las unidades administrativas y operativas mayores de la Rama Judicial para estar seguros que se están considerando y evaluando todos los requisitos en la preparación de un presupuesto central.

## 2. Asuntos de contaduría

La Rama Judicial está en proceso de establecer la Oficina de Contabilidad Central para separar la función de contabilidad de la actividad de pagos de los salarios y los costos misceláneos del presupuesto. Hay otra función contable que lleva a cabo la Contaduría General de los Tribunales que maneja la contabilidad de los depósitos del registro del tribunal de la Rama Judicial. Desde el 9 de noviembre de 1990, la Contaduría General estaba manejando aproximadamente 70,000 cuentas por un total de más de 4 billones de guaraníes. Todos los depósitos en el registro del tribunal se hacen directamente a través del Banco Central y los pagos los retienen en la Caja de Depósitos Judiciales hasta que un juez ordene que se haga un pago con un cheque judicial firmado por un juez, el secretario y el contador. Los fondos que no se reclaman por más de diez años pasan a una cuenta especial para gastos judiciales cuando un juez así lo ordena. Se notó que sólo 10 empleados trabajan en esta sección y que toda la contabilidad se hace manualmente. Se notó además que algunas de las cuentas son de cantidades muy pequeñas. Una era por sólo 96 centavos.

**Recomendación:** Se recomienda que la contabilidad de los fondos por concepto del registro en el tribunal se computerizen en cuanto sea posible para asegurar que haya mayor precisión y que se elimine la tarea fatigosa de llevar la contabilidad manual para tantas cuentas. Además, se debe considerar eliminar las cuentas que lleven menos de 1000 guaraníes. Se recomienda también que la Rama Judicial considere conseguir la aprobación necesaria para que se le permita hacer los depósitos en las instituciones bancarias aseguradas que tengan cuentas que paguen intereses para generar fondos para los programas que mejoren la administración de la justicia en el Paraguay pero que de otra manera no se pueden conseguir.

## 3. Tasas judiciales

Las tasas judiciales se empezaron a cobrar bajo la ley No. 284 que fue aprobada el 2 de octubre de 1971, para las funciones judiciales tal como presentación de casos

civiles, asuntos de quiebra, acusaciones delictivas, registros, etc., y se estableció inicialmente para por la construcción del Palacio de la Justicia en la Capital. La ley No. 284 se enmendó el 1 de enero de 1986, para aportar mayores entradas y se estipuló que el 57% de estos impuestos se utilizarían para hacer los pagos de amortizaciones para la construcción del Palacio y para sufragar los costos de mantenimiento, encerres, equipo, servicios, etc. El resto del 43% de estos impuestos se asignaron al 37% para aumentos de los salarios judiciales y 6% para aumentos para los jueces de la paz y los empleados auxiliares. Desde el 1 de noviembre, el total que se cobró por las tasas judiciales por año según los archivos judiciales fueron casi 3 billones de guaraníes. Estas tasas se cobran en su totalidad a través del Ministerio de Hacienda de la Rama Ejecutiva. Un empleado de la Rama Judicial calcula la cantidad que se va a cobrar en la tasa y el peticionario compra los sellos de ingresos necesarios de la Dirección de Impuestos Internos del Ministerio de Hacienda. Aunque la Dirección de Impuestos Internos expide una lista de los sellos que se han vendido, no hay ninguna garantía para el servicio judicial que esta cuenta sea correcta, puesto que la misma oficina de Hacienda maneja la impresión de los nuevos sellos para cada año y la destrucción de los sellos que no se han utilizado en el año anterior.

**Recomendación:** Se recomienda que la Rama Judicial considere pedir que sean exentas algunas de sus funciones jurídicas de los pagos de las tasas judiciales, por ejemplo las demandas particulares por motivo de delitos, las quiebras, las declaraciones de los testigos, etc., puesto que dichos impuestos constituyen una negación del acceso a la administración de la justicia. Se recomienda además que se presupuesten los pagos de salario y que no se incluyan como parte de los ingresos judiciales que se cobran, ya que da la impresión de que se tiene parte en la función judicial por ánimo de lucro personal. También se recomienda que la Rama Judicial obtenga la autoridad necesaria para transferir el cobro de los impuestos judiciales de la Rama Ejecutiva a la Rama Judicial para asegurar que haya una contabilidad debida para sostener a la Rama Judicial como una entidad separada e igual del gobierno.

