

- PNABT 901  
92959



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA



MINISTERIO PUBLICO  
Fiscalía General del Estado



AMERICAN EMBASSY  
UNITED STATES AGENCY FOR  
INTERNATIONAL DEVELOPMENT

---

S E R I E S E M I N A R I O S

# SEMINARIO - TALLER “Reforma del Poder Judicial”

19 - 20 - 21 de  
noviembre de 1992  
Asunción - Paraguay



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**



**MINISTERIO PUBLICO**  
Fiscalía General del Estado



**AMERICAN EMBASSY**  
UNITED STATES AGENCY FOR  
INTERNATIONAL DEVELOPMENT

---

**S E R I E S E M I N A R I O S**

# **SEMINARIO - TALLER**

# **“Reforma**

# **del**

# **Poder Judicial”**

**19 - 20 - 21 de**  
**noviembre de 1992**  
**Asunción - Paraguay**

## INDICE

Prólogo .....	5
Discurso de Apertura .....	6
1. Reforma Legislativa .....	11
1.1. Código Penal Paraguayo .....	12
1.2. Régimen Penitenciario en el contexto de la Constitución Nacional .....	20
1.3. Ley Penitenciaria 210/70 .....	21
1.4. Problemas carcelarios .....	22
1.5. Estadísticas y Medidas alternativas de Prisión .....	24
1.6. Recomendaciones sobre Reforma Judicial: El Proceso Penal .....	25
1.7. Ley Orgánica del Ministerio Público.....	26
2. Administración de Tribunales .....	28
2.1. Administración de Corte .....	29
2.2. Independencia Judicial y Capacidad .....	37
2.3. Entrenamiento Judicial .....	39
2.4. Profesionalización y Jerarquización de los Jueces .....	41
2.5. Seguimiento de casos .....	46
2.6. Manejo Gerencial del Ministerio Público .....	47
2.7. Mejoramiento de Sistemas Contables y Auditoría.....	48
2.8. Administración de Justicia en el interior de la República del Paraguay.....	56
2.9. Administración del Personal .....	61
2.10. Departamento Central de Computación .....	64
3. Informática y Reforma del Poder Judicial .....	65
3.1. Informática aplicada a la Gestión de Tribunales .....	66
3.2. Recomendaciones sobre Reforma Judicial. Condena Condicional .....	68
3.3. Reforma del Poder Judicial .....	69
4. Matriz de Procesamiento de las Conclusiones del Seminario-Taller .....	74

## PROLOGO

La firma del Convenio de Asistencia Técnica sobre Reforma Judicial entre la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, y el Gobierno de los Estados Unidos de América por medio de la A.I.D. el 25 de Setiembre de 1992, constituye un hito importante en la historia de la justicia paraguaya.

Dicha asistencia constituye la continuación en forma sistematizada, de esfuerzos conjuntos ya iniciados en el año 1989, con miras a la reforma del Poder Judicial.

Promover la reforma de la justicia significa tomar conciencia de la necesidad de modificar el modelo de administración que, habiendo sido útil en el pasado, necesita hoy una serie de modificaciones tendientes a responder a los requerimientos de los fines específicos que debe cumplir la administración de la justicia actualmente.

Para tal efecto es imprescindible replantear los roles del Poder Judicial y del Ministerio Público, revalorizándolos como entes articuladores y administradores de un valor tan importante en la sociedad como lo es la justicia.

El Poder Judicial debe adecuar su estructura, sus procedimientos y sus recursos a las exigencias de una sociedad democrática que aspira a una justicia pronta y barata, y a un pleno respeto a sus libertades y políticas. Los primeros pasos ya están dados y hay voluntad unánime para continuar el proceso.

Toda reforma comienza por un estado de insatisfacción ante una situación determinada, al que siguen la toma de conciencia de la misma y una voluntad de cambio.

En ese sentido, el análisis de los problemas y la elaboración de propuestas para su solución a corto y largo plazo, son etapas necesarias exigidas por una buena planificación.

El Seminario sobre Reforma Judicial que tuvo lugar del 19 al 21 de Noviembre del año pasado, tuvo por objeto analizar la situación actual del sector judicial, para ayudar en la determinación de sus prioridades y en la preparación de los planes para su mejoramiento.

A este efecto, los integrantes del Poder Judicial y del Ministerio Público, en unión con profesionales del foro, se reunieron durante tres días para considerar las recomendaciones sugeridas por las Comisiones de Trabajo constituidas con anterioridad, con miras a la formulación de un Plan de Trabajos que refleje todas las prioridades del Poder Judicial, y sirva como guía para el diseño posterior de proyectos y actividades específicas de la reforma.

Quienes planificamos y organizamos el Seminario, hemos considerado de suma importancia la publicación de los documentos monográficos que le dieron vida y contenido, por ser la expresión del esfuerzo generoso de los jóvenes, y por constituir el primer esfuerzo serio de la reforma judicial, encarado y planteado por los magistrados, procuradores fiscales y funcionarios judiciales, que serán mañana los actores del cambio.

**Luis Escobar Faella**  
Fiscal General del Estado

**Luis María Benítez Riera**  
Juez de Primera Instancia en  
lo Criminal del Segundo Turno

**Jorge González Rloobó**  
Juez de Primera Instancia en  
lo Criminal del Octavo Turno

**María Cristina Escobar**  
Procuradora Fiscal

**María Teresa Ayala de Garay**  
Coordinadora del Programa  
de Entrenamiento

**Mauro A. Sanabria**  
Coordinador del Proyecto  
de Administración de Justicia  
de la A.I.D.

## **AL DISCURSO DE APERTURA A CARGO DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA EN LO CRIMINAL DEL TURNO, ABG. LUIS MARIA BENITEZ RIERA**

### **DISCURSO DE APERTURA**

En fecha 25 de setiembre del corriente año se ha firmado el Convenio de Donación de Alcance Limitado entre el Gobierno de los Estados Unidos de América actuando por intermedio de la Agencia para el Desarrollo Internacional y la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público, con el propósito destinado a fortalecer el sector judicial concentrándose en áreas que logren evidenciar objetivos a corto plazo, el mejoramiento de la administración de cortes, de la defensa pública y la adopción de un sistema acusatorio, y en la preparación a largo plazo de un estrategia para el mejoramiento del sector judicial en general, buscando en consecuencia la reforma del Poder Judicial.

Esta reforma del Poder Judicial debe encuadrarse dentro de la reforma global del Estado paraguayo, con miras al proceso de democratización y el desarrollo del país.

Promover la reforma del Poder Judicial significa tomar conciencia del agotamiento de un modelo, que útil en el pasado, representa hoy un obstáculo para el cumplimiento de sus fines específicos.

La justicia paraguaya debe adecuar en el futuro sus estructuras, sus recursos, sus procedimientos, a las exigencias de los tiempos contemporáneos.

Entre los principales factores críticos merecen citarse:

- a) Los procedimientos escritos lentos y obsoletos, y el excesivo formalismo que rige para el ofrecimiento, producción y diligenciamiento de las pruebas.
- b) La ineficiencia de las prestaciones: mucha burocracia y pocos resultados que generan una justicia lenta y cara.
- c) La multiplicación de recursos e instancias que dilata exageradamente la resolución de los casos.
- d) Leyes anticuadas en el área penal donde sigue vigente un sistema inquisitivo hoy ya descartado.
- e) Superpoblación de los institutos penales.
- f) Inexistencia de un sistema administrativo y financiero moderno que facilite la labor judicial.

Por otro lado, se han realizado trabajos sobre temas importantes tales como la reforma penal, en sus aspectos estructurales y legales, el diseño de un programa de capacitación del personal judicial, evaluación de los procedimientos administrativos y financieros del Poder Judicial, planes pilotos de sistematización y automatización de la información legal.

Sin embargo dichos trabajos han sido llevados a cabo en forma aislada e individual, sin mecanismos de coordinación con otros esfuerzos similares, y sin que exista un plan o programa de conjunto.

Dada la necesidad de un programa amplio y sistematizado de reformas del sector justicia, y su capacidad y habilidad para planear e implementar proyectos, el programa sugerido de reformas para lo que resta de este año, y los primeros meses del venidero, es el relacionado con el análisis y diseño de actividades específicas y realizando actividades preparatorias que podrían complementarse por medio de la elaboración de un plan sectorial de varios años, que incluya actividades que se extiendan durante los próximos años.

Tan importante como estas actividades de diseño de las futuras reformas, es la realización de algunas actividades de impacto inmediato, tales como la reducción considerable de la población penitenciaria, y la continuación de los esfuerzos de sistematización de la información legal.

El sentido y la dirección de las reformas debe operarse sobre dos ejes fundamentales:

- a) Consolidar la democracia dando una activa participación a los actores y sujetos de la reforma en su misma formulación (jueces, abogados, fiscales, defensores, profesores y estudiantes de derecho, y otros miembros de la comunidad jurídica).
- b) Aumentar la eficiencia, eficacia, y calidad de los servicios que presta la administración de justicia.

El objetivo estratégico número uno de la reforma debe ser el mejoramiento y el fortalecimiento de un sistema judicial independiente, como requerimiento esencial de la democracia. Para conseguir este objetivo la reforma debe operarse en las siguientes áreas:

- A.1. Evaluar el grado de control que el Poder Judicial tiene sobre su propio presupuesto, así como los niveles de fondos que son proveídos a la administración de Justicia para el cumplimiento de sus fines específicos.
- A.3. Implementar la carrera judicial. La independencia puede ser medida por la naturaleza de la carrera judicial proveída por las leyes del país. Esto incluiría la duración de los períodos, niveles de compensación, y otras protecciones destinadas a aislar a los magistrados de la dominación de grupos políticos, económicos, u otros intereses.

Informe de las actividades realizadas:

Como marco de referencia para el desarrollo de las actividades se debe tener en cuenta que el objetivo de este evento consiste en discutir y ampliar el documento: Conclusiones y Sugerencias respecto al trabajo sobre Administración de Justicia en el Paraguay, elaborado por la Checchi and Company Consultign, con el propósito de incorporar propuestas específicas relacionadas con esta temática. La diversidad, complejidad y el carácter de las necesidades que tiene el sector de la Administración de Justicia, exigen tomar en consideración la activa participación de todos los componentes involucrados.

En ese sentido, la Comisión Administradora y Ejecutora del Convenio ha planificado las sesiones preparatorias del Taller asignando los temas por funciones específicas y agrupando por unidades temáticas. Como resultado de esta decisión se logró conformar cuatro comisiones de trabajo:

- a) Reforma Legislativa: del Código Penal, del Código de Procedimientos Penales, Reforma Legislativa del Ministerio Público, el juicio oral, etc.
- b) Administración de Tribunales: analizando la administración de cortes, independencia del poder judicial, seguimiento de casos y gerencia en la tramitación, entrenamiento judicial, manejo de recursos humanos y administración de personal, mejoramiento del sistema contable y auditoría, manejo gerencial de Ministerio Público.
- c) Sistema penitenciario: Ley Penitenciaria, aspectos administrativos y problemas carcelarios, estadísticas y medidas alternativas de la detención, eximición de prisión.
- d) Informática: aplicaciones y alcances de la informática en el sector justicia.

Señaladas las características a cada uno de los grupos se organizaron sesiones de trabajos a nivel grupal, totalizando veinte reuniones de trabajo orientadas por la comisión organizadora central, el representante de A.I.D. y la Coordinación técnica.

Se estableció como fecha de entrega de los documentos grupales el día seis de noviembre, con el afán de realizar ajustes en casos necesarios.

Se organizó una reunión con el objetivo de presentar el programa para el Seminario Taller en cuya oportunidad, se elaboró el programa definitivo considerando como criterio la presentación motivadora y la secuencia de los temas.

La elaboración del programa fué participativa se analizaron y discutieron la articulación de cada uno de los temas.

## **ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LA REFORMA**

Existen actividades que deben ser encaradas en forma prioritaria:

1. La Constitución de un grupo formal de trabajo que inicie la preparación del plan de reformas del sector justicia y coordine las actividades a ser realizadas. En este grupo de trabajo deberían estar representados los principales exponentes de la comunidad jurídica: magistrados, representantes del Ministerio Público, funcionarios de apoyo, representantes del Ministerio de Justicia, Facultades de Derecho, y Colegio de Abogados. Como mínimo los propios representantes del Poder Judicial deberían estar organizados para opinar y acometer las reformas. En este sentido se ha conformado la comisión de ejecución y administración del convenio, quienes establecerán los objetivos, estrategias y acciones a llevarse a cabo, conforme a necesidades específicas del Poder Judicial y en un contexto sistemático y global.
2. Es urgente la reducción de la población de los institutos penitenciarios, particularmente de las personas sobre las que pesa prisión preventiva y están en espera de la tramitación de sus causas.
3. El esfuerzo de sistematización de la información legal y operacional del Poder Judicial ha experimentado algún progreso con el establecimiento de un proyecto piloto de sistematización de un juzgado en lo penal, y la compra de computadoras para todos los juzgados en lo criminal.

4. Se impone la redacción de anteproyectos de nuevas leyes, particularmente de los Códigos Penal y de procedimientos penales y su adecuación a la recientemente promulgada Constitución Nacional. La puesta en vigencia de un nuevo Código de Procedimientos Penales requerirá el fortalecimiento institucional del poder Judicial, del Ministerio Público y de la institución de la Defensa Pública. El uso del proceso oral en cierto tipo de juicios, a reducción del tiempo requerido para la tramitación de las causas criminales, el establecimiento de un sistema alternativo de prisión preventiva, o su eximición para cierto tipo de delitos (actualmente se halla en vigencia la ley sobre eximición de prisión). El establecimiento y uso de un cuerpo uniforme de Procedimientos legales, la tendencia hacia la uniformidad y simplificación de los procedimientos. este es un indicador importante de la calidad de la justicia. También se requerirá una amplia difusión de las reformas introducidas, para lograr un consenso favorable de la comunidad jurídica a las mismas.
5. El área de administración de los tribunales requiere la modernización de sus sistemas y la aplicación de estructuras y procedimientos usados con éxito en la empresa privada. Estas reformas son necesarias a los efectos de una correcta redistribución de las tareas administrativas inherentes a la administración de cortes y que hoy día establecen una carga pesada en los distintos juzgados y cámaras de apelación de la administración de justicia. Una mayor independencia judicial en términos presupuestarios requiere el establecimiento de una capacidad administrativa y financiera para manejar el presupuesto. Los siguientes tópicos deben ser encarados en los proyectos de reforma con el fin de mejorar la eficiencia en la administración de los tribunales:
- Manejo y seguimiento del flujo de casos
  - Sistemas administrativos y financieros
  - Manejo de archivo y estadísticas
  - Administración del personal
  - Servicios generales
6. Se impone un análisis minucioso de los impedimentos legales y judiciales que afectan al comercio internacional y a la inversión de capital extranjero en el país. Si bien es necesario mantener la atención en el mejoramiento del funcionamiento del sistema de justicia penal, también es importante introducir mejoras en la forma en que el sistema legal opera con respecto a las áreas de comercio e inversión. Se sugiere que dicho análisis sea realizado mediante la contratación de abogados privados con experiencia en la materia, y que el informe resultante se traduzca en iniciativas legales que mejoren el sistema existente. El trabajo de análisis también puede, mediante el entrenamiento, posibilitar la creación de un grupo de expertos del Poder Judicial y del Ministerio Público entrenados en los aspectos legales del comercio y las inversiones: derechos intelectuales, patentes, marcas y derechos de autor.
7. La creación e implementación de un programa de entrenamiento para candidatos y miembros actuales del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Defensa Pública y demás componentes de la Administración de justicia.
8. Es importante el diseño y lanzamiento de un programa que impulse en materia penal el sistema acusatorio, a partir de las reformas efectuadas en la nueva Constitución y de la adopción de un nuevo Código de Procedimientos Penales. Esto conlleva la introducción efectiva del juicio oral. El fortalecimiento de la biblioteca) en razón que todo entrenamiento judicial tiene como punto de apoyo didáctico el funcionamiento de una biblioteca con las características funcionales que señala la ciencia de la bibliotecología.
- B. La profesionalización judicial**  
La profesionalización judicial requiere:
- El establecimiento de procedimientos de selección en base a méritos, como parte de una ley de la carrera judicial.
  - Los salarios del Poder Judicial deben ser establecidos en comparación a los salarios pagados por las firmas progresistas del sector privado.