#### 4. Necesidad de funciones de revisión interna

Como se explicó anteriormente, la Auditoría Judicial Interna se estableció para llevar a cabo las auditorías de los tribunales y de las unidades de la Corte Suprema de Justicia. Bajo el Código de la Organización Judicial, la Corte Suprema de Justicia y los presidentes de circunscripciones judiciales tienen responsabilidades de superintendentes que incluyen visitas a las unidades judiciales y a las facilidades de detención en sus áreas de jurisdicción. No obstante, no hay normas precisas para las inspecciones de los tribunales y las unidades administrativas para ver si están cumpliendo específicamente con los deberes y responsabilidades. En particular, no hay ningún parámetro que asegure que se está logrando debidamente la administración, el entrenamiento, el mantenimiento, la seguridad y el servicio público, etc.

**Recomendación:** Se recomienda que se incluya una función de auditoría administrativa en la Auditoría Interna y que se agregue una oficina de Inspección de Tribunales, la cual reportaría directamente al Presidente de la Corte Suprema. La oficina que se recomienda establecería los procedimientos para evaluar cada tribunal y unidad administrativa por lo menos una vez cada tres años para asegurar que se cumplan debidamente todos los aspectos de la administración, la seguridad, el control, el mantenimiento, el entrenamiento, el cumplimiento con las fechas topes, la capacidad del personal, etc.

## **CAPITULO SEIS ASUNTOS DE LA COMPUTERIZACION**

### **1. Falta de dirección central y de coordinación**

La Rama Judicial ha llevado a cabo algunas actividades para la computarización, no obstante, aún se nota que estos intentos no tienen la planificación, dirección ni coordinación central. Los proyectos que están actualmente en operación parece que tienen sus propia dirección sin la ventaja de compartir mutuamente ideas, experiencias, sistemas, especialistas, desarrollo de programa, reparaciones ni mantenimiento, pero aún más importante, no hay ningún acuerdo formal con respecto al orden de las prioridades para el desarrollo de los sistemas y programas. Los consultores también observaron que hay varias clases diferentes de computadoras de tipo personal y aparentemente no ha habido ninguna discusión sobre los méritos y desventajas de cada clase de equipo.

**Recomendación:** Se recomienda que se establezca una oficina central de computadoras para lograr lo siguiente:

- a. La coordinación de la planificación, desarrollo, programación e implementación de los proyectos de computarización para la Rama Judicial.**
- b. El desarrollo de un plan de cinco años para establecer un orden de prioridades para completar los proyectos de computarización.**
- c. Establecer un comité de los que van a utilizar las computadoras para facilitar el desarrollo e implementación de programas y entrenamiento de los que van a utilizar las computadoras.**
- d. Establecer para los administradores las calificaciones necesarias en sistemas de computadoras, en programación y en las otras especialidades de la computarización que son esenciales para que se logre un buen programa de computarización en general.**

**e. Desarrollar las especificaciones para el equipo y la informática que se van a necesitar y establecer la capacidad de la organización para llevar a cabo la documentación, la instalación del equipo, el desarrollo de los manuales de operaciones, el mantenimiento, y los itinerarios para la reparación y el suplido.**

**Los consultores además recomiendan que se contrate a un perito en computación para que ayude a la oficina central de computación a que empiece a llevar a cabo las actividades antes dichas y para que participe en el desarrollo de proyectos pilotos computarizados para los tribunales y para las necesidades del respaldo administrativo.**

**Los consultores además recomiendan que se agregue otro tribunal criminal de primera instancia y un tribunal de apelaciones a los tribunales escogidos para el manejo la cantidad de casos utilizando computadoras tipo personal hasta que se desarrolle un solo sistema unificado de equipo e informática para cada circunscripción.**

**Se recomienda además que se les proporcionen computadoras tipo personal a dos tribunales más para que los utilicen en el procesamiento de palabras. La oficina central de computarización debe configurar estas computadoras de tal forma que tengan formatos intercambiables para que se puedan utilizar con las órdenes, los fallos, las declaraciones, etc. para ahorrar tiempo en el proceso jurídico y administrativo.**