### **C. La eficiencia judicial**

Las actividades destinadas a lograrlas son:

- C.1. El establecimiento de una oficina de administración de cortes. Hasta hace poco, en muchos países la administración de cortes era un concepto desconocido. Sin embargo el establecimiento de una unidad administrativa que maneje los aspectos financieros, la administración de personal, los sistemas de informática, y el planeamiento, es un indicador positivo del progreso para lograr la eficiencia.
- C.2. El establecimiento de programas de entrenamiento para jueces que puede contribuir a la eficiencia del sector justicia, los cuales pueden ser medidos en términos de cursos y jueces entrenados.
- C.3. La existencia de programas de entrenamiento para personal de apoyo no judiciales. El entrenamiento de los empleados administrativos también puede ayudar a mejorar la eficiencia.
- C.4. La publicación de documentación legal unificada y actualizada (leyes, decretos, códigos) que facilite las operaciones del sistema de cortes.
- C.5. El establecimiento de un sistema de manejo y seguimiento de casos.
- C.6. El establecimiento de un moderno sistema judicial de estadísticas y archivos.  
Basada en la información proveída por el sistema de manejo y seguimiento de casos la información estadística puede ser analizada y diseminada al público.  
El mejoramiento en el manejo de archivos, y la recolección de datos estadísticos pueden proveer una importante información sobre el funcionamiento del sistema judicial.

### **E. El Acceso a y la Disponibilidad de la Justicia**

Se puede lograr un mayor acceso a la justicia mediante:

- E.1. La creación de circunscripción judiciales en todos los departamentos.
- E.2. Disponibilidad de la representación legal por medio de apoderados privados y defensores públicos
- E.3. Expansión de la educación cívica legal a los ciudadanos de escasos recursos y a los de las áreas rurales
- E.4. Costos razonables en las actuaciones judiciales Los ciudadanos de bajo ingreso no pueden acceder a los beneficios de la justicia por los costos exagerados de las tasas judiciales, impuestos, y honorarios de los abogados.

### **F. La Confianza del Público en la Administración de justicia**

Esto puede lograrse:

- F.1. Mediante el establecimiento de un programa de educación pública acerca del sistema de justicia, incluyendo los derechos y obligaciones.

- 9. Finalmente resulta fundamental la formulación y adopción de una estrategia para el sector justicia, y de un programa multidisciplinario que realiza la sistematización de las reformas sugeridas mas arriba.

## **CONCLUSION**

**Mejorar la efectividad y el fortalecimiento de un sistema judicial independiente, constituye un componente fundamental de la democracia representativa. Los esfuerzos por mejorar la justicia han sido considerados de alta prioridad en muchos países, pero también han sido la fuente de frustraciones sustanciales, cuando el progreso en el proceso de cambio, no se realiza en la medida esperada. Esto arroja como conclusión que las reformas en el sector judicial constituyen un proceso que requiere tiempo y paciencia, ya que las mismas están relacionadas con el cambio de estructuras políticas, económicas y sociales. Pero su inicio ya no puede postergarse so pena de retardar las reformas democráticas que el país exige.**

**Finalmente reconocemos la asistencia del gobierno de los Estados Unidos de América, por intermedio de USAID, que durante los años pasados y a través de este convenio específico han posibilitado revisar y analizar la situación actual del sector judicial en nuestro país, a fin de determinar prioridades y planes nacionales para el mejoramiento de su eficiencia y formular recomendaciones, que permitan planes coherentes con las necesidades del Poder Judicial. Enfatizamos nuestro agradecimiento especial, pues sin esta valiosa ayuda no sería factible diseñar y elaborar un perfil coherente de las necesidades del sector justicia que posibilite soluciones a corto, mediano y largo plazo, en ese sentido agradecemos al gobierno de los Estados Unidos en la persona del Sr. Embajador Don Jhon Glassman, quien prestigia con su presencia este acto.**

**Muchas Gracias**

**Dr. Luis María Benítez Riera**

## **Comisión Nº 1**

### **1. Reforma Legislativa**

#### **1.1. Código Penal Paraguayo**

**Leonardo Ledesma**

**Gustavo Gorostiaga**

#### **1.2. Régimen Penitenciario en el contexto de la Constitución Nacional**

**Atilio Rodríguez**

#### **1.3. Ley Penitenciaria 210/70**

**Mara Ladán Samceovich**

#### **1.4. Problemas carcelarios**

**María Victoria Rivas de Adlan**

#### **1.5. Estadísticas y Medidas alternativas a la pena de prisión**

**Mirtha Corvalán de Caballero**

#### **1.6. Recomendaciones sobre Reforma Judicial: El Proceso Penal**

**Carlos Monges López**

#### **1.7. Ley Orgánica del Ministerio Público**

**María Victoria Rivas de Adlan**

## CODIGO PENAL PARAGUAYO

Las acciones que se requieren para el cambio legislativo, con relación al Código Penal Paraguayo, es de urgente necesidad, ya que el actual Código Penal está quedando muy vetusto a nuestros tiempos, por ser un Código de los primeros tiempos de este siglo.

El anteproyecto elaborado y presentado por la Fiscalía General del Estado al Parlamento Nacional para su estudio contempla varias reformas fundamentales para que de esa forma se pueda llegar al anhelo de la readaptación social de los delincuentes.

En primer término, es fundamental abordar el tema socio-educativo de tal manera a propiciar el "clima" adecuado para generar valores trascendentes que posibiliten la toma de conciencia cívica y el análisis de las pautas de conducta parcialmente aceptadas.

Es menester también dar una educación para el trabajo, como la educación técnica para lograr una adecuada inserción en el mercado ocupacional y prevenir de ese modo las conductas delictivas.

Otro de los factores fundamentales es que la misma metodología de readaptación se implemente dentro de las cárceles, no como hoy día que no existe tal educación y lo único que el interno piensa una forma más fina y sutil sobre como delinquir posteriormente.

Un porcentaje muy elevado de reclusos hoy en día en todas las penitenciaría de la República están por delitos contra el patrimonio, esto nos da la pauta de la falta de conocimiento y valores para poder convivir dentro de la sociedad. En ese sentido, se han realizado estudios técnicos en nuestro país que arrojaron un escaso porcentaje para implementar industrias con capital extranjero y también de nuestros propios connacionales, ya que muchos de ellos invierten en el extranjero a consecuencia del factor mencionado.

No se solucionan los problemas sociales con recluir a una persona toda una vida queriendo suponer de esa forma que el delincuente está pagando con la sociedad, no es la forma de pagar a la sociedad con estos métodos de siglos anteriores, ya se han experimentado varias formas para la readaptación del delincuente e inclusive con la aplicación de la pena de muerte, la solución no se encuentra con métodos torturantes al ser humano, sino darle todas esas oportunidades para desarrollar su proyecto existencial en todas sus dimensiones. ¿De qué sirve tenerlo al delincuente en la ociosidad si no da ningún resultado?, que muy bien sabemos que al salir de su reclusión debe readaptarse socialmente, satisfaciendo sus necesidades biológicas, psicológicas y valorativas.

***J. Alfonso Caballero Pando***

## ANTEPROYECTO DEL CODIGO PENAL PARAGUAYO

Uno de los objetivos fundamentales de este anteproyecto del Código Penal Paraguayo, es que sirva para proteger el derecho de la sociedad y para readaptar al delincuente, y así establecer las garantías necesarias y medida que no merezca en base a una reprochabilidad o en su caso una peligrosidad, así también se le otorga atribuciones especiales y responsables a los jueces para la aplicación de la justicia por medio de su saber, un entender y una sana, crítica, ya que en los Códigos antiguos los jueces debían aplicar lo estrictamente establecido en la ley, no mirando muchas veces la capacidad, la cultura las circunstancias del hecho reprochable y la capacidad económica, etc.

Es por eso que, este anteproyecto se basamenta a la expresión de la política criminal moderna de un país y del mundo entero, teniendo así experiencias de muchos países que utilizan este sistema moderno y fueron analizados con las legislaciones comparadas de los países escandinavos, Estados Unidos de América, Inglaterra, Bélgica y Alemania, ya que la política criminal hoy día es mundial y no nacional.

Se ha mantenido la pena privativa de libertad como última sanción, pero se ha tratado de evitar las influencias negativas de dicha medida, incluyéndose la suspensión de la condena conforme al caso que se trate.

Como segunda forma de sanción, habrá una pena de multa pero justa, que en "bolsillo de pobre" se va a sentir en números exactos pequeños y para los otros estratos sociales puede ser una suma superior por día, esto inclusive podría alcanzar a 360 (trescientos sesenta) días-multa, que podría equivaler hasta diez millones de guaraníes.

Con este sistema de día multa, el manejo judicial y penal podrán autofinanciarse, porque habría mucho más ingreso en concepto de pena multa. Hasta este momento todas aquellas personas que se hallan recluidas en las Penitenciarias implican mucho dinero y desgaste al Estado, porque los mismos no pagan un céntimo por su mantenimiento y la ociosidad les da a pensar a volver a cometer nuevos y sofisticados delitos.

Conforme a este criterio, se podrá castigar con fuertes penas económicas a los contrabandistas y otros delitos de cuello blanco.

Otras de las innovaciones de este anteproyecto del Código Penal contempla medidas de seguridad para proteger la sociedad con medidas preventivas, que son el tratamiento de enfermos, de los drogadictos, ya que muchos de ellos se hallan recluidos en las penitenciarías de todo el país, y por el rigorismo y solemnidad de la ley los jueces no pueden ordenar con premura estos tratamientos, e inclusive salen de las penitenciarías con sus mismos males.

Para los reiterantes habrá una medida de seguridad muy importante que inclusive puede llegar hasta diez y no menos de dos años después de la condena, siempre que se manifieste de la peligrosidad en el mismo.

El anteproyecto contempla un derecho penal equilibrado, tanto en el respeto por todas las personas sometidas, incluso al delincuente, pero también se va atender mucho mejor a las necesidades de la sociedad en cuanto a su proyección.

Asimismo, está incluido la recuperación de reclusos, ya que contempla una parte muy importante del anteproyecto sobre la no reincidencia o reiteración, por medio de un seguimiento, la única forma de poder evitar que el recluso vuelva a caer en sus mismos errores.

**APLICACION DE LAS DISPOSICIONES GENERALES:** Las disposiciones generales de este anteproyecto se aplicarán también a los hechos punibles previstas en leyes especiales, siempre que las leyes especiales no dispongan algo distinto.

La ley se aplicará en caso favorable al condenado cuando cambiare la sanción durante la realización de hecho, aplicándose así la ley vigente al fin de la realización. Cuando antes de la sentencia se modificare la ley vigente, se aplicará la ley más favorable

Algunas leyes muy especiales dictadas para regir un lapso determinado se aplicarán a todos los hechos realizados durante su vigencia, salvo caso en que una ley disponga expresamente algo distinto.

**HECHOS EN EL TERRITORIO NACIONAL:** Se aplicará la ley penal paraguaya a todos los hechos realizados en el territorio nacional o a bordo de buques o aeronaves paraguayos.

Quedará eximido de sanción un hecho realizado en el extranjero, cuando el autor allí haya sido condenado a una pena o a una medida privativa de libertad, y haya sido ejecutada, proscripta o indultada.

Se aplicará la ley penal paraguaya a los hechos realizados en el extranjero contra bienes jurídicos paraguayos, como por ejemplo, hechos punibles contra la patria, contra la seguridad interna del Estado; falso testimonios, con relación a procedimientos ante tribunales u otras instituciones públicas paraguayas competentes para recoger testimonio; contra la salud pública; realizados por el titular de un cargo público paraguayo con relación a este cargo; por un miembro de las FF.AA. paraguayas con relación al servicio, también cuando se realiza hechos punibles contra el titular de un cargo público paraguayo o contra un miembro de las FF.AA. paraguaya con relación al cargo o servicio.

**HECHOS EN EL EXTRANJERO CONTRA BIENES JURIDICOS CON PROTECCION INTERNACIONAL:** También se aplicará la ley penal paraguaya, cuando hechos punibles atentan contra la seguridad pública, contra el tránsito marítimo y aéreo (el que extrae, destruye, daña o inutiliza las señales puestas para la navegación, o coloca señales falsas o interpone obstáculos capaces de obstruir el paso, poniendo así en peligro la vida o la salud de las personas embarcadas; lo establecido en el articulado del Código aeronáutico, sobre el transporte de explosivos, municiones de guerra o substancias inflamables en aeronaves que conduzca pasajeros), trata de personas, tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas, falsificación de monedas y valores, y todos aquellos hechos punibles que la República del Paraguay, en virtud de un tratado internacional, esté obligada a perseguir aun cuando hayan sido realizados en el extranjero.

El Código Penal paraguayo también se aplicará cuando el autor haya sido encontrado en el territorio nacional y la extradición no proceda, pero no se aplicará más pena que la establecida en el lugar del hecho (extranjero).

**APLICACION A MENORES:** La ley solamente se aplicará a los hechos realizados por menores, cuando el código del menor no disponga algo distinto.

Los hechos punibles se clasifican en crímenes cuando la pena privativa de libertad sea mayor de cinco años, y son delitos cuando la pena privativa de libertad sea hasta cinco años o multa.

**OBEDIENCIA DEBIDA:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 29; C.P. Art. 21 inc. 6). Cuando se obedezca a una orden superior jerárquica y que reúna las formalidades legales, o sea obediencias sin reprochabilidad esta no obra con antijuridicidad, pero no así cuando se trata de un crimen o de un delito o de una lesión de los derechos humanos.

**TRASTORNO ANIMICO:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 21/22; C.P. Art. 18 inc. 3). No es censurado o reprochable, quien al realizar el hecho, padecía en ese momento de una perturbación anímica morbosa, trastorno profundo de conciencia, debilidad mental u otros disturbios anímicos graves, que al momento fuere incapaz de comprender la antijuridicidad de su hecho. Cuando sea disminuida considerablemente la capacidad del autor de comprender la antijuridicidad de su hecho, la pena será atenuada con arreglo a lo establecido en este código.

**EXCESO A LA LEGITIMA DEFENSA:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 24/27 EXCESO ATENUANTE; C.P. Art. 22). En los excesos de la legítima defensa, la ley exime al autor de pena cuando actúa por confusión, miedo o terror de los límites de la legítima defensa a su integridad física.

También será eximido de pena cuando se realizare un hecho antijurídico para desviar de sí mismo, de un pariente o de otra persona cercana a él, como por ejemplo, cónyuge, hermano, hermano cónyuge, suegros, cuñado, primo, etc., esto es si no le haya sido exigible otra conducta o sea no podía evitar el hecho de otra forma, pero cuando podía realizar otro acto de acuerdo al acto, la pena será atenuada.

**AUTORIA E INSTIGACION:** Será conceptuado autor el que realizare el hecho obrando por sí mismo o utilizando a otro, con la misma pena para el autor también se aplicará al instigador, que es quien induce a otro a la realización dolosa de un hecho antijurídico.

**COMPLICIDAD:** La complicidad es cuando se ayudare a otro en la realización dolosa de un hecho antijurídico y se aplicará la pena atenuada la prevista para el autor.

**INDEPENDENCIA DE LA PUNIBILIDAD:** Cuando existe varios partícipes, la pena será aplicable independientemente a cada uno de acuerdo al tipo de censura.

**TENTATIVA DE INSTIGAR A UN CRIMEN:** La tentativa de la instigación a un crimen, será atenuada nuevamente la cálculo correspondiente a la tentativa. Quedará eximido de la pena de la tentativa de instigar

cuando voluntariamente desista de tal tentativa, o desviare un peligro ya existente, o con su conducta voluntaria y seriamente haya intentado impedir la realización del hecho.

**DECLARACIONES E INFORMES PARLAMENTARIOS:** Los miembros de la Convención Nacional y del Congreso, quedará exentos para siempre de toda responsabilidad por su votación y por sus declaraciones en el órgano legislativo o en una de sus comisiones, no así cuando es fuera de estos órganos. Así también estarán exentos de toda responsabilidad cuando realizan informes verdaderos sobre las sesiones públicas de los órganos parlamentarios, como así también las comisiones.