## **CAPITULO SIETE COMUNICACIONES**

### **1. La Necesidad de una red de comunicaciones**

**El canal principal de comunicaciones entre el la Corte Suprema de Justicia y las circunscripciones judiciales, los tribunales y otras agencias relacionadas es por medio de los correos, teléfono, TELEX, telegrama o mensajero. También se observó que algunos de los juzgados de instrucción y los juzgados de paz en el interior carecen de servicios de comunicaciones telefónicas. Se indicó que aunque habían comunicaciones telefónicas disponibles para muchos juzgados, era difícil hacerlas y requería mucho tiempo para lograrlas.**

**Recomendación: Se recomienda que hasta que se desarrolle una capacidad para el correo electrónico a través de una computadora a otra que se compre para el tribunal un equipo reproducción facsímile (FAX), que es ahora relativamente razonable, a través del la Corte Suprema de Justicia para cada sede de circunscripción para establecer la red necesaria de comunicaciones.**

## **2. La necesidad de líneas telefónicas adicionales**

En la mayoría de los tribunales que se visitaron, se les enfatizaba a los consultores que se necesitaban más líneas telefónicas en los tribunales por el número creciente de casos iniciados. Se nota que en muchos locales, los aparatos telefónicos se encuentran en las oficinas de los jueces donde sonaban los teléfonos, lo cual requiere que el juez conteste el teléfono.

**Recomendación:** Se recomienda que la Dirección del Patrimonio lleve a cabo un estudio de tribunal en tribunal para determinar si son adecuadas las líneas telefónicas y si no, para determinarlo y conseguir las líneas necesarias para permitir que se lleven a cabo las funciones apropiadas del tribunal. Además, La Dirección debe conseguir el servicio telefónico para los juzgados de instrucción y los juzgados de paz que ahora no tienen ese servicio. También se recomienda que se consigan extensiones telefónicas para que puedan contestar los teléfonos el personal auxiliar para que no se le distraiga a los jueces de su labor judicial con estas tareas.

## **3. Centros de información pública**

También se observó que se agrupan grandes números de personas en cada juzgado y en los pasillos de los Palacios. Estas reuniones causan problemas para la seguridad y ocasionan distracciones y también los archivos y documentos pueden removerse sin que nadie se de cuenta por la gran congestión de gente.

**Recomendación:** Se recomienda que se pongan sitios de información pública en cada jefatura de circunscripción y que se requiera que la gente que busca información tenga que reportarse en la casilla antes de pasar al juzgado. Estas casillas de información pueden funcionar con el recomendado sistema central de asignatura de casos cuando este se implemente. Con dichas facilidades, los casos y los documentos se pueden archivar en un sitio central y la información se puede surtir oportunamente especialmente después que los tribunales se automaticen y haya terminales y pantallas disponibles con el propósito de obtener información.

# **CAPITULO OCHO RELACIONES DEL TRIBUNAL PARA CON OTRAS ENTIDADES**

## **1. Relaciones públicas**

La Rama Judicial aporta un sitio en el Palacio de Justicia en Asunción para la conveniencia de los medios de comunicación masiva, la cual cubre extensamente las actividades del tribunal en todos los sitios del tribunal puesto que hay un gran número de publicaciones periodísticas.

**Recomendación:** Puesto que el reportaje incesante sobre el tribunal y los otros asuntos relacionados con los asuntos judiciales, se recomienda que la Corte Suprema de Justicia establezca una oficina de relaciones públicas como el punto central para la coordinación de la divulgación de la información que tenga valor noticioso para los medios de comunicación masivos y para el público en general.