**CLASES DE PENAS:** Son penas principales la pena privativa de libertad tendrán duración mínima de seis meses y máxima de veinticinco años, todas estas serán medidas en meses y años completos.

**OBJETO Y BASE DE LA EJECUCION:** El objeto fundamental de la ejecución de la pena privativa de libertad es fomentar la reintegración del condenado en la comunidad.

En cuanto a la personalidad y conducta del condenado, se aminorarán las restricciones de la libertad, se otorgarán permisos especiales, fundamentándose así las relaciones del condenado con el mundo externo siempre que sirvan para lograr la finalidad de la ejecución.

**TRABAJO DEL CONDENADO:** El condenado tendrá derecho a ser ocupado con trabajos sanos y útiles, de acuerdo a su capacidad y que de esa forma le facilite para mantenerse por su trabajo en su vida de libertad, dicho trabajo será remunerado, también para que de esa forma le pueda facilitar el cumplimiento e indemnización y la formación de un fondo para que su vuelta a la vida en libertad, de esta remuneración se retendrá una parte del producto del trabajo en concepto de costear los gastos que causare al Estado en el establecimiento penitenciario.

**SUSPENSION A PRUEBA DE LA EJECUCION DE LA CONDENA:** El tribunal ordenara la suspensión de la ejecución de la condena cuando esto sea una pena privativa de libertad hasta dos años, de acuerdo a la personalidad, conducta y las condiciones de vida del autor permita esperar de que sin la privación de libertad y por medio de imposiciones, reglas de conducta o sujeción a un asesor de prueba, pueda ser inducido a prestar satisfacción por el ilícito ocasionado y a no volver a realizar otro hecho punible.

Esta suspensión, generalmente, no se concederá pero estará a criterio del tribunal a otorgar o no, cuando el autor haya sido condenado durante los últimos cinco años antes del hecho punible a una pena mayor de un total de un año de prisión o multa, o cuando el hecho punible nuevo haya sido realizado durante el período de prueba respecto a una condena anterior.

La suspensión no podrá ser limitada a una parte de la pena, sino debe ser total.

El tribunal determinará un período de prueba que no podrá ser menos de dos y mayor de cinco años, esta período se contará desde que la sentencia quede firme, así también el período de prueba podrá ser posteriormente reducido al mínimo o, antes del fin del período fijado, que se podría ampliar al máximo de lo establecido.

**IMPOSICIONES: (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 59).** El tribunal podrá interponer determinadas obligaciones con el fin de prestar satisfacción por el ilícito ocasionado, dicha imposición no podrá exceder los límites de exigibilidad del condenado, dichas imposiciones podrán ser: reparar, conforme a su capacidad física, los daños causados, pagar una cantidad de dinero a una entidad con fines de beneficencia común, o efectuar otras prestaciones al bien común, como por ejemplo ayuda comunitaria, así también el mismo condenado podría solicitar a realizar otras prestaciones adecuadas que sirvan para satisfacer por ilícito ocasionado, siempre que estas sean de esperar el cumplimiento de la promesa, es así que el tribunal tendrá las atribuciones de analizar si es conveniente otorgar o no y ordenar otras imposiciones que sea de esperar el cumplimiento.

**REGLAS DE CONDUCTA:** El Tribunal también podrá dictar para el período de prueba reglas de conducta, tampoco esta regla podrá excederse los límites de la capacidad del condenado, es así que se podrá obligar al condenado a acatar órdenes relativas a su residencia, instrucción, trabajo, tiempo libre u ordenamiento en sus condiciones económicas, presentarse en fecha determinadas al juzgado y otra entidad o persona, no tratar con determinadas personas o determinados grupos de personas que pudiesen darle oportunidad o estímulo para volver a realizar hecho punibles, así como a no emplearlas, instruir las o albergarlas, no poseer, llevar consigo o dejar en depósito determinados objetos que pudiesen darle oportunidad o estímulo para volver a realizar hechos punibles, proveer a los deberes de mantenimiento, así mismo o a sus familiares.

**REGLAS QUE NO PODRAN DICTARSE:** No se podrán dictar reglas al condenado como por ejemplo: de someterse a tratamiento médico o a un cura de desintoxicación, de permanecer en un hogar o establecimiento apropiado.

Se podrá dictar reglas de conducta únicamente con el consentimiento del condenado, cuando el mismo a su iniciativa propia se compromete para su futura vida una conducta adecuada, en estos casos el tribunal analizará la petición y generalmente prescindirá de dictar reglas de conducta.

**ASESORIA DE PRUEBA:** El tribunal ordenará que durante el período de prueba o parte del mismo, el condenado esté sujeto a la vigilancia y dirección de un asesor de prueba, el asesor de prueba se le podría nombrar a alguna personas específica, o a una entidad social, o a la Iglesia.

Cuando se suspende la ejecución de una pena privativa de libertad de más de nueve meses y el condenado sea menor de veinte y siete años, se ordenará generalmente o sea a criterio del tribunal, la asesoría de prueba.

**FUNCIONES DEL ASESOR DE PRUEBA:** La asesoría de prueba podrá ser ejercida como una actividad pública u honoraria, sus funciones específicas son: la de prestar al condenado apoyo y cuidado, supervisará en acuerdo con el tribunal el cumplimiento de las imposiciones y reglas de conducta, así como de las primeras del condenado, posteriormente informará al tribunal en la fecha determinadas por éste y comunicará al mismo del no cumplimiento o repetidas de las imposiciones, reglas de conducta o promesas. Dicho asesor de prueba será nombrado por el tribunal, quien podrá darle órdenes para el cumplimiento de sus funciones.

**MODIFICACIONES POSTERIORES:** Las imposiciones, reglas disminución, podrá ser cambiadas o suprimidas también posteriormente a la sentencia.

**REVOCACION:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 60). El tribunal podrá revocar la suspensión de la ejecución de la condena, haya realizado durante el período de prueba, un hecho punible y demuestre con ello que no se ha cumplido con la expectativa que fundaba la suspensión, o lesionarse grave o repetidamente reglas de conducta, o sustrajere del apoyo y cuidado del asesor de prueba, y con ello diere lugar a la preocupación de que vuelva a realizar hechos punibles, así también cuando lesionare gravemente o repetidamente las imposiciones, o cuando comete algún hecho reprochable en el transcurso de la sentencia.

**ORDENAR OTRAS IMPOSICIONES O REGLAS DE CONDUCTA:** Se puede cambiar las imposiciones o reglas de conducta por otras, o sujetar el condenado a un asesor de prueba, o ampliar el período de prueba o sujeción.

No se reembolsarán las prestaciones del condenado en concepto por el cumplimiento de las imposiciones, reglas de conducta o promesas.

**EXTINCIÓN DE LA PENA:** Transcurrido el período de prueba sin que la suspensión fuere revocada, la pena se tendrá por extinguida.

**LIBERTAD CONDICIONAL:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 62). El tribunal suspenderá a prueba la ejecución del resto de una pena privativa de libertad, cuando el condenado haya purgado las dos terceras partes de la condena, esperando de esa forma que no vuelva a realizar hechos punibles y el mismo condenado consienta.

**CONDICIONES:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 63) Para el otorgamiento de la libertad condicional se basará, en especial, en la personalidad del condenado, su vida anterior, las circunstancias del hecho punible, su comportamiento durante la ejecución de la sentencia, sus condiciones de vida y los efectos que la suspensión tendrá para él. Se determinará un período de prueba, imposiciones, reglas de conductas, asesor de prueba, y esto podrá ser revocado.

La suspensión generalmente no se concederá, cuando el condenado hiciere declaraciones falsas o evasivas sobre el paradero de objetos sujeto al comiso o despojo.

**REITERACION DE LA PETICION:** El Tribunal podra fijar plazos no mayores de seis meses para la reiteración de la solicitud de la suspensión, en caso de no ser concedida la libertad condicional peticionada anteriormente.

**PENA DE MULTA:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 42). La pena de multa consiste en el pago al Estado de una suma de dinero determinada, que se calculará en días-multa, que como mínimo será el límite de cinco días-multa y máximo de trescientos sesenta días-multa. El monto de un día-multa será fijado por el tribunal considerando las condiciones personales y económicas del autor, se atenderá generalmente al promedio del ingreso neto que el autor tenga o pueda obtener en un día. Un día multa será determinado en por lo menos, tres mil guaraníes, y un máximo de diez millones de guaraníes.

En caso de no satisfacer la declaración del autor sobre su ingreso, el tribunal podrá estimar los ingresos, el patrimonio u otras bases para la determinación del monto de un día-multa, así también podrá exigir informes de las oficinas de hacienda y de los bancos. En la sentencia se hará constar el número y el monto de los días-multa.

**PENA DE MULTA COMPLEMENTARIA:** Es cuando el autor mediante el hecho ilícito se haya enriquecido o intentado enriquecerse, y además de la imposición a una pena privativa de libertad se podrá imponer una pena de multa complementaria, conforme a sus condiciones personales y económicas aun cuando la ley prevea solo, o solo como alternativa la pena privativa de libertad.

**FACILIDADES DE PAGO:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 43). Se otorgará las facilidades de pago viendo las razones de sus condiciones personales y económicas, el tribunal le concederá un plazo de pago o para pagar la multa en determinadas cuotas, no dando cumplimiento a esto se podrá ordenar el cese del beneficio del pago en cuotas.

**RENDICION DE LA MULTA MEDIANTE TRABAJO;** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 44). El Tribunal podrá a solicitud del condenado conceder la rendición del pago de la multa mediante trabajo en libertad a favor de la comunidad, siempre que esto pueda lograr la finalidad de la pena. Un día-multa equivale a un día de trabajo. El tribunal fijará la naturaleza del trabajo, pudiendo modificar posteriormente esta decisión. Cuando no cumpliera con el trabajo condenado debe pagar la multa.

**SUSTITUCION DE LA MULTA POR PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 45). La multa que quedare sin pago, será sustituida por una pena privativa de libertad, correspondiendo con un día-multa a un día de privación de libertad. El mínimo de una pena privativa de libertad sustitutiva es de un día.

**PROHIBICION DE CONDUCIR:** Cuando el autor es condenado a una pena principal por un hecho punible en conexión con la conducción de un autovehículo o en lesión de los deberes de un conductor, el tribunal podrá prohibir al condenado a conducir en vías públicas un autovehículo o determinada clase de autovehículo, como podría ser ómnibus., camión etc. Dicha prohibición tendrá una duración de no menos de un mes y no mayor de tres meses, y esta prohibición entrará en vigencia en el momento en que la sentencia quede firme, el carnet correspondiente quedara retenido administrativamente y el plazo de cumplimiento de la prohibición correrá desde que se haya depositado el documento.

**SANCION COMPLEMENTARIA-INHABILITACION:** Cuando el autor sea condenado a una pena privativa de libertad, mayor a un año perderá durante cinco años la capacidad de ocupar cargos públicos y la de obtener derechos mediante elecciones públicas, así también el tribunal podrá ordenar, cuando ello sea expresamente previsto por la ley, la pérdida por un tiempo no menor de dos y no mayor de cinco años del derecho de elegir o de votar en asuntos públicos.

**COMPUTO:** La duración de la pérdida de un cargo o derecho se computará desde la fecha en que la pena privativa de libertad haya sido ejecutada, prescripta o indultada.

**MEDICION DE LA PENA:** La medición de la pena se basará y se limitará de acuerdo a la reprochabilidad del autor, atendiendo así también los efectos de la pena para la vida futura del mismo en la sociedad, cuando dicha pena se determine, el tribunal sopesará todas las circunstancias en favor y en contra del autor, como por ejemplo los móviles y fines del autor, la actitud frente al derecho señalado y la intensidad de la energía criminal aplicada en la realización del hecho, el grado del ilícito de la lesión del deber de no actuar o, en caso de omisión de actuar, la forma de la realización y las consecuencias del hecho reprochable, la vida anterior de autor y sus condiciones personales y económicas, la conducta después de la realización de hecho, en especial si ha realizado esfuerzos para reparar los daños y para conciliarse con la víctima.

**SUSTITUCION DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD:** Cuando la ley no prevea una pena de multa o no sea indicada una pena privativa de libertad que no fuese mayor de un año, el tribunal sustituirá, generalmente, la pena privativa de libertad por una pena de multa, correspondiendo cada mes de pena privativa de libertad a treinta días-multa. En caso de condena a una pena de multa sustitutiva se ordenará un trabajo específico a favor de la comunidad.

**CIRCUNSTANCIAS ATENUANTES ESPECIALES:** Cuando la ley ordene o permita atenuar la pena, se aplicará lo siguiente: la condena a una pena principal no podrá exceder las tres cuartas partes de su límite legal máximo, por ejemplo cuando la ley establece una pena máxima de diez años, y las tres cuarta parte que es siete años y medio, que no podrá exceder de este cálculo. Cuando la ley prevea un límite legal mínimo elevado de la pena privativa de libertad, este se reducirá a dos años en caso de ser de cinco o de diez años, a un año en caso de ser de dos o de tres años, y en los demás casos, al límite legal mínimo.

Cuando, por remisión expresa a estas atenuantes, la ley permita al tribunal atenuar la pena según su prudente criterio, se podrá atenuar la pena hasta su límite legal mínimo, o condenar a una pena de multa en vez de una pena privativa de libertad.

**MEDICION EN CASO DE VARIAS LESIONES DE LA LEY:** (CONCUERDA CON M. MILTOS Art. 16; C.P. art. 102). Cuando el mismo hecho punible lesionare varias leyes penales o lesionare la misma ley penal varias veces, o cuando sean objeto del procedimiento varios hechos punibles del mismo autor, se le condenará a una sola pena. Ella se fijará en base a la ley que prevea el marco penal más grave; sin embargo, no podrá ser inferior a la pena mínima prevista por los marcos penales de las otras leyes lesionadas.

**MEDIDAS DE MEJORAMIENTO Y DE SEGURIDAD:** Son medidas de mejoramiento y de seguridad: el internamiento en un hospital psiquiátrico, el internamiento en un establecimiento de desintoxicación, la reclusión en un establecimiento de seguridad, la prohibición del ejercicio de una profesión y la revocación de la licencia de conducir.

**INTERNAMIENTO EN UN HOSPITAL PSIQUIATRICO:** La naturaleza del establecimiento y la ejecución de la medida están sujetas a las exigencias médicas, se admite una terapia de trabajo.

**INTERNAMIENTO EN UN ESTABLECIMIENTO DE DESINTOXICACION:** Esto se establecerá cuando aquel que tenga el hábito de usar excesivamente bebidas alcohólicas u otros medios estupefacientes y realizarse un hecho antijurídico que se debe a este hábito, será internado en un establecimiento correspondiente. El límite mínimo de la ejecución de la medida es de un año, y su límite máximo es de dos años.

**RECLUSION EN UN ESTABLECIMIENTO DE SEGURIDAD:** Cuando se le haya condenado dos veces por un hecho punible doloso y huya cumplido en base a esta condena, en total por lo menos dos años de pena privativa de libertad no menor de dos años, la reclusión en un establecimiento de seguridad, cuando se manifestare su tendencia a realizar hechos corporales o, al ser grave, económicos para la víctima. La medida no excederá una duración de diez años.

## **MEDIDAS NO PRIVATIVAS DE LIBERTAD**

**PROHIBICION DEL EJERCICIO DE UNA PROFESION U OFICIO:** Cuando se realiza un hecho antijurídico grave abusando de su profesión u oficio o lesionare gravemente los deberes inherentes a ellos, se le prohibirá el ejercicio de la profesión o del oficio, cuando el hecho y la personalidad del autor demuestren que sin esta medida volverá a realizar nuevos hechos semejantes.

La prohibición durará no menos de un año y no más de cinco años. En casos excepcionales, en especial de alta peligrosidad, se podrá ordenar una duración indeterminada. Durante la prohibición el autor no podrá ejercer la actividad para otro o mediante otra persona sujeta a sus órdenes. La prohibición entrará en vigencia en la fecha en que quede firme la sentencia. El transcurso del plazo será suspendido durante la permanencia en un establecimiento decretada por autoridad.

**REVOCAION DE LA LICENCIA DE CONDUCIR:** Cuando el hecho y la personalidad del autor demuestren que el no es idóneo para conducir autovehículo, el tribunal podrá revocar la licencia de conducir, en caso de cometer un hecho antijurídico en conexión con la conducción de un autovehículo o con lesión de los deberes de un conductor. La licencia perderá vigencia desde la fecha que quede firme la sentencia y el documento será decomisado.

**REVOCAION DE LAS MEDIDAS:** Cuando transcurrido el período mínimo establecido en la prohibición del ejercicio de la profesión u oficio o la revocación de la licencia de conducir y no se dieron más los presupuestos de las medidas, el tribunal las revocará.

**COMISO (CONCUERDA CON C.P. Art. 107/108 DEROGADO-AMPLIADO POR LAY 1252; M. MILTOS Art. 92 - este es más exacto)**

**PRESUPUESTO DEL COMISO:** Las cosas producidas por un hecho antijurídico y cosas utilizadas o destinadas para la realización o preparación de un hecho punible doloso, serán decomisadas.

En caso de ser factible el comiso será sustituido por la inutilización, cuando ella sea suficiente para proteger a la comunidad.

**COMISO E INUTILIZACION DE PUBLICACIONES:** Las publicaciones de los cuales por lo menos un ejemplar haya sido medio u objeto de un hecho antijurídico, serán decomisadas cuando, debido a su contenido, cada difusión realizare el tipo de una ley penal. Conjuntamente se ordenará la inutilización de placas, formas, linotipia, clisés, negativos, matrices u otros objetos utilizados o destinados para la producción de la publicación.

El comiso abarcará todos los ejemplares que se encuentren en posición de un participante de la producción o difusión, o que estén expuestas al público. La orden se limitará a una parte separable de los objetos que fundamentare el comiso o la inutilización.

**EFECTO DEL COMISO:** La propiedad del objeto decomisado pasará al Estado en el momento en que la sentencia queda firme. Así mismo, los derechos de terceros a la cosa quedarán extinguidas.

**INDEMNIZACION DE TERCEROS:** Los terceros que al quedar firme la orden de comiso o de inutilización hayan sido adecuadamente indemnizados en forma de pago de suma de dinero por el Estado, siempre que no sean punibles, en conexión con el hecho, por otra razón.

## **DESPOJO**

**PRESUPUESTO DEL DESPOJO:** El despojo se ordenará cuando el autor o el partícipe haya obtenido una ventaja patrimonial proveniente de un hecho antijurídico. La ventaja patrimonial consiste en las ganancias provenientes del hecho, no se procederá al despojo cuando a la consecuencia del hecho la víctima haya obtenido por el hecho un derecho cuya satisfacción eliminare o disminuyere la ganancia.

La orden despojo se dirigirá al autor o partícipe cuando los mismos hayan actuado por otro y cuando éste haya obtenido la ventaja.

La orden de despojo podrá abarcar también el usufructo u otra ventaja patrimonial proveniente de lo obtenido.

La orden de despojo no procederá en caso de cosas o derechos que al tiempo de la decisión pertenecen a un tercero que ni es autor o partícipe.

**DESPOJO DEL VALOR SUSTITUTIVO:** Cuando sea imposible su ejecución o se prescinda de ordenar el despojo de una cosa sustitutiva, se ordenará el despojo de una suma de dinero correspondiente al valor de lo obtenido.

## **PRESCRIPCION**

**PLAZOS:** La prescripción excluye la aplicación de una sanción penal, pero son imprescriptibles el genocidio y los demás hechos punibles tipificados por una ley en atención al Art. 5, segunda parte de la Constitución Nacional.

Los hechos punibles prescriben a los veinte años, cuando el límite máximo legal previsto sea mayor de diez años de pena privativa de libertad, a los diez años, cuando el límite máximo legal sea de no menos de cinco y no mayor de diez años de pena privativa de libertad, de cinco años o sea a los cinco años, cuando el límite máximo legal sea de no menos de dos y no mayor de cinco años de pena privativa de libertad, y de tres años en los demás casos.

**SUSPENSION DEL CURSO DE LA PRESCRIPCION:** El plazo para la prescripción penal se suspende, cuando con arreglo a las disposiciones de la ley, la persecución del hecho no pueda ser iniciada o continuada por casos muy especiales. Esto no regirá, cuando el obstáculo para la persecución del hecho consista solo en la falta de una solicitud o de una autorización de autoridad.

**INTERRUPCION DE LA PRESCRIPCION:** La prescripción será interrumpida por auto de instrucción sumarial, por citación para indagatoria del inculpado, por auto de declaración de rebeldía y contumacia, por auto de prisión preventiva, por auto de elevación de la causa al estado plenario, por acusación fiscal y diligencias judiciales para promover actos de investigación en el extranjero.

Después de cada interrupción la prescripción correrá de nuevo. Sin embargo, operará la prescripción independientemente de las interrupciones una vez transcurrido el doble del plazo de la prescripción.

Con esto se ha terminado se ha terminado un pequeño comentario sobre la parte general del anteproyecto del Código Penal Paraguayo, poniéndose de esta forma la mejor de las figuras jurídicas de las corrientes modernas en todo el mundo.

Se destaca la asistencia Técnica del Dr. Wolfgang Schone, Catedrático de la Universidad de Jena, República Federal de Alemania y Consultor en Derecho Penal del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

## REGIMEN PENITENCIARIO EN EL CONTEXTO DE LA CONSTITUCION NACIONAL

Denominamos Sistema Penitenciario al método de ejecución de las penas privativas de la libertad, que se propone llevar a la práctica los fines que se asignan a dichas penas. Así el Sistema Penitenciario de nuestro país está determinado por el conjunto de normas constitucionales, leyes, decretos y reglamentos que regulan la ejecución de las penas privativas de la libertad. En ese menester, "esta reflexión es producto del breve análisis de disposiciones constitucionales referentes al Sistema Penitenciario.

En efecto, a partir de la sanción de la nueva Constitución Nacional, ley suprema que establece el marco general en el cual el Estado debe obrar al reaccionar contra la conducta penalmente sancionada, se ha incorporado una serie de principios e instituciones que en su conjunto afecta el régimen penitenciario; en ese sentido consignamos las disposiciones del Art. 20 de nuestra Carta Fundamental, que dispone: "Las penas privativas de libertad tendrán por objeto la readaptación de los condenados y la protección de la sociedad...", sabia percepción que acoge en su doble función el objeto de las penas privativas de la libertad. El primero: "Readaptación" de los condenados, hace relación al interés, seguridad y garantía de protección de los derechos y la dignidad del condenado y/o procesado, en su aspecto individual y solitario de reclusión y el segundo: se halla relacionado a la necesaria y conveniente protección de la "Sociedad" contra la inconducta y los excesos de sus miembros, para evitar que el delincuente siga cometiendo delito y asegurar la pacífica y armónica convivencia social, dentro de un régimen de derecho, democracia y libertad.

Bajo el principio de que el que quiere el fin quiere los medios, nos permitimos sugerir profundas transformaciones en el régimen penitenciario para intentar mejorar al menos las condiciones que afligen en la práctica la forma de vida de la mayoría de los reclusos en el difícil trance de la vida solitaria en prisión, en los siguientes aspectos y sobre los cuales fundamentalmente se construye un Sistema Penitenciario: a) El Trabajo, b) La Educación, c) Formación Moral, d) Las Relaciones Sociales, e) Asistencia Psicológica, f) Asistencia Espiritual, g) El Problema Sexual, y h) La Disciplina.

Complementa con la disposición Constitucional precedentemente transcripto, el Art. 21 de la misma al prescribir que: "*Las personas privadas de su libertad serán reclusas en establecimientos adecuados evitando la promiscuidad de sexos. Los menores no serán reclusos con personas mayores de edad; la reclusión de personas detenidas se hará en lugares diferentes a los destinados para los que purguen condenas*".

En la seguridad de que "Todo culpable es susceptible de reforma o enmienda cuando se le coloca en un medio adecuado y se aplica un tratamiento conveniente", hemos sugerido la construcción de nuevos edificios, principalmente para los condenados y reacondicionamiento del existente, así como la habilitación de Colonias Penales (establecimientos agrícolas o cárceles industriales) en zonas sub-urbanas.

Es oportuno destacar la importancia de la consagración expresa por nuestra Constitución Nacional, Art. 133 inc. 2 del Habeas Corpus Genérico, a favor del condenado o procesado; instrumento y recurso que viene a ratificar la imperiosa necesidad de asegurar en forma real y efectiva el respeto y la vigencia irrestricta de los derechos humanos y la dignidad del delincuente recluso.

Por último, consideramos igualmente acertada la disposición del Art. 259 inc. 8 de la Constitución Nacional, de atribuir a la Corte Suprema de Justicia, la obligación y facultad de "*Supervisar los Institutos de Detención y Reclusión*", disposición que garantiza la humana y legal cumplimiento de las Sentencias Condenatorias, así como un efectivo control sobre la administración y manejo de los establecimientos carcelarios.

Planteado en nuestra época la pena privativa de la libertad como objetivo de Readaptación y enmienda del delincuente. Y a pesar de los ataques de todo tipo que la cárcel ha recibido a lo largo de los siglos, creemos se mantiene firme en su carácter de instrumento cultural para la lucha contra el delito y la criminalidad. Las ciencias sociales tienen la palabra en cuanto a su eficacia, a la luz de sus descubrimientos, habrá que revisar, actualizar o modificar viejos conceptos y buscar soluciones que contemplen los derechos y la dignidad humana, y sirva efectivamente a las metas propuestas por la Sociedad en la lucha contra la delincuencia: *La readaptación y resocialización del recluso.*

#### **IV. CONCLUSION**

Esperamos que este breve trabajo estimule un debate amplio y democrático sobre la problemática del sistema penitenciario, que algún día tenga por feliz término la preocupación más sincera y realista del Estado regulador de la vida social, hacia aquellas personas que han caído en la delincuencia o cuya conducta representan peligro inminente y permanente a la paz y armonía social; así como al establecimiento y organización de un régimen coherente al mundo de hoy y de mañana.

#### **LEY PENITENCIARIA N° 210/70**

Nuestro sistema penitenciario ha adoptado para reglamentar el programa penitenciario a la Ley 210/70, que consiste en una copia casi textual de la Ley Penitenciaria Argentina (ya derogada) y teniendo como principios básicos aquellos establecidos en las reglas mínimas para el tratamiento de reclusos, aprobada por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en el año 1957. La citada ley cuenta con 106 artículos divididos en 15 capítulos.

Conforme se desprende de los principios básicos de la citada Ley, se tiene por objeto principal mantener privados de su libertad a los procesados mientras se averigua y se establece la supuesta participación de un delito, como así también a los condenados a la pena de prisión. Así mismo el Art. 2º de la citada Ley, preceptúa que mientras dure la pena privativa de libertad, el régimen penitenciario tenderá a la readaptación social del recluso a través de una serie de medidas que nunca se han cumplido. Tal es así que se ha establecido que nuestro régimen se caracterizará por su progresividad.

Podemos afirmar que la readaptación social es un ideal, y que las penas privativas de libertad consisten en asegurar que mientras dure el enjuiciamiento de un encausado, el mismo se encontrará apartado de la sociedad para evitar males mayores; puesto que nada se cumple desde que el sistema progresivo tan solo se lo conoce como tal, sin llevar a cabo ni cumplirse sus respectivos periodos y mucho menos un tratamiento de readaptación.

Con relación a los derechos humanos de los internos, podemos decir que se observa una notable mejoría en el trato que reciben los internos, la misma Constitución Nacional en vigencia trata de los derechos humanos y las condiciones de vida de los reclusos, favoreciendo en cierta manera a los mismos.

Es así que las autoridades penitenciarias hacen lo humanamente posible para lograr ciertos objetivos que se encuentran muy alejados del texto de la Ley. Pues la falta de recursos económicos, como también la carencia de recursos humanos capacitados para llevar a cabo el plan penitenciario, constituyen las causas fundamentales por las cuales nuestro sistema penitenciario se encuentra en crisis. Y esto es así pues la administración pública de nuestro país jamás ha seguido pautas o criterios especializados de selección del personal, cayendo en consecuencia en la elección de funcionarios que sin realizar un examen de ingreso y por lo tanto sin conocer la capacidad del mismo, son aceptados siguiendo criterios personales tales como la amistad, el parentesco, las recomendaciones, etc. Sin escapar el sistema penitenciario a esta realidad.

Es así que en nuestro país se han dado muy escasos esfuerzos por mejorar el sistema penitenciario, siendo uno de los eslabones más débiles del sistema penal, partiendo de la base que la estructura penitenciaria no tiene respuestas suficientes y adecuadas para cubrir las necesidades reales por la que atraviesa el régimen penitenciario. Necesitando imperiosamente la utilización de medios adecuados de prevención y tratamiento ya sea educativo, asistencial, post-penitenciario y de cualquier otro carácter que pueda disponerse, y para ello es necesario que una vez realizada la modificación de nuestro Código Penal, sea modificada nuestra Ley Penitenciaria y se ubique a la vanguardia de otros sistemas penitenciarios y por sobre todas las cosas, para que dicha reforma que se encuentra actualmente en estudio no se la considere letra muerta, no constituya tan solo una transcripción literal del texto de una Ley similar, sino que parte de nuestra realidad penitenciaria buscando no solo la protección de la sociedad sino también lograr una verdadera política penitenciaria de rehabilitación de las personas que han caído ante la Justicia, para así dar seguridad a la sociedad que dichas personas volverán a una vida de bien común y hacer efectivos los principios consagrados en nuestra Constitución al expresar en su Art. 20 que: "Las penas privativas de libertad tendrán por objeto la readaptación de los condenados y la protección de la sociedad".

***Mara Ladan Samcevlch***  
Defensora de Reos Pobres en los Penal del Quinto Turno

## PROBLEMAS CARCELARIOS

La Cárcel es un complejo de mosaico de diferentes problemas, como los edificios, la población, su clasificación, el personal penitenciario, el trabajo carcelario, la vida sexual en las prisiones y la ayuda pos-penitenciaria. Pero todos estos problemas son consecuencias de uno mayor, cual es el de la criminalidad. Este último tiene raíces en distintos aspectos sociales y económicos. Los barrios marginales, las necesidades económicas, las desigualdades sociales engendran y colaboran en la comisión de nuevas y más fecundas formas de comisión de los delitos.

Antes de la entrada a la cárcel y después de salir hay dos problemas primordiales que le sirven de margen indispensable y que son causas de la reincidencia criminal. El primero es de la delincuencia juvenil, la mayoría han comenzado su carrera en el campo del delito desde jóvenes, por lo tanto allí es donde el estado debería poner el mayor empeño técnico y presupuestario para evitar la causa de la criminalidad. Mientras no se solucione el problema de la delincuencia juvenil no habrá solución al problema carcelario.

Junto a este problema existe otro de suma importancia y que está más descuidado que el primero. Se trata de la *Ayuda pos-penitenciaria* que actualmente no existe en todo el país. Si no colaboramos con el hombre que sale desprovisto de elementos y que está cargado de problemas no evitaremos la reincidencia.

La ayuda pos-penitenciaria es indispensable y debe ser encarado a nivel de gobierno, dictando una Ley que reglamente su aplicación práctica.

Podríamos señalar que entre estos dos grandes tópicos, se mueven los problemas de la cárcel, donde no existe tratamiento, ni reeducación social, no hay clasificación, no hay tratamiento efectivo, no hay equipos de trabajos de psicólogos y asistentes sociales, para que los jueces y las autoridades carcelarias sepan a quien se les aplica la condena, ni para determinar el grado de peligrosidad de un delincuente para la aplicación de las sanciones disciplinarias.

Tratar de esbozar en una breve síntesis los problemas carcelarios es muy aventurado, porque los problemas son muchísimos y cada uno de ellos merece un tratamiento especial.

Señalo como una preocupación personal las diferencias sociales y la desigualdad existente en la cárcel, desde los distintos pabellones en que se hallan reclusos unos y otros, hasta la designación de abogado defensor, pasando por la vestimenta. Si el recluso es pudiente puede tener una buena defensa, por el contrario si carece de recurso debe conformarse con el Defensor Público, si tiene suerte, de lo contrario puede estar meses, sin que el mismo cumpla con el requisito fundamental de declarar ante su juez natural en un tiempo mínimo de reclusión. Mientras algunos pueden hacerse la comida o recibirla desde el exterior los pobres se deben contentar con el tacho común. Pero en donde la diferencia está a la vista de todos es en la vestimenta, mientras que un recluso indigente puede en el invierno estar descalzo o en zapatilla, en la mayoría de los casos sin abrigo, el pudiente, está en championes, abrigo y zapatos costosos, se debería *reglamentar el uso de uniforme en forma obligatoria para todos los internos*, por lo menos para que las Diferencias no sean tan escandalosas. Para evitar tantas diferencias en cuanto a la Defensa se sugiere la *creación de más cargos para defensores de reos pobres en lo penal* que constituye una imperiosa necesidad.