## **CAPITULO NUEVE OTROS ASPECTOS DE LOS PROBLEMAS QUE AFECTAN LA ADMINISTRACION DEL TRIBUNAL**

### **1. La Corte Suprema de Justicia está sobrecargada con tareas administrativas**

Los miembros de la Corte Suprema de Justicia, especialmente el Presidente de la Corte, están sobrecargados con tareas administrativas que le roban tiempo valioso que se podría dedicar a los deberes judiciales. Algunos ejemplos de los detalles administrativos que se le podrían delegar a los administradores apropiados son:

a. El Presidente o algún otro miembro de la Corte Suprema de Justicia tiene que firmar personalmente mas de 3,000 cheques. Hay tanto de este trabajo tedioso y agotador de tiempo que muchas veces tienen que llevarse los cheques a la casa para firmarlos después de las horas de trabajo.

b. El Presidente aprueba todos los pagos de facturas para la compra y los servicios que se aportan.

c. El Presidente tiene que revisar y aprobar personalmente todos los nombramientos del personal administrativo y los trabajadores voluntarios del tribunal.

d. El presidente hace casi todas las decisiones administrativas o bien las hace algún otro de los miembros de la Corte Suprema de Justicia porque la mayoría de los jefes de las unidades administrativas tienen acceso directo a ellos.

**Recomendación:** Se recomienda que el Presidente y el resto de la Corte Suprema de Justicia deleguen el mayor número posible de las funciones administrativas al Director General de los Servicios Administrativos para que el Tribunal pueda dedicar más de su tiempo a las funciones decisivas importantes que tengan que ver con lo judicial y supervisorio.

### **2. La necesidad de tener una infraestructura administrativa moderna en la Rama Judicial**

La estructura actual de la organización administrativa que existe dentro del nivel de la jefatura de Rama Judicial es confusa y carece de claridad y además falta dar un apoyo más eficaz a la Corte Suprema de Justicia en la administración y a todo el

servicio judicial. Con la excepción de las reglas muy generales que se encuentran en el Código de Organización Judicial, no hay normas escritas que describan las responsabilidades de cada una de las muchas unidades administrativas.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia considere el esquema de organización propuesto que se encuentra en el Apéndice No. Seis como base para la reestructuración de las unidades auxiliares administrativas principales de la Rama Judicial.

### 3. La necesidad de tener un Director General de los Servicios Administrativos

Las líneas del mando y autoridad para las funciones administrativas no están claras. Mucho del personal del tribunal y del servicio auxiliar creen que las vías para los asuntos administrativos son a través del Secretario General mientras que otros creen que proviene del Director Administrativo, y aún otros creen que proviene directamente del Presidente y otros ni aún saben.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia designe un administrador altamente preparado, conocedor y capaz como Director General de los Servicios Administrativos y que tenga una autoridad y dirección claramente definidos con respecto a sus responsabilidades. Esto debe incluir la supervisión de todas las otras unidades y funciones administrativas excepto la Auditoría Interna y la recomendada Oficina de Inspección de Tribunales, los cuales, junto con el Director General, deben ser las únicas unidades que reportan directamente al Presidente con respecto a los asuntos administrativos.

### 4. El Registro Público no es una función judicial

La Dirección General del Registro Público tiene 396 empleados en 29 secciones quienes llevan a cabo 15 funciones de registración que están delineados en el Título IX del Código de la Organización Judicial y que normalmente los maneja una agencia de la Rama Ejecutiva o un municipio. Estos incluyen el registro público de bienes raíces, los barcos, los automobiles, los aviones, marcas registradas, marcas de herrar ganado, organizaciones, derechos paternos en los asuntos familiares, etc. Se cobran tasas judiciales especiales por estas y funciones semejantes que según el Código están apropiados bajo porcentajes específicos entre el Director, los jefes de cada registro y los empleados quienes manejan la registración. Estas apropiaciones de ingresos son además de los salarios regulares.

**Recomendación:** Se recomienda que el Registro Público se transfiera a la Rama Ejecutiva puesto que sus funciones no son apropiadas dentro del funcionamiento de las responsabilidades judiciales. Los consultores nunca han visto que se lleven a cabo estas funciones de registración en la Rama Judicial en ninguno de los países que han visitado o estudiado, y en su opinión, la operación distrae a la Rama Judicial de misión principal que es la administración de la justicia.

Durante el período transitorio, se recomienda que la producción de la micropelícula se sustituya con el uso de microficha para permitir que toda la información adicional sobre una sola propiedad se pueda ubicar en una carpeta solamente.