Si no existe una base mínima, como ser buena infraestructura física, no podemos ni siquiera pensar en institutos de clasificación, en confeccionar fichas criminológicas, en contar con equipos de técnicos (asistentes sociales, psicólogos, psiquiatras, médicos, etc.), lejos todavía se hallan de nuestra realidad los institutos criminológicos. La Universidad que debería ser el lugar de estudio obligado de los problemas carcelarios, no lo hace. Ni siquiera existen cursos de capacitación criminológica. Por lo que es muy poco el conocimiento que tienen los abogados sobre los problemas carcelarios. *Se sugiere introducir* como materia en la Facultad de Derecho los Problemas Carcelarios.

Se señala la necesidad de la existencia de establecimientos de máxima y mínima seguridad, así como los establecimientos abiertos, lo primero para evitar la fuga constante de reclusos que se producen en todas las cárceles del país y la cárcel de mínima seguridad y la abierta para que sea posible la aplicación de una buena Política Penitenciaria, de lo contrario esto es imposible debido a la inestabilidad de la población penal.

Se suma a esto que los establecimientos abiertos, ya sean agrícolas o industriales —sugiero que por las características de nuestro país debe ser agrícola-ganadera— es una forma de acercar a los procesados de buena conducta a la vida en libertad, conforme a experiencias de otros países estos establecimientos abiertos no demandan gran cantidad de dinero para su inversión y los resultados obtenidos son óptimos.

Destaco que el alto índice de reincidente, demuestra que nuestras cárceles no sirven para la rehabilitación social del delincuente, sino que son simples “depósito” de seres humanos. Por lo que reitero que los dos tópicos fundamentales que merecen una urgente atención por parte del gobierno y de todos los sectores involucrados, es el de la *delincuencia juvenil* el porque de su crecimiento acelerado en nuestro país y la ayuda *pos-penitenciaria*, sin la cual es imposible la reintegración total del ex-recluso a la sociedad. No habrá cambios concretos y reales si el hombre que delinque al cumplir su pena vuelve a enfrentarse con una sociedad sorda a sus reclamos y a sus necesidades.

**María Victoria Rivas de Adian**  
Procurador Fiscal

## **ESTADÍSTICAS Y MEDIDAS ALTERNATIVAS A LA PENA DE PRISION**

Conforme a los datos obtenidos de los Institutos Penales, en los últimos años, han aumentado considerablemente los delitos contra el patrimonio específicamente los de estafa, emisión de cheque sin fondo y defraudación, principalmente en la capital, no así en el interior del país en donde predomina el delito de homicidio. También teniendo en cuenta el nivel de instrucción, y la edad de los reclusos difieren en cuanto al tipo de delito cometido; así por ejemplo entre la edad de 20 a 30 años predomina el delito de robo y de 30 a 40 años predomina el delito de homicidio y en su mayoría no han concluido siquiera el nivel primario básico (1º a 3º grado). Cabe destacar además que los datos recabados surge que la población penal es extremadamente inestable, ya que entran y salen en forma gradual los reclusos, existiendo actualmente una exagerada superpoblación penal. Existiendo déficit en personal de seguridad, administrativo, personal inepto siquiera para el uso de arma, profesionales médicos designados específicamente para atender en Instituciones Penitenciarias; así como la creación de más establecimientos penitenciarios ya que solo las cárceles regionales de Ciudad del Este y Concepción dependen de Institutos Penales, y las demás como la de Pedro Juan Caballero, Encarnación, Cnel. Oviedo, Villarrica, dependen de la Delegación de Gobierno y algunas ni siquiera cuentan con un Departamento Judicial.

Además de la exagerada superpoblación penal mencionada, en Tacumbú, se hallan un exagerado número de presos de condena, así por ejemplo, de 1.602 reclusos que se hallan recluidos actualmente solo 148 de ellos se hallan condenados.

Debemos señalar que el aumento dramático de la criminalidad se ha dado principalmente en algunos delitos violentos y que son considerados nuevos para nuestra sociedad, como ser el asalto a mano armada y robo de vehículo, así como robo y asalto a Instituciones Bancarias.

II) En relación a las medidas alternativas a la pena de prisión para la implementación de dichas medidas se requiere de cambios legislativos, como ser la urgente reforma tanto del Código Penal como el Código Procesal Penal, y de hecho estas medidas han sido analizadas en el Anteproyecto de Código Penal, presentado al Congreso por la Fiscalía General del Estado y que señalo sintéticamente:

A) Pena Pecuniaria: La más importante es de la multa, supone la individualización de la pena de multa ateniendo tanto la gravedad de la infracción como por otra parte a las circunstancias subjetivas y las posibilidades de pago del infractor.

B) Trabajo de interés general para la comunidad: Básicamente consiste en la realización de un número de horas de trabajo en instituciones públicas o privadas que se dedican a realizar tareas sociales y que previamente se han definido como de interés general para la comunidad. Ejemplo: Hospitales, Asilos, etc.

C) Arresto de Fin de Semana: Cuando la pena de prisión no exceda de 1 año y el reo no sea reincidente y observe buena conducta se podría sustituir por el Arresto de Fin de Semana en establecimiento penitenciario o policial más cercano al domicilio del arrestado.

D) Suspensión de la ejecución de la condena: Denominada también Suspensión de la Pena con sometimiento a prueba.

**Mirtha Corvalán**  
Procurador Fiscal

## **RECOMENDACIONES SOBRE REFORMA JUDICIAL: EL PROCESO PENAL**

1. Es necesario establecer un procedimiento de investigación a cargo del Ministerio Público Fiscal, con la colaboración del querellante particular y Policía Judicial, reduciendo la actividad del Juez a las Instancias de autorización para medidas preventivas y de control impuestas por requisitos constitucionales y legales.
2. La mayor eficacia del proceso penal se debe procurar mediante la investigación fiscal preparatoria realizada directamente por fiscales de instrucción dotados de todas las facultades necesarias con un ámbito territorial permanente de actuación, apoyados por el querellante particular, la policía judicial, funcionarios inferiores y otros fiscales, cuando las necesidades así lo demanden.
3. Al mismo tiempo, de la mano de la redefinición de la tarea del Ministerio Público, que debe dejar de ser un simple contralor de la legalidad dentro del ámbito penal a fin de cumplir su papel fundamental dentro de un sistema acusatorio de investigar los delitos, se debe realizar una reestructuración administrativa, en donde habrá lugar necesariamente a un planteo de la institución policial, para que adquiera un elevado nivel técnico las investigaciones que realiza.
4. Es imprescindible generar mecanismos de control y es aquí donde el juez instructor o de garantías liberado del peso de las investigaciones preliminares puede cumplir el papel de preservar los derechos de las personas en la investigación.
5. El imputado debe tener la posibilidad de tomar decisiones básicas en el proceso. Así la posibilidad de declararse culpable previo al juicio, en base a una negociación con el fiscal sobre la pena, con un control judicial y adecuado asesoramiento legal.
6. Otro tema de máximo interés es la oralidad en el proceso. La publicidad del juicio va de la mano de la oralidad, puesto que es el único mecanismo que permite una verdadera y eficaz publicidad.
7. Es muy importante que la ley reconozca la posibilidad de que participe la víctima como colaboradora o coadyuvante del actor principal que debe ser el Fiscal. Con este mecanismo no solo ejerce un papel de control sobre la tarea del Ministerio Público, sino que también lleva hasta él los intereses reales de la víctima.
8. En cuanto a las medidas cautelares la regla debe ser la libertad del imputado y la excepción la prisión preventiva tal como lo establece nuestra Constitución Nacional.
9. La estructura policial de investigación o policía judicial creada por nuestra Constitución Nacional, debe colocarse en la órbita del Ministerio Público, dependiendo de él y trabajando para él.
10. Si comenzamos a desglosar del procedimiento penal vigente todos sus ingredientes inquisitivos, nos quedará un juicio muy simple en cuanto a su estructura, donde alguien tendrá que acusar, alguien deberá defenderse, habrá un debate, en juicio oral y público, pruebas y un juez que sin estar comprometido ni con uno ni con otro, en base a lo que ve y observa en dicho debate, según su convicción y fundándolo acabadamente, dictará sentencia, sosteniendo la condena sólo en su certeza.

**Carlos Monges López**  
Procurador Fiscal

## **PROYECTO: LEY ORGANICA DEL MINISTERIO PUBLICO**

Con la vigencia de la nueva Constitución Nacional que le ha dado autonomía funcional y administrativa al Ministerio Público, ha surgido la necesidad de contar con una Ley Orgánica que regule las actividades de sus componentes.

Los artículos de la Ley 879 resultan insuficientes para reglar las funciones de sus miembros debido a la amplitud y a la importancia que se le asigna actualmente al Ministerio Público.

Ya en el Congreso del Ministerio Público Argentino realizado en la ciudad de Posadas, Argentina, ha surgido la idea de contar también en nuestro país con una Ley Orgánica del Ministerio Público.

Esta necesidad quedó palpable y latente en el Primer Seminario de Agentes Fiscales y Procuradores Fiscales realizado en el mes de julio en el Palacio de Justicia, tomándose las conclusiones del mismo como base y apoyo para este trabajo.

En más de diez años de vigencia del Código de Organización Judicial demostró la necesidad de actualizar el Título IV referente al Ministerio Público, aprovechando sus inmejorables ventajas, corrigiendo los defectos que evidenció su aplicación práctica, e incorporando nuevas figuras aconsejadas por los avances de las teorías y exigidas por los tiempos que corresponde.

Fue así que previa consulta con los sectores involucrados proyectamos una Ley Orgánica del Ministerio Público, buscando un equilibrio entre el interés social y la justa aplicación de la Ley.

Refiriéndonos a los puntos más importantes señalamos:

Que se adopta el principio de legalidad, imparcialidad, unidad de actuación y dependencia jerárquica. El Ministerio Público es único y será representado por cada uno de sus integrantes en los actos y procesos en que actúen.

El Ministerio Público es organizado jerárquicamente siendo la autoridad máxima el Fiscal General del Estado. Los Agentes Fiscales y los demás funcionarios en el orden determinado en esta Ley.

El Proyecto consta de 48 Arts. distribuidos en 6 títulos en donde están regladas las funciones y atribuciones de todos sus miembros desde el Fiscal General hasta el mecanógrafo.

Se señala cambios en cuanto a las Instrucciones así tenemos que el Art. 12 señala: "Cuando los asuntos en que intervenga el Ministerio Público revista especial gravedad, trascendencia pública o presente dificultades el fiscal actuante podrá consultar el Fiscal General del Estado, quien impartirá las instrucciones. Las instrucciones del Fiscal se imparten por escrito y se transmite por cualquier medio de comunicación.

En caso de urgencia se podrán emitir órdenes verbales de las que se dejarán constancias por escrito inmediatamente. El principio jerárquico no justifica lógicamente su ejercicio arbitrario o caprichoso. Por esta razón el artículo transcrito precedentemente es necesario para establecer un equilibrio y sobre todo para que las órdenes emanadas del superior queden asentadas por escrito, las directrices deben responder a un criterio objetivo y científico.

Con respecto a los Agentes Fiscales en lo Civil se introducen modificaciones en el sentido de sus atribuciones: Así tenemos que actualmente en los juicios sucesorios intervienen hasta el pago de los tributos, en este proyecto se establecen que intervengan desde el inicio hasta la adjudicación inclusive. Se le otorga una participación activa en los juicios de Convocación de acreedores y de quiebras. Se concede la acción civil en defensa del patrimonio público, social el medio ambiente y otros intereses difusos así como los derechos de los pueblos indígenas.

Se le impone a los Agentes Fiscales en lo Civil y Comercial la obligación de interponer necesariamente los recursos de Apelación y nulidad y reposición contra toda resolución desfavorable a su representación. El incumplimiento de esta obligación les hará incurrir en responsabilidades. Esta situación no estaba contemplada en el Código de Organización Judicial. Con respecto a las demás funciones y atribuciones de los Agentes Fiscales de las diferentes jurisdicciones no ha sufrido modificaciones importantes.

Uno de los capítulos importantes y novedoso de este proyecto es el de los Auxiliares del Ministerio Público en donde por primera vez las funciones de los mismos están regladas en un cuerpo legal.

**Son auxiliares del Ministerio Público:**

- Los asistentes fiscales.
- El secretario de la Fiscalía General.
- Mecnógrafo.
- Ujieres Notificadores.
- Policía Científica.

Con este proyecto de Ley se pretende crear la oficina de Ujieres Notificadores dependiente directamente de la Fiscalía General del Estado, vemos la necesidad de la creación de esta oficina en razón de que actualmente muchas diligencias solicitadas por los Agentes Fiscales no se realizan por falta de notificación, todos sabemos que los ujieres notificadores por Acordada de la Corte deben percibir viáticos para realizar dichas diligencias, al no percibirlo sencillamente no la realizan. Con la creación de esta oficina se subsanaría dicho inconveniente.

Los ujieres notificadores deberán notificar:

1. Las resoluciones emanadas de los juzgados a petición de los Agentes Fiscales intervinientes.
2. Las notificaciones en las diligencias fiscales preparatorias.
3. Las notificaciones en los casos de ofrecimientos y diligenciamientos de pruebas solicitadas en los juicios por los Agentes Fiscales.

Se crea la oficina de la Policía Científica para la ayuda en la investigación criminal, compuesta de Medicina y Química Legal y Reconstrucción Criminal, tendrán a su cargo la cooperación técnica necesaria para el ejercicio de las funciones del Ministerio Público. Hay que señalar que los informes presentados actualmente sobre estas especialidades en una investigación criminal lo hace la Policía de la Capital, por lo que contar con un gabinete independiente sería auspicioso para la reforma que propiciamos.

Este trabajo pretende ser una pequeña ayuda al mejoramiento de la Institución convirtiéndose en protagonista de los nuevos tiempos que vivimos en el Paraguay.

***María Victoria Rivas de Adian***  
Procurador Fiscal

## **Comisión Nº 2**

### **2. Administración de Tribunales**

#### **2.1. Administración de Corte**

**Luis María Benítez Riera**

#### **2.2. Independencia Judicial y Capacidad**

**Marcos Riera Hunter**

#### **2.3. Entrenamiento Judicial**

**María Teresa Ayala**

#### **2.4. Profesionalización y jerarquización de los jueces**

**María Sol Zuccolillo de Vouga**

#### **2.5. Seguimiento de casos**

**Félix Silva Monges**

#### **2.6. Manejo Gerencial del Ministerio Público**

**Wilfrido Velázquez Ferreira**

#### **2.7. Mejoramiento de Sistemas Contables y Auditoría**

**Julio F. Samaniego**

#### **2.8. Administración de Justicia en el interior de la República del Paraguay**

**Agustín Tellez Morel**

#### **2.9. Administración del Personal**

**Wilfrido Rubén Morínigo**

**Juan Carlos Olivetti C.**

**Áriel Ros Gamarra**

#### **2.10. Departamento Central de Computación**

**María de Fátima Bendlin de Argaña**

**Julio Isabel Centurión de Morales**

## **ADMINISTRACION DE CORTE**

El presente trabajo realizado es una visión general de la actual situación del Poder Judicial en el sector gerencial. Contiene una serie de recomendaciones que refuerzan el sistema gerencial establecido. Sugerimos la creación de un organismo de administración de tribunales con la figura de un juez administrador, que ocuparía la dirección del citado organismo, dando prioridad al análisis de los sistemas de personal, de administración financiera e implantar un sistema gerencial de despacho. Es indudable que resulte difícil desdoblarse la función de juzgar (jurisdiccional) con la gestión judicial.

Se busca por tanto establecer cuáles son las prioridades y los planes a corto, mediano y largo plazo para mejorar el desempeño en ese sector. Con el deseo que este trabajo pueda servir de base a la formación de la organización administrativa de tribunales y a la creación de nuevas figuras administrativas que perfeccionen el sistema de corte de la República del Paraguay.