## 5. La necesidad de foros adicionales

### a. Juzgados de Paz Letrados Adicionales

Como se ha discutido, hay un retraso bastante grande en cuanto a los casos delictivos. Puesto que no se puede depender de las estadísticas, no es posible calcular cuántos de estos tipos de casos están actualmente pendientes o suspendidos. Los informes anteriores sobre los asuntos criminales han revelado que se calcula que el 94% de las personas acusadas de delitos quienes están bajo custodia no han recibido sentencia definitiva. Se les informó a los consultores que aproximadamente el 60% de todos los casos de delitos tenían que ver con cheques falsos, pero que sólo el 10% de estos casos llega al nivel de juzgamiento. Estos casos de cheques falsos son como los casos de daños que resultan de los accidentes automovilísticos, antes que el juez complete sus instrucciones o investigación, el asunto ya se ha arreglado por acuerdo de las partes principales y el caso se cierra sin mayores acciones.

**Recomendación:** Se recomienda que se establezcan juzgados de paz letrados para manejar los casos de cheques falsos y los casos de daños en accidentes automovilísticos por las siguientes razones:

(1) Quitarle a los juzgados de primera instancia en lo criminal de la responsabilidad por dichos casos les daría a los jueces de primera instancia más tiempo para que atendieran a los casos de prioridad como los de los acusados quienes están bajo custodia esperando las investigaciones y sentencias por el juez de primera instancia.

(2) Al proveer jueces adicionales para los juzgados de paz letrados se puede establecer el vehículo por medio del cual se puede iniciar la escala de carrera para estos jueces. Los nombramientos se podrían hacer por unas temporadas de prueba para que la Corte Suprema de Justicia pueda determinar el potencial que tiene la persona quien se ha nombrado para que pueda continuar como juez y para que se le den mayores responsabilidades judiciales.

b. El uso posible de jueces en lo contencioso-administrativo

En los Estados Unidos, los asuntos laborales por lo general los tratan los jueces de ley administrativa quienes están fuera de la Rama Judicial. La partes, no obstante, tiene el derecho de apelar a los tribunales de juzgado después que haya transcurrido todo el proceso del juez de ley administrativa. Los consultores determinaron que están aumentando el número de casos laborales que se están presentando puesto que están cambiando la economía y las condiciones de la población.

También se determinó que el 98% de los casos laborales resultan en juicios ordinarios, y sólo el 2% acaban con juicios especiales.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia considere referir a una comisión sobre la reforma legislativa o una comisión especial el asunto de revisar la factibilidad de recomendar al parlamento la transferencia que se transfieran los casos laborales a un sistema contencioso-administrativo dentro del Ministerio de Justicia y Trabajo con la garantía que dichos asuntos puedan apelarse en la Rama Judicial.

c. La necesidad del acceso a la Justicia

Los consultores observaron que hay grandes áreas del Paraguay que requieren que se viaje a través de largas distancias para tener acceso a un tribunal apropiado. Se notó especialmente que los ciudadanos de los cinco departamentos de El Chaco y de el Departamento de Neembucú tienen que viajar a través de largas distancias para tener acceso a varios tribunales porque no están disponibles en sus áreas por estar escasamente pobladas.

**Recomendación:** Se recomienda que los cinco Departamentos de El Chaco, Nuevo Asunción, Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes se organicen dentro de una nueva circunscripción judicial con su sede en Mariscal Estarigarribia. Además se recomienda que los Departamentos de Neembucú y Misiones se reorganicen dentro de otra nueva circunscripción en San Juan Bautista.

6. El apoyo logístico inadecuado

En la mayoría de los sitios que se visitaron, se determinó que el apoyo logístico generalmente era inadecuado. Aunque se distribuyen periódicamente materiales de trabajo, estos se acababan mucho antes que llegue la siguiente carga de equipos de oficina y papelería al tribunal. Entretanto, la cantidad menor de 50,000 guaraníes por mes por circunscripción es insuficiente para sostenerlos hasta que se puede llenar un orden desde la oficina central de materiales de trabajo o hasta que llegue la siguiente entrega periódica de éstos. La mayoría de las peticiones piden de que necesitan armarios, copiadoras y máquinas de escribir.

**Recomendación:** Se recomienda que la Dirección del Patrimonio determine cuáles son las necesidades urgentes de cada tribunal y que establezca un orden de prioridades para cumplir con estas necesidades de acuerdo con los recursos que tenga disponibles el tribunal. También se recomienda que la Corte Suprema de Justicia considere aumentar la autorización mensual de 50,000 guaraníes a un nivel más razonable de 100,000 guaraníes por mes.