### **ADMINISTRADORES DE TRIBUNALES**

Uno de los conceptos fundamentales del sistema de justicia que impera en nuestro país es el concepto de independencia judicial, cuyo fundamento está en la doctrina de separación de poderes. Esto implica que los jueces deben estar libres de presiones e influencias externas, particularmente de naturaleza política, que puedan pesar en su ánimo a la hora de decidir una controversia.

Los jueces forman parte de un sistema y para que éste funcione eficaz y eficientemente debe estar adecuadamente administrado. Sólo así se podrá lograr el objetivo de una justicia rápida, económica y de aplicación uniforme. Una buena administración implica necesariamente el establecimiento de normas y procedimientos y la interpretación de la ley, a esos fines, por el organismo administrativo. Sobre esa base se configura el concepto de discreción administrativa.

### **CARACTERISTICAS DE LA RAMA JUDICIAL**

Desde el punto de vista administrativo, la rama Judicial ofrece las siguientes características.

1. Autoridad máxima en la Corte Suprema de Justicia, con control sobre la asignación de jueces.
2. Designación del personal judicial o funcionario, nombramiento, suspensión, promoción y adiestramiento en algunos casos (funcionarios menores).
3. La Corte Suprema de Justicia ejerce la Superintendencia de todos los organismos del Poder Judicial.
4. Dicta su propio reglamento interno por medio de las Acordadas, Resoluciones y Reglamentos.
5. Presenta anualmente una memoria sobre las gestiones realizadas, el estado y las necesidades de la Justicia Nacional al Poder Ejecutivo. Según lo establecido en el Art. 259 de la Constitución Nacional deberá presentar al Poder Legislativo a partir de agosto de 1993.
6. Supervisar los institutos de reclusión y detención.
7. Determinar el período de tiempo que por razones de turno debe corresponder a los tribunales, juzgados, fiscalías y secretarías. Por Acordada del mes de abril del año 1992, los turnos en la jurisdicción penal pasaron a ser de diez días, tres juzgados al mes, del 1 al 10, 11 al 20, 21 al 31.
8. Redistribuir los juicios en trámite en caso de creación o supresión de tribunales y juzgados, o en las creaciones de circunscripciones judiciales.
9. Disponer la inscripción en la matrícula de los profesionales auxiliares de la justicia.
10. Organizar las visitas carcelarias cuanto menos cada tres meses.
11. Establecer el horario de trabajo relativo al poder judicial.
12. Recibir los juramentos de los magistrados, fiscales, funcionarios, abogados y demás auxiliares de la justicia.

13. Recibir del Consejo de la Magistratura las tornas de nombres de candidatos para los cargos de miembros de los tribunales inferiores, lo de los jueces y los de los agentes fiscales (rige a partir de agosto del 93). Actualmente presta o deniega acuerdo para nombramiento de jueces.

14. Al crearse la policía judicial, éste pasará a depender de la Corte Suprema de Justicia.

15. Adoptar medidas durante la feria judicial.

16. Confeccionar en diciembre de cada año una lista de 20 abogados para la defensa de los amparados en la Carta de Pobreza.

17. Proponer al Poder Ejecutivo la creación o supresión de nuevos juzgados o circunscriptores judiciales. En cuanto a su potestad de juzgar tiene 13 funciones.

En conclusión, resumidas las múltiples ocupaciones de la Corte Suprema comprendemos que es humana y materialmente imposible que cinco Ministros, con más fuerza personal que hagan o buena voluntad, cumplan a cabalidad todas y cada una de las polifacéticas funciones que la Ley les asigna. Existe una sobrecarga de actividades y funciones de la Corte Suprema, se debe reorganizar el Poder Judicial, creando la oficina de administración de tribunales.

El problema en cuanto a la autonomía es que, aunque por ley goza de ella, la Rama Judicial no ha desarrollado todos los reglamentos internos y no cuenta aún con personal suficiente en esta área para realizar la preintervención. Por tal razón, Hacienda todavía interviene en varios renglones. No obstante, se está trabajando para que la autonomía sea real en la práctica.

El Dr. Julio Samaniego se referirá al tema con mayor profundidad.

Se observa que la Administración de Justicia está a cargo del Poder Judicial, ejercido por la Corte Suprema, por los Tribunales y por los Juzgados.

La Corte Suprema de Justicia tiene la responsabilidad de administrar el sistema judicial del país, según todo lo expuesto.

Entrando al tema administrativo de Corte, pienso que se debería crear un organismo permanente de apoyo a la función administrativa de la Corte Suprema, representado por el Sr. Presidente, pudiendo denominarse: Oficina de Administración de los Tribunales, con varios niveles administrativos como ser: Administradores Regionales, Administradores de Centros Judiciales.

Actualmente la Corte Suprema se encuentra sobrecargada de trabajos y esto incluye no solo el sector judicial, también el sector administrativo, según se ha demostrado precedentemente. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia y sus ministros deben firmar aproximadamente 3.500 cheques de sueldo a los magistrados y funcionarios, debe controlar todas las facturas en las compras que va desde un bolígrafo hasta la construcción de edificios, debe pensar en la designación o nombramientos desde el personal de limpieza hasta el magistrado, nombramientos que podrían ser administrativos. Los cheques de G 20.000 que se entrega por viático a los jueces del Crimen de turno para combustible, lo firma el Sr. Presidente de la Corte, porque no puede hacerlo solamente el Director Administrativo con el Girador. Por lo tanto se necesita delegación de funciones. Se necesita una Organización Administrativa moderna, eficiente, conformada por especialistas a mi entender podría estar formado por un magistrado especializado en Administración de Tribunales, con un Director y Vice-Director.

Normalmente, salvo excepciones, las personas dentro del campo administrativo son aquellas que si bien es cierto se trata de personas con experiencia de trabajo dentro de la Rama Judicial, que son ascendidos a puestos de supervisión o de nivel gerencial, son empleados que "se han hecho" sobre la marcha y, como regla general, no poseen la formación técnica necesaria para desarrollar una gestión administrativa a tono con las exigencias de la administración judicial contemporánea. Normalmente, esas personas serán continuadores de las prácticas y los estilos de trabajo tradicionales y ofrecerán gran resistencia al cambio y a la innovación.

Si la administración judicial ha de desarrollarse plenamente hasta alcanzar el potencial de contribuir al logro de justicia rápida y económica, es imprescindible que se establezca un programa de capacitación profesional en gerencia y administración de tribunales. Siguiendo el modelo norteamericano desarrollado por el Institute for Court Management, la Rama Judicial y la Oficina de Administración de los Tribunales, en particular, podrían gestionar con alguna institución de enseñanza superior el establecimiento de un programa de estudios de esa naturaleza.

## **ADMINISTRACION DEL PERSONAL**

Actualmente no existe un programa formal y estructurado para el nombramiento y ascenso del Magistrado o funcionario, no existe la escuela judicial, tampoco la carrera judicial. Actualmente hacer carrera es ir ascendiendo desde el cargo de dactilógrafo y llegar al cargo de Miembro de Cámara de Apelación. No existe un órgano o institución como punto de apoyo para la carrera judicial, se necesita el entrenamiento judicial, no solo del magistrado, también del personal judicial, en razón que existen funcionarios con escasa preparación. Se deben implementar programas de entrenamiento, e igualmente para los ascensos considerar la antigüedad, capacidad y moralidad. Hacemos hincapié que los funcionarios y magistrados se guían por la Ley 879 del Código de Organización Judicial y por medio de las acordadas y resoluciones de la Corte Suprema, pero no existen manuales, ni guías escritas para darle uniformidad a las funciones de los mismos; cada juez tiene independencia de otro y por eso establece un sistema, instituye su propio procedimiento y en consecuencia trae atrasos.

Con relación al tema capacitación viene a mi memoria, la falta de libros, la biblioteca. Debe organizarse bibliotecas que cuenten con volúmenes nacionales y extranjeros en las diferentes ciencias y disciplinas jurídicas, filosóficas, económicas, históricas, etc.

Por lo expuesto, llegamos a la conclusión que la Corte Suprema y los jueces son órgano jurisdiccional, y órgano gerencial.

## **CREACION DE TRIBUNALES Y DETERMINACION DE SEDES**

La Corte Suprema propone la creación de los tribunales que estime necesarios, lo que implica, obviamente, la determinación de sus sedes. Este es un asunto que afecta directamente la administración del sistema. Se sugiere legislación a esos efectos a fin de dar libertad a la Corte Suprema de Justicia para que puedan crear las circunscripciones judiciales necesarias por medio de Resoluciones.

Por la nueva Constitución Nacional tenemos la figura de la descentralización en la cual cada departamento creará o deberá tener su propia circunscripción judicial con edificios propios.

La Corte Suprema para aportar mejores accesos a la Justicia deberá proponer la creación para el año 1993 con más posibilidades en el año 1994 en cada departamento, una circunscripción judicial, es decir, cada departamento con su sede judicial completa (Cámara de Apelación, Juzgados, Fiscalía, Defensores, etc.).

## **SEGUIMIENTO A LOS CASOS**

En los tribunales prevalece el sistema de control individual en el que cada juez tiene el control de sus casos. No obstante, el juez puede establecer mecanismos para que se disponga rápidamente de los casos en que no se emplaza en el término establecido en la ley, en que hay inactividad prolongada, en casos criminales en los que el trámite de investigación se prolonga demasiado. Como en la actualidad no hay métodos automáticos o informativos para atender estas situaciones, se dependerá para ello, por lo general, del personal de Secretaría. Como cada circunscripción tiene sus particularidades, se debe explorar la forma de establecer mecanismos que ayuden a la pronta disposición de los casos, atendiendo a esas situaciones particulares.

Con relación al control de manejo y seguimiento de casos, actualmente los expedientes se encuentran amontonados en un casillero, o en el suelo, o encima de armarios, transcurriendo los plazos. Se debe elaborar una Base de Datos computarizada, donde se cargue y se puede acceder en forma inmediata a todos los datos referentes al expediente, con los resúmenes de acciones día por día.

## **CIRCUNSCRIPCIONES JUDICIALES**

Las circunscripciones judiciales constituyen la representación del Poder Judicial Central en el interior del país. Las circunscripciones judiciales están bajo la administración y supervisión de la cámara de Apelación de dicha región o departamento, constituido por tres magistrados ejerciendo la super intendencia.

Creo y considero oportuno en éste punto manifestar que con la creación de la Oficina de Administración de Tribunales se crearía un nexo con la Cámara de Apelación de la Circunscripción Judicial que constituiría un nivel gerencial entre ambos.

Además de la creación de la figura de un administrador, que debe ser un juez, un juez administrador de la circunscripción, en razón que tendrá comprensión a la problemática existente en la circunscripción a

su cargo, puede ser un magistrado, camarista, no el Presidente de la Cámara sino un miembro, tendrá más tiempo a ocuparse no solo de la cuestión jurisdiccional a su cargo, también cuestiones administrativas judiciales.

El Juez Administrador compondrá el Consejo que asesora al Presidente de la Corte Suprema y al Director Administrativo de los tribunales en cuanto a la política administrativa y los problemas que confronta el sistema, es igualmente el portavoz de los jueces de su circunscripción en dicho consejo.

## **ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS**

### **INFORMATICA**

Encuentro otro aspecto de relevancia en la llamada administración de documentos. Como se sabe, la vida de un caso queda registrada en los documentos que forman el expediente. Es por ello que, si se desea tener un cuadro claro y completo de la situación de los calendarios en un tribunal, resulta imperativo contar con un buen sistema de información. Dicho sistema, ya sea manual o computarizado, tiene que tener como base una infraestructura de datos que permita confeccionar una amplia gama de informes que, a su vez, hagan posible los análisis de rigor.

La labor de seguimiento a los casos toma un tiempo y supone un esfuerzo por parte del personal de secretaría que no es factible, dada la situación del volumen de trabajo en nuestros tribunales. En la medida en que muy pocas veces se ha hecho uso eficaz de la información para propósitos gerenciales, es, hasta cierto punto, natural que muchos jueces lo consideren como algo inútil.

## **LOS ADMINISTRADORES DE TRIBUNALES**

Un administrador de tribunales es un profesional adiestrado especialmente para administrar y dirigir la organización de manera que los jueces puedan concentrarse en su tarea fundamental de impartir justicia. La tarea de este funcionario consiste en ayudar a coordinar la labor de los jueces; su responsabilidad puede abarcar las siguientes funciones:

a) Administración general.

Planificar, organizar, dirigir y coordinar las funciones administrativas del tribunal bajo la dirección de los jueces.

b) Finanzas.

Ayudar en la preparación y presentación del presupuesto anual del tribunal para asegurar una sólida base económica que posibilite mantener y desarrollar el funcionamiento del tribunal.

Desarrollar un sistema que permita tener una visión general de cada caso desde su presentación hasta su disposición final de manera que se pueda tener un cuadro más fiel y exacto de la situación de cada caso, por medio de un sistema informático.

Ayudar en el desarrollo de técnicas más avanzadas para el señalamiento de los casos. Esto minimizará los problemas que se les causan a los abogados, ayudará a reducir la congestión de los trabajos al proveer un procedimiento más eficiente y efectivo y, al mismo tiempo, le permitirá al juez dedicar más atención a sus funciones.

c) Tareas relacionadas con las personas que deben comparecer a prestar declaración o testificar.

Ayudar en las labores de citación, en la coordinación y planificación de sus servicios; y en todo lo relacionado con la comparecencia de testigos, incluyendo los pagos de pasajes o viáticos a los ujieres.

d) Informes estadísticos.

Revisar los informes estadísticos y los sistemas de conservación de documentos para asegurarse de que reflejan un cuadro fiel y exacto de las actividades del sistema. Dichos informes ayudarán en el análisis de las normas de funcionamiento y proveerán una base para predecir las necesidades futuras.

e) Instalaciones.

Asegurar la existencia de instalaciones y recursos adecuados.

f) Información pública.

Actuar como funcionario de información pública del tribunal. Ofrecer información sobre el tribunal y sobre los asuntos que están ante su consideración.

#### **g) Subvenciones.**

Mantener relaciones con los responsables de la distribución de fondos, ayudar en la preparación de solicitudes de fondos para los tribunales y para otras dependencias del sistema.

Ayudar en el desarrollo de procedimientos más eficientes y efectivos que ayuden a los jueces en el desempeño de sus funciones.

En adición a las funciones anteriores, el administrador ejecuta otras labores afines que le son asignadas por los jueces.

### **RELACIONES ENTRE EL DISEÑO DEL LOCAL Y LA GESTION JUDICIAL**

Tomemos por caso el asunto del diseño del local de un tribunal, la distribución del espacio y el diseño de su interior. A primera vista, parece tratarse de algo de la incumbencia de personal auxiliar a cargo de cuestiones relacionadas con la planta física y sólo de interés incidental para el administrador judicial. No obstante, un poco de reflexión nos revela aspectos importantes relacionados con la gestión judicial. La colocación del mobiliario del salón de sesiones de un tribunal, debemos recordar en este punto que posiblemente en el año 93 o a más tardar en el 94 se actualizará la ley penal de fondo y forma, se establecerá el proceso oral, con los despachos a ser preparados para cumplir con las nuevas disposiciones legales. En la medida en que la ubicación de los testigos, o del indagado, o informante dificulte la apreciación de la forma en como presta declaración, en esa misma medida queda afectada la integridad del proceso judicial. Queda claro, entonces, la necesidad de que el administrador judicial preste atención a los factores ambientales, en vista de su posible efecto en las labores del tribunal.

### **FACTORES INTERNOS**

#### **DIAGNOSTICO PRELIMINAR (Toma de la muestra)**

De las etapas ya transcurridas, hay experiencias importantes en vistas a un diagnóstico. En primer lugar, las deficiencias estadísticas constantes. Luego, la falta de racionalización del trabajo de los tribunales. Cada Juez es responsable de su tribunal y organiza el trabajo de los funcionarios.

En cuanto a la ubicación de los expedientes mismos, se produjeron varios casos de demora excesiva por falta de claridad en cuanto a que los mismos se encontraban en el Tribunal, o en el Archivo Judicial; igualmente la existencia de desorden en los Archivos o inexistencia de ellos; falta de personal en los archivos judiciales; imposibilidad real de saber en algunos casos; si no se ubicaban por desorden o por estar extraviados.