#### **7. El uso insuficiente de Jueces de Arbitraje**

El Capítulo 6, Título III, del Código de la Organización Judicial bajo la Ley No. 879 y sus enmiendas tiene la norma que establece que el uso de jueces de arbitraje para los asuntos que se les designen específicamente. Se ha notado, no obstante, que las decisiones que se hacen en los asuntos que pasan al arbitraje tienen el mismo efecto obligatorio que tendría una decisión del tribunal a menos que haya algún defecto en el proceso y se anula la decisión en el tribunal de apelaciones, el cual tendría jurisdicción sobre el asunto si se hubiera juzgado en un tribunal regular. Este proceso de arbitraje se usa muy poco.

**Recomendación:** Se recomienda que la Corte Suprema de Justicia modifique los procedimientos del arbitraje para que se permita que las decisiones del arbitraje no sean obligatorias como si fuesen decisiones finales de un tribunal. El requerimiento actual de que sean obligatorias no conduce ni sirve de incentivo para que se utilice este proceso de arbitraje y disminuye efectivamente la ayuda que podría recibir la Rama Judicial porque se les quitarían a los jueces esos casos de sus listas.

### **CAPITULO DIEZ RESUMEN DE LOS PROBLEMAS Y RECOMENDACIONES**

Lo siguiente es un resumen breve de los problemas mayores y las soluciones que se recomiendan por orden de prioridad para ayudarle a la Rama Judicial a que supere el problema en los aspectos que los consultores han determinado. Se incluye un itinerario de tiempo recomendado en el Apéndice No. Siete de este informe.

#### **1. Problema: RETRASOS MAYORES EN LOS CASOS DE DELITOS**

##### **Recomendaciones:**

- a. Un esfuerzo inmediato para resolver todos los casos penales que están inactivos.
- b. Establecer un flujo efectivo de los casos y un control en el manejo de los casos para poder cumplir con las fechas establecidas.
- c. Aumentar las horas de trabajo por medio de un programa piloto para aquellas cortes penales donde los casos están retrazados.

- d. **Desarrollar una oficina de estadísticas para conseguir los datos esenciales para determinar y proyectar cuales tribunales están teniendo problemas.**
- e. **Contratar a un perito de sistemas de computarización para que ayude a desarrollar una oficina central de computarización efectiva para que se les pueda aportar el apoyo rápido y eficaz para el tribunal y las unidades administrativas.**

**2. Problema:                   UNA DEBIL INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA EN LA RAMA JUDICIAL**

**Recomendaciones:**

- a. **La modernización de la infraestructura de la organización de la administración central por medio de normas escritas especialmente con respecto a las responsabilidades de unidad administrativa.**
- b. **Nombrar a un Director General de los Servicios Administrativos que tenga autoridad específicamente delegada para ayudar a la Corte Suprema de Justicia con sus muchas tareas administrativas.**

**3. Problema:                   FUNCIONAMIENTO DEBIL CON RESPECTO A LA ADMINISTRACION DEL PERSONAL**

**Recomendación:**

**Que se contrate a un perito experto en la administración de personal para que ayude a desarrollar las funciones de una manera eficaz en la división de personal para que hayan las descripciones apropiadas de los trabajos, clasificaciones, reclutamiento, evaluaciones de actuación, ascensos, incentivos, entrenamiento, la modernización y computarización de los archivos para el personal y para las ausencias, etc.**

**4. Problema:                   LA INESTABILIDAD DE LA RAMA JUDICIAL**

**Recomendaciones:**

- a. **Establecer un Plan Salarial y de Personal de La Rama Judicial aparte de los demás.**
- b. **Establecer un sistema por medio del cual la Rama Judicial haría todos los nombramientos judiciales.**
- c. **Establecer un Colegio Judicial dentro de la Rama Judicial.**
- d. **Establecer bibliotecas jurídicas.**

**5. Problema: FALTA DE PLANIFICACION CENTRAL EFICAZ Y DE PARTIDAS PRESUPUESTARIAS**

**Recomendación:**

Establecer un oficina central de planificación y el presupuesto para que se lleven a cabo las proyecciones de las necesidades de presupuesto más eficaces y realísticas.