La infraestructura judicial tampoco es en la mayoría de los casos la apropiada. Esto se agrava con la centralización en Asunción de las tareas de orden presupuestario y administrativo.

Se constató que una cantidad importante de juzgados del país están sobrecargados. Esto lleva a que los Jueces no tengan tiempo de planificar la labor del tribunal.

*Llama la atención el escaso número de personas del Poder Judicial dedicadas a tareas administrativo-financieras.*

### **PROPOSICION DE PROYECTOS DE APOYO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA**

A continuación se sugieren proyectos en el área de administración de tribunales. Ellos requieren etapas de estudio, de aplicación de planes pilotos, de implementación definitiva.

Los proyectos se orden según el marco de referencia de este trabajo, en relación a los factores internos y externos. Dentro de los primeros, se incorporan los proyectos directamente relacionados con la administración de tribunales. En los segundos, los que tienen una incidencia importante en ella, en especial, los de política judicial.

### **PROYECTOS RELACIONADOS CON LOS FACTORES INTERNOS AL SISTEMA JUDICIAL**

Regionalización del Poder Judicial, crear circunscripciones en cada departamento, carga de trabajo, personal, infraestructura y equipamiento, banco computarizado de datos jurídicos, apoyo informático a la gestión de los tribunales y legislación sobre materias informáticas.

Considerar la alternativa de especialización de tribunales, esto es con referencia a las circunscripciones judiciales, donde una Cámara de Apelación del Menor, Civil y Comercial, Penal, Correccional, Laboral, donde los juzgados también son Penal y Correccional, el Civil, Comercial, Laboral, del Menor, igualmente la Fiscalía.

Por otra parte, hay actuaciones que los jueces deben realizar personalmente según la ley, pero por la carga excesiva, sería conveniente delegar en algunas ocasiones, como ser las visitas carcelarias a los institutos penales, allanamientos, levantamiento de cadáver.

El estudio de la carga de trabajo, habría que relacionarlo con los que proponen modificaciones legales a los códigos, apoyo de organismos auxiliares, apoyo computacional, creación de tribunales: Habría que cuidar de no sobredimensionar el sistema, al estimar la capacidad de carga de trabajo de los distintos tribunales.

— Diseñar una estructura organizacional tipo para los juzgados del país. Preparar manuales de operación y formularios tipos.

— Retomar el estudio sobre análisis del impacto de la computación en las funciones del personal de los tribunales. División del trabajo, estructura de control, autoridad y comunicación, definición de cargos, procedimientos y asignación de responsabilidades.

— Diseñar con participación de magistrados un modelo arquitectónico tipo único en cuanto a su distribución interna para los juzgados del país, con variantes externas y de equipo. Buscar un diseño funcional y sobrio que ayude a dignificar la labor judicial. Considerar espacios suficientes para los empleados judiciales y para el público. En los juzgados del crimen, diseñar el acceso de los detenidos con lugares apropiados y dignos donde esperen.

Tomar en cuenta medidas de protección y mecanismos de vigilancia y seguridad electrónicos o no.

— Retomar la coordinación de las acciones de los organismos que tienen bancos computarizados de datos jurídicos que pueden ser subsistemas de un Banco Computarizado Nacional; aumentar la cobertura de la información y evitar cualquier duplicidad de ella; utilizar equipos y tecnologías que permitan su interconexión o por lo menos su consulta desde cada terminal que esté en el sistema. En general, utilizar mejor los recursos, con menor esfuerzo. Con respecto a este punto, el Dr. Ramiro Barboza se encuentra realizando la carga de datos en la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" y en el Poder Judicial. Veremos cuando se habilita la red.

Realizar un convenio entre el Poder Judicial y la Biblioteca del Congreso Nacional. Este convenio permitirá a todos los tribunales del país tener acceso a las bases de legislación con textos completos de leyes y otras disposiciones, jurisprudencia, doctrinas, etc.

En consecuencia, realizar los estudios técnicos y dotar de equipos a los tribunales y conectarlos a la Biblioteca del Congreso. Dar preferencia a las circunscripciones que tienen bibliotecas con poco material.

Se sugiere que la Excma. Corte Suprema, directamente firme convenios con las Facultades de Derecho de universidades con el fin de que seleccionen los fallos y preparen los documentos para ingresar la información al computador.

*En materia criminal se propone:*

Continuar con el sistema plan piloto no solo en la jurisdicción penal y hacerlo extensivo a las demás jurisdicciones. Implementar el sistema en un segundo juzgado piloto. Hacer los ajustes necesarios e implementar el sistema en otros tribunales del país, principalmente en las circunscripciones del interior.

Concretar cuanto antes la conexión de un juzgado piloto a la Penitenciaría Nacional. Luego a otros organismos auxiliares o de apoyo.

Con la experiencia de los juzgados piloto en materia criminal, más el sistema de seguimiento procesal, elaborar una cuarta versión del programa computacional para equipos grandes que puedan atender a varios juzgados.

*En materia laboral se propone:*

Estudiar el diseño lógico del sistema de seguimiento procesal y control de plazos.

Expandir el sistema al resto de los tribunales del trabajo del país.

*En materia civil se propone:*

Incorporar al sistema de seguimiento procesal y control de plazos.

Desarrollar el programa para equipos pequeños.

*En materia de menores se propone:*

Comenzar a estudiar los requerimientos de apoyo computacional, el diseño lógico y el diseño físico. Desarrollar los programas para equipos grandes y pequeños. Hacer programas piloto y luego extender el sistema a todos los tribunales que tramiten causas de menores.

*En las Cortes de Apelaciones se propone:*

Iniciar el sistema de distribución de causas por computación.

— Las Estadísticas Judiciales requieren estudio: qué información se necesita, de acuerdo a la utilización que se le dé.

### PROYECTOS RELACIONADOS

— Analizar los tipos penales en orden al bien común y a la legislación vigente. La realidad de la vida moderna crea nuevas figuras no contempladas legislativamente. Aconsejo la creación de la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Se sugiere además, preparar un texto penal único y no tipos penales contemplados en leyes especiales, tenemos una diversidad de leyes, no existe un código único, ejemplo: La Ley de Eximición de Prisión, la Ley de Accidente de Tránsito, la Ley de Drogas, etc.

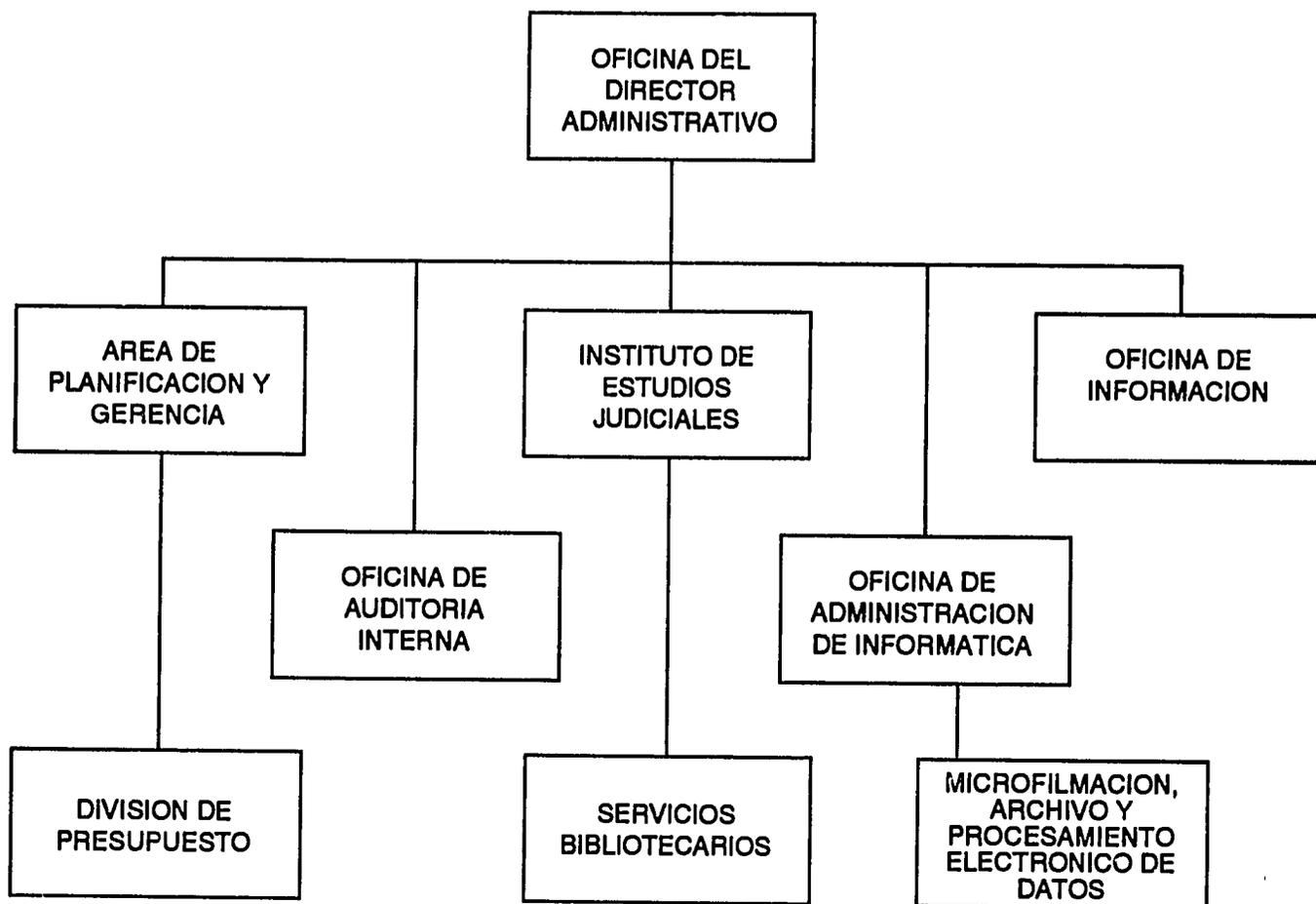
— Realizar estudios dirigidos a unificar los procedimientos judiciales, simplificar trámites, analizar los sistemas de arbitraje, los informes de peritos. Sugerir modificaciones legales.

— Estudiar el apoyo que requieren los jueces en la etapa de sumario de los juicios criminales.

Esperando que el presente trabajo pueda servir a la modernización del Poder Judicial.

Muchas Gracias

### DIAGRAMA ORGANIZACIONAL Oficina de Administración de los Tribunales



**Observación:** Es un Diagrama propuesto tentativo a objeto de mejoramientos.

## BIBLIOGRAFIA

- Constitución y Cambio. Aporte para el debate de la Convención Nacional Constituyente. Tomo II. CIDSEP-UCA. Centro de Publicaciones UCA. Abril 91. Asunción, Paraguay.*
- Señas sobre Asuntos Administrativos. Estructura y Organización de la Rama Judicial preparado por el Instituto de Estudios Judiciales. Puerto Rico. Año 1992.*
- Conclusiones y sugerencias en parte del trabajo sobre Administración de Justicia en el Paraguay. Chocchi and Company Consulting, Inc. 1730 Rhode Island Avenue, N.W. Washington, D.C. 20036-3193. Julio 92.*
- El Nuevo Procedimiento Administrativo. Colección Manuales. 6ª edición. Mayo 1992. PRONADE, Uruguay.*
- Independencia Nacional en América Latina. Replanteamiento de un tema tradicional. José María Rico, Luis Salas C.A.J.*
- Servicios que presta el Instituto de Estudios Judiciales-Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Oficina de Administración de Tribunales, 1989.*
- Proyecto de Capacitación, Formación, Perfeccionamiento y Política Judicial. Administración de Tribunales. Chile, 1991.*
- La Independencia del Poder Judicial. Derecho Paraguayo Comparado. Marcos Riera Hunter. Año 1992.*
- Constitución Nacional. Sancionada, promulgada y jurada 20 de junio de 1992.*
- Modernización del Poder Judicial. Ramiro Barboza, Luis María Benítez Riera, José María Cabral. Año 1991.*

## INDEPENDENCIA JUDICIAL Y CAPACIDAD

No cabe siquiera poner en duda la importancia que la independencia judicial reviste para la concreción y consolidación de un auténtico Estado de Derecho y constitucional. Dicha independencia, que se proyecta en su doble dimensión institucional y funcional (del órgano y de la persona del órgano) constituye la "conditio sine qua non" para la existencia política del cuerpo social y de la institución judicial como defensora de los derechos sustantivos de la persona humana y de la Justicia como valor fundamental del Derecho.

La independencia funcional del Magistrado se distingue de la institucional porque ésta depende de una estructuración normativa que hace relación con la existencia del Poder Judicial como organismo separado y distinto de los otros Poderes del Estado con los cuales se relaciona —o debe relacionarse— en un mismo pie de igualdad, tanto en lo político, como en lo específicamente económico. En cambio, la independencia funcional se vincula, más propiamente, con la persona y el universo subjetivo del Magistrado que ejerce la función judicial, obviamente, sin perjuicio de que ella dependa también de ciertas instituciones o mecanismos necesarios para garantizarla, como la inamovilidad, la irreductibilidad de las remuneraciones, las incompatibilidades, etc.

Ahora, si bien es cierto e incuestionable que la independencia funcional del Juez depende de aspectos vinculados con el orden de la personalidad del mismo, de mecanismos introducidos o incorporados al sistema normativamente, no puede desconocerse que dicha independencia guarda una relación estrecha, y hasta diríase íntima, con la capacidad personal del Magistrado, no solamente en el orden intelectual, sino también moral y anímico. En efecto, la función judicial, que no es puramente mecánica y silogística (no se reduce a una mera función de subsunción de casos en los esquemas legales de las normas generales) exige un bagaje de conocimientos y técnicas absolutamente indispensables para la función jurisdiccional destinada a la elaboración de la norma aplicable al caso particular que reclama solución, elaboración que debe ser ejecutado no en forma caprichosa o subjetiva, sino conforme a los principios de legalidad, razonabilidad y legicidad, lo que supone el manejo de técnicas intelectuales de hermenéutica y de dialéctica, como, igualmente, un conocimiento amplio de las leyes de la lógica formal, las leyes de la lógica formal, todo lo cual, a su vez, exige con carácter de necesidad en el Juez una formación seria, técnica y hasta erudita no sólo en las cuestiones jurídicas, sino en la cultura general sin perjuicio de sus propias potencialidades o virtualidades que hacen a su capacidad de razón y de lógica, como de valor cívico y responsabilidad ciudadana.

Puede afirmarse con seriedad que a mayor capacidad intelectual y moral, y a mayor conciencia acerca de la verdadera esencia del Juez como de la función jurisdiccional en el Estado de Derecho, mayor será la independencia funcional del Magistrado. Si bien no puede establecerse esta relación en forma matemática, propia tal vez de una ecuación lógica, sí puede afirmarse la relación estrecha entre la independencia funcional y la capacidad del órgano judicial, que, como se dijo, no se reduce a lo puramente intelectual, sino que se extiende también al ámbito de lo moral, anímico y propio de la personalidad que envuelve todo el comportamiento de dicho órgano persona, tanto en lo público como en lo privado.

La relación precedentemente indicaba revela que, en cierto modo, existe una dependencia entre esa autonomía funcional del Juez y su formación en cuanto tal, y como persona o individuo social. Es por ello por lo que las sociedades que pretenden, real y verdaderamente, instituir un Estado Democrático y de Derecho deben esforzarse porque la estructuración normativa vinculada con el órgano judicial contemple mecanismos de formación específicos de la función judicial sin descuidar que el Juez es un hombre, una persona que se desenvuelve en un entorno social determinado, con una cultura y unas pautas sociales determinadas que lo condicionan y lo constriñen en alguna medida a volcarse a una forma particular o singular de valoración tanto de los hechos como del Derecho.

La idea que antecede exige, pues, la implementación de instituciones de formación y capacitación del Magistrado que, a más de su propia formación personal y la que trae de sus círculos familiares y culturales, tanto primarios como secundarios, le impriman una sistemática y un conocimiento integral acerca de la médula

de la función judicial, es decir, de su finalidad o teleología y de los medios o mecanismos destinados a obtenerla y hacerla efectiva en el ámbito de la realidad práctica.