**6. Problema: DUPLICACION DE TRABAJO**

**Recomendaciones:**

- a. Consolidar el sistema de duplicación de las secretarías en una secretaria para cada juzgado de primera instancia.
- b. Consolidar el proceso de notificación estableciendo una oficina centralizada para estos servicios en cada una de las sedes de las circunscripciones con los ujieres que se requieran unicamente para llevar a cabo el trabajo agrupado. El resto de los ujieres se pueden utilizar como personal auxiliar administrativo en los juzgados.
- c. Coordinar las copias e información que se soliciten en la Oficina de Estadística Civil con los archivos de los juzgados y los del Archivo General cuando sea apropiado e incorporar los informes de la Oficina Civil de Estadísticas con los de la Oficina Central de Estadísticas.

**7. Problema: SELECCION DE JUECES POR LOS ABOGADOS Y LA INEFICIENCIA DEL SISTEMA DE JUZGADO DE TURNO**

**Recomendaciones:**

- a. Eliminar los sistemas de turno y por cupo.
- b. Iniciar un sistema central de asignatura de casos en cada circunscripción por medio de la utilización de un sistema al azar de distribución equitativa que se pueda computerizar cuando exista localmente esa capacidad.

**8. Problema: LA FALTA DE UNA RED DE COMUNICACIONES**

**Recomendaciones:**

- a. Establecer una red de comunicaciones en cada sede de circunscripción utilizando equipo de FAX hasta que se haya desarrollado la capacidad de tener correo electrónico por medio de la computarización.
- b. Aportar líneas telefónicas donde quiera que se requieran para tener operaciones en los juzgados más efectivas.

**9. Problema: FALTA DE APOYO LOGISTICO ADECUADO**

**Recomendaciones:**

- a. Hacer una estimación de las necesidades más urgentes para la operación eficaz de los juzgados y hacer las apropiaciones de acuerdo con las prioridades y los recursos disponibles.
- b. Aumentar el fondo rotativo de 50,000 al 100,000 guaraníes por mes para cada circunscripción para hacer compras de emergencia.

**10. Problema: LA NECESIDAD DE MEJORAR EL MANEJO Y CONTROL DE ARCHIVOS Y PRUEBAS**

**Recomendaciones:**

- a. Reforzar los procedimientos uniformes para el control y almacenaje de los archivos.
- b. Establecer itinerarios para deshacerse de los archivos que se pueden destruir después de haber sido archivados durante un período.
- c. Computerizar los procesos manuales de hacer índices de archivos y de recuperar los archivos.
- d. Consolidar los procesos de retención los archivos para eliminar la duplicación de archivos.

**11. Problema: LA NECESIDAD DE MEJORAR LOS SISTEMAS DE FINANZAS Y CONTABILIDAD**

**Recomendaciones:**

- a. Empezar la contabilidad de los asuntos del presupuesto por medio de un Centro de Contable tan pronto como sea posible.
- b. Establecer el control de la venta y contabilidad del cobro de tasas judiciales.
- c. Computerizar los sistemas de contabilidad en cuanto sea posible.
- d. Eliminar el cobro de los gravámenes judiciales para ciertas funciones judiciales.
- e. Establecer la Oficina de Inspección de Tribunales junto con la Auditoría Interna para mejorar la administración y otras revisiones de control.

- f. Investigar la posibilidad de que se puedan invertir los fondos del registro del tribunal en cuentas aseguradas que paguen intereses.
- g. Considerar eliminar los fondos de registro en los tribunales que tengan menos de 1000 guaraníes.

**12. Problema:** EL REGISTRO PUBLICO NO ES UNA FUNCION JUDICIAL

**Recomendación:**

Transferir las funciones del Registro Público a la Rama Ejecutiva.

**13. Problema:** LA NECESIDAD DE JUZGADOS NUEVOS

**Recomendaciones:**

- a. Establecer juzgados de paz letrados adicionales para manejar los asuntos de falsificación de cheques y de accidentes para darles más tiempo a los juzgados de primera instancia para que manejen los casos de prioridad.
- b. Establecer nuevas circunscripciones para mejorar el acceso a los tribunales apropiados.
- c. Considerar la posibilidad de poner un juzgado contencioso-administrativo para los asuntos laborales.
- d. Cambiar los requisitos obligatorios del sistema de juez de arbitraje para darle alivio a los tribunales.

## **PUNTOS POSITIVOS**

- 1. DESEO DE UNA RAMA INDEPENDIENTE**
- 2. DESEO DE TRAER HONOR Y DIGNIDAD**
- 3. PALACIOS DE JUSTICIA**
- 4. PROYECTOS DE DESARROLLO**
  - a. Informática Jurídica**
  - b. Plan Piloto de Seguimiento de Casos**
  - c. Antecedentes Criminales**
  - d. Microfilmación y Automatización del Registro Público**
  - e. Cambios en Organización para Mejorar la Administración de la Justicia**
    - (1) Auditoría Interna**
    - (2) Giraduría**
    - (3) Centro Contable**
    - (4) Circunscripción**
    - (5) Juzgados en lo Laboral**
    - (6) Tribunal en lo Laboral**

## **AREAS DE ENFOQUE PARA NUEVOS ESFUERZOS**

- 1. ATRASO, CONGESTION Y PARALIZACION DE CASOS**
- 2. FALTA DE ESTABILIDAD DE LA MAGISTRATURA**
- 3. INUNDACION DE TAREAS ADMINISTRATIVAS EN LA CORTE SUPREMA**
- 4. FALTA DE BUENA INFRAESTRUCTURA PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**
- 5. FALTA DE DELEGACION DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**
- 6. FALTA DE DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACION CENTRAL**
- 7. FALTA DE ESTADISTICA COMPLETA Y CORRIENTE**
- 8. FALTA DE PLANIFICACION CENTRAL**
- 9. FALTA DE UN SISTEMA FORMAL PARA EL DESARROLLO DEL PRESUPUESTO**
- 10. INEFICACIA EN LA DIRECCION DEL PERSONAL**
- 11. CONTROL DEBILITADO DE SEGUIMIENTO DE CASOS**
- 12. FALTA DE PLANIFICACION Y COORDINACION CENTRAL DE AUTOMATIZACION**
- 13. FALTA DE MANUALES OPERATIVOS**
- 14. DUDA SOBRE LA DEPENDENCIA DEL REGISTRO PUBLICO AL PODER JUDICIAL**
- 15. DUPLICACION DE TAREAS**
- 16. FALTA DE COMUNICACIONES ADECUADAS**
- 17. FALTA DE APOYO LOGISTICO**
- 18. NECESIDAD DE OTROS FOROS, BIBLIOTECAS JURIDICAS Y COLEGIO JUDICIAL**

## **RECOMENDACIONES**

- 1. GRAN ESFUERZO PARA PURGAR EL ESTANQUE DE CASOS PENDIENTES SIN ACCION PARA ELIMINAR CONGESTION Y ATRASOS EN LA ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA**
- 2. MODERNIZAR LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL**
- 3. ESTABLECER DIRECCION CENTRAL DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS MAS EFICAZ PARA EL PODER JUDICIAL**
- 4. REFORZAR EL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DEL PODER JUDICIAL**
- 5. MODERNIZAR EL FLUJO Y CONTROL EFECTIVO DEL SEGUIMIENTO DE CASOS**
- 6. ESTABLECER UNA DIRECCION CENTRAL DE AUTOMATIZACION PARA PLANIFICAR, COORDINAR Y DESARROLLAR SISTEMAS DE APOYO AUTOMATIZADO A TODOS LOS NIVELES JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS**
- 7. ESTABLECER UNA OFICINA CENTRAL DE ESTADISTICA JUDICIAL Y DE PLANIFICACION**
- 8. ESTABLECER UNA RED DE COMUNICACIONES CON CADA CIRCUNSCRIPCION JUDICIAL Y LA CORTE SUPREMA Y REFORZAR LOS MEDIOS DE COMUNICACIONES DE CADA CIRCUNSCRIPCION**
- 9. ELIMINAR DUPLICACION DE TAREAS**
- 10. ELIMINAR SISTEMA DE JUZGADOS DE TURNO**
- 11. MODERNIZAR EL MANEJO DE ARCHIVOS Y PRUEBAS**
- 12. ESTABLECER OFICINA CENTRAL DE PRESUPUESTO**