Uno de esos mecanismos lo constituye, sin duda, la Escuela Judicial, vale decir, un centro de formación científica exclusivamente para Magistrados Judiciales y para postulantes a cargos judiciales, institución que ya existe en numerosos países que han comprendido la necesidad de incorporarla normativamente al sistema jurídico a fin de suministrar a aquellos un conocimiento, una información, una técnica y una clara conciencia de la función judicial que no puede ser proporcionada por las Facultades de Derecho, cuyo objetivo es la de formar Abogados y no Jueces. Si bien los Jueces y los abogados integran ambos el sistema judicial, entendido éste en el sentido amplio del concepto, uno y otro se distinguen esencialmente por la asunción de roles totalmente diferentes en todo aquello que concierne al servicio de Justicia. Esa distinción esencial de roles debe ser marcadamente diferenciada por la Escuela Judicial que es, en suma, un centro de formación o de entrenamiento de Magistrados y postulantes a la judicatura.

No puede desconocerse (sería anticientífico si así se hiciera) que la independencia funcional de Magistrado Judicial no puede depender absoluta y únicamente de la formación técnica y especializada que obtenga de la Escuela Judicial. La independencia funcional se encuentra también básicamente condicionada por la misma personalidad del Juez que ha sufrido, y sigue sufriendo, el impacto de la educación y de la cultura de la cual proviene y que lo rodea, condicionando dichos factores socio-culturales sus pautas personales, sus criterios valorativos, sus conceptos y hasta la concepción que pudiera tener del hombre y del mundo. Ninguna persona, por razones de psicología profunda, puede superar totalmente sus condicionamientos sociológicos y culturales, los cuales, es necesario insistir, marcan fuertemente la actitud del Juez en sus funciones, influyendo en su contracción al trabajo, su razonabilidad, su lógica, su responsabilidad, su conciencia del rol del Magistrado y la importancia de la justicia como valor penetrante del Estado de Derecho. No obstante, todos estos aspectos pueden y deben ser reordenados y sistematizados, y a veces, pulidos o corregidos con una buena y sólida formación intelectual que, en el caso de la Magistratura, únicamente puede provenir de los centros especializados que son las Escuelas Judiciales, sin descuidar la importancia de otros mecanismos de formación como los Seminarios, Becas, etc.

La relación que se detecta entre la independencia funcional y la capacidad, y, a su vez, la dependencia que existe entre ésta y la formación intelectual y moral del Magistrado, conduce a establecer, en instancia última, la relación y la dependencia que existe entre esa autonomía funcional y de los aspectos económicos, que resultan determinantes para la construcción u organización de un sistema judicial idóneo y capaz en el servicio de justicia. Sin recursos económicos la independencia del Poder Judicial y, por ende, la de sus Magistrados puede considerarse prácticamente como utópica puesto que la independencia institucional no es solamente política, en términos de autogobierno, sino también económica, financiera o presupuestaria, que algunos doctrinarios denominan autarquía, concepto de contenido muy rico que puede ser definido, inclusive, en un sentido amplio y lato, como también restringido y estricto.

Lo señalado demuestra que en materia de independencia judicial la cuestión no puede reducirse solamente a un aspecto, sino que deben tenerse en cuenta diversos factores heterogéneos que forman parte de un contexto o sistema que es el que, al final de cuentas, determina la independencia y, por ende, la funcionalidad de la institucional judicial de la cual los individuos jueces son parte integrante. Así como la cultura condiciona la conducta del individuo y éste, a su vez, influye en la cultura, así también las estructuras políticas jurídicas y socio-culturales influyen y condicionan el comportamiento y la eficiencia del órgano judicial como persona, a la par que éste, el hombre, puede y debe influir en el sistema a través de mecanismos normativos que, en el caso de la independencia funcional, se revelan como técnicas específicas de formación integral que buscan configurar al hombre-magistrado como vehículo de aplicación de la ley e instrumento indispensable de la creación de la justicia.

*Prof. Dr. Marcos Riera Hunter*

## **ENTRENAMIENTO JUDICIAL**

Existe un consenso acerca de que todo sistema judicial requiere impartir capacitación específica, oportuna y adecuada a sus intergentes.

Así mismo, todos los funcionarios que administran justicia necesitan refrescar y actualizar los conocimientos recibidos en la Universidad.

Son muchas las corrientes y posiciones sobre el enfoque y la administración de la Escuela Judicial. Evidentemente la Escuela Judicial Paraguaya debe responder a la identificación de necesidades convergentes y divergentes con miras a responder a prioridades específicas de capacitación y actualización judicial que permitan llevar a feliz término la puesta en marcha de la Escuela Judicial.

La organización y puesta en práctica de los programas de capacitación, actualización y entrenamiento permanente deben responder a un proceso sistematizado de planificación, ejecución, evaluación y seguimiento.

Como esta Escuela es el componente "madre" o marco de referencia global se iniciará con un análisis del "deber ser" de la Escuela Judicial. En ese sentido se destacan los siguientes aspectos.

a) La Escuela Judicial es indiscutiblemente necesaria para llegar a garantizar la independencia del Poder Judicial.

b) Existe un consenso de que la Escuela debe constituirse en un sistema de capacitación permanente en el cual se adopten varios subsistemas que posibiliten realizar diagnósticos de necesidades reales.

c) Se deben considerar las características específicas y las necesidades del interior del país.

d) Se debe analizar desde el punto de vista legal, la organización funcional inicial de la Escuela Judicial. Existe un consenso que debe depender del Poder Judicial apoyada por un Consejo Director y un grupo consultivo en el cual tengan participación las diferentes instancias que harán sus aportes en el proceso continuo de capacitación y actualización.

Es importante tomar en cuenta las ideas que puedan aportar el Colegio de Abogados, el de Escribanos, la Asociación de Magistrados, las Universidades, el Ministerio de Justicia, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público y las Organizaciones no Gubernamentales del sector judicial. Deberá crearse una instancia y los mecanismos para que estas entidades no sólo puedan dar sus puntos de vista sino sus aportes concretos.

Este seminario taller apunta específicamente a discutir y ampliar el documento sobre las conclusiones y sugerencias.

Respecto al trabajo sobre Administración de Justicia en el Paraguay, elaborado por consultores de la Cheschi and Company Consulting con la asistencia de A.I.D. en el cual se describen los distintos problemas con que hoy día se enfrenta el Sistema de Administración de Justicia, entre los cuales se subraya la necesidad de establecer planes específicos conforme a las necesidades para capacitar a los diferentes componentes del Poder Judicial y del Ministerio Público.

La comisión de Administración y Ejecución del Convenio del proyecto Reforma Judicial por intermedio de la Agencia para el Desarrollo Internacional, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público ha considerado pertinente sugerir proyectos que constituyen estímulos para la permanencia, ascenso y actualización permanente relacionada con las funciones específicas que cumplen en la estructura del Poder Judicial.

Debe destacarse que lo dicho respecto a los Magistrados es válido para las otras ramas de la judicatura, pues el entrenamiento debe diseñarse de tal manera que satisfaga las necesidades de todo el sector justicia.

En ese sentido, se han realizado importantes estudios y propuestas sobre la estructuración y puesta en marcha de la Escuela Judicial en el Paraguay, no haré en esta oportunidad reflexiones sobre su ubicación institucional ni sobre su estructura legal y administrativa, pues estos aspectos deberían ser objeto de reflexiones y toma de decisiones en otras instancias.

En otro orden de ideas, lo expuesto por el Dr. Marcos Riera Hunter sobre la tan anhelada independencia judicial, se logrará si el entrenamiento judicial provee cursos de capacitación y actualización permanente.

**De este modo la Escuela Judicial será el pilar sobre el que se fundamentará la independencia del poder judicial. Por ello desde sus inicios puede emanar directamente de la rama jurisdiccional.**

**En todo entrenamiento se deben considerar las variables referentes a la calidad, estructura del Sistema y la oportunidad. Asimismo, desde el punto de vista cualitativo es necesario reconocer el perfil de entrada para cada una de las funciones específicas.**

**Se analizarán los distintos aspectos relacionados con: Cursos de ingreso, cursos de repaso, actualización, etc.**

**En lo referente a la metodología, dependerá del diseño y de la organización del Entrenamiento. No podemos pensar exclusivamente en cursos presenciales, cualquiera sea la metodología escogida y las modalidades se analizarán sus características y su aplicación a cada realidad y necesidad detectada. Evidentemente, se requerirán ayudas didácticas bien específicas: textos, módulos institucionales, revistas de actualización, videos, etc.**

**Como se observa el centro de entrenamiento o la Escuela Judicial debe tener ciertas características que le permitan constituirse en un verdadero y eficaz soporte para una adecuada administración de justicia.**

**Aún cuando no se haya producido la creación institucionalizada de la Escuela Judicial, existen pasos fundamentales que se están produciendo tales como la organización de cursos, seminarios, paneles, mesas redondas organizados por la Corte, el Ministerio Público, la Asociación de Magistrados Judiciales, el Instituto de Ciencias Penales y otros.**

**Si bien la demanda de actividades de entrenamiento y actualización es tan amplia, se requiere organizar los esfuerzos de manera que la cobertura en calidad y oportunidad, sea la mejor.**

**En consecuencia, este proyecto tiene como objetivo trazar estrategias a corto plazo tales como:**

**a) Elaborar y aplicar diseños curriculares para la formación y capacitación de funcionarios del Poder Judicial.**

**b) El refuerzo de las funciones del fiscal y del defensor público que sirvan al propósito de los códigos de fondo y forma del área penal.**

**c) El refuerzo del aspecto administrativo de los juzgados.**

**Como se puede apreciar el curriculum de formación y capacitación de los funcionarios y otros componentes del Poder Judicial se inserta en una red compleja de variables, necesidades y problemas que hay que tener en cuenta por su relación directa con el entrenamiento al personal. Además, este no debe elaborarse exclusivamente con especialistas del ámbito jurídico, sino exigen también, otros componentes psicológicos, sociológicos y metodológicos que aseguren que el curriculum diseñado para tal o cual situación y población responda a las reales necesidades que el país está exigiendo.**

**María Teresa Ayala**

## **PROFESIONALIZACION Y JERARQUIZACION DE LOS JUECES**

### **ESCALA DE PROMOCIONES**

Todas las personas que espontánea y voluntariamente han optado por prestar servicios profesionales en el Poder Judicial deben estar imbuidos de una mística y dedicación que haga posible el desempeño de sus labores con satisfacción, orgullo y respeto, tanto de sí mismos como a sus compañeros de trabajo.

Y esa es la razón por la cual todos aquellos que tienen relación con la delicada misión de administrar justicia, deben colaborar para integrar un cuerpo homogéneo cuya actividad se oriente hacia un mismo fin: la justicia.

Para que ello sea posible, quienes administran justicia obviamente deben tener los conocimientos necesarios para el desempeño del cargo y ser, además, un estudiante incansable, ávido de actualizarse en los avances de las ciencias jurídicas, en las innovaciones y reformas que se introduzcan en la legislación vigente. Imparcialidad y honradez, para rescatar la confianza y el respeto de la colectividad hacia la labor de los tribunales de justicia del país. Con estos dos valores, que a su vez son requisitos indispensables para una recta administración de justicia, lograremos en conjunto resolver los conflictos y las diferencias de los asociados dentro del marco de la ley.

El Juez no puede, no debe, doblegarse a ningún halago ni tentación de beneficios o prebendas de ninguna naturaleza, por tanto, la ética judicial y los valores morales deben sustentar su columna vertebral para mantener y demostrar rectitud en todos sus actos.

Debe, asimismo, ofrecer una dinámica constante que haga de la Administración de Justicia un servicio público eficiente, en constante perfeccionamiento y desarrollo, caminando siempre con responsabilidad y con entrega al trabajo, sin regatear esfuerzo alguno para darle al país un Poder Judicial eficiente, accesible y en aproximación permanente a los valores de justicia.

A tal fin podrían sugerirse ciertas pautas de conducta que deberían observar los jueces en su accionar y que guardan estrecha relación principalmente con la ética.

En primer lugar, y nunca está demás recalcarlo, el respeto y acatamiento de la Constitución Nacional y las leyes de la República a fin de mantenerlas en plena integridad y vigencia efectiva, sin que ningún temor los desvíe de la sagrada obligación de cumplir las garantías y derechos fundamentales de los ciudadanos.

Lograr una administración de justicia rápida y escrupulosa.

Mantenerse vigilantes para que al dictar sus fallos su labor sea útil a la comunidad y a los que recurren a litigar ante los tribunales, dentro de lo humanamente posible.

El magistrado debe observar una conducta mesurada, atenta, paciente e imparcial, acorde con la elevada labor que desempeña.

Igualmente debe ser puntual y obrar con prontitud en el desempeño de sus labores a fin de evitar las quejas justificadas muchas veces, contra la administración de justicia, teniendo presente que algo vale el tiempo que innecesariamente haga perder a los litigantes, abogados y demás personas que ante él deban comparecer.

Su conducta, no solo en el Tribunal y el desempeño de sus funciones, sino también en su accionar cotidiano fuera de él, debe estar por encima de cualquier motivo, reproche o censura.

Combatir la inclinación de los subalternos a abusar, por razones de amistad, de la condescendencia del juez, en defensa de su autoridad y de su propia reputación.

Debe cooperar con sus colegas, hasta donde lo permita el sistema judicial existente, para mejorar y facilitar la administración de justicia.

Siempre ser atento con los abogados y otras personas que ante él acuden a impetrar justicia o como testigos, peritos y procurar que sus subalternos procedan con igual cortesía.

**Jamás dejarse influir por exigencias partidistas, ni por el temor público o consideraciones de popularidad o de notoriedad personal ni por el temor a críticas injustas.**

**No admitir comunicaciones destinadas a influir en su actuación y decisión.**

**Cuando la demora en administrar justicia sea imputable a los abogados, el juez debe hacer, con la correspondiente mesura, los esfuerzos que estén en sus manos para que aquellos tomen conciencia de cuáles son sus deberes con sus propios clientes, la consideración que merece la contraria y por qué no también el mismo juez.**

**El imponer una pena nunca debe utilizar expresiones indecorosas u ofensivas contra el imputado ni debe buscar la popularidad por extrema severidad o indulgencia.**

**Nunca valerse de los informes que lleguen a él por razón de sus funciones, en provecho propio.**

**Aparte de los prohibidos por la ley, abstenerse de ocupar cargos que puedan obstaculizar el buen desempeño de sus funciones.**

**No debe aceptar regalos ni favores de los litigantes ni de los abogados que estén ejerciendo ante él y, en general, de ninguna persona cuyos intereses pueden verse afectados por sus fallos.**

**La dignidad y el decoro deben presidir siempre la actuación del juez por la enorme y fundamental importancia que tiene la función a su cargo: investigador de la verdad para impartir justicia dentro del marco de la ley, en cada caso concreto sometido a su decisión.**

**La naturaleza de la función que desempeña es especial dado que los valores e intereses que tutela el derecho requiere que quien imparta justicia no sea un aplicador mecánico de la ley, sino que su labor trascienda con responsabilidad, sensibilidad social, madurez, conocimiento académico, sin perder la dimensión humana de la aplicación de la ley.**

**La manera pacífica como se resuelven los problemas el respeto al derecho ajeno, tiene como respaldo fundamental la convicción de que las lesiones sufridas en la propiedad, persona o intereses morales, tendrán una adecuada solución acudiendo a los Tribunales. Por eso el Poder Judicial es un pilar fundamental dentro del sistema democrático, no obstante que como institución conformada por seres humanos, incurre en errores y es por ello objeto de críticas. Es conocido por todos que la misma naturaleza de la función que tiene a su cargo, propicia por sí misma la disconformidad de los usuarios, por cuanto al resolverse un asunto hay siempre una parte perdedora, que subjetivamente creyó tener la razón.**

**Dos principios consagrados en la flamante Constitución Nacional, promulgada el 24 de junio del año en curso, contribuirán a brindarle un alto grado de honorabilidad. Por una parte, la independencia administrativa enunciada en el Art. 248 que establece que solo el Poder Judicial puede conocer y decidir en los actos contenciosos contemplando inclusive la pena de inhabilitación por 5 años a quien atentare contra dicha independencia. En segundo lugar, y como suplemento esencial, sin el cual resultaría ilusorio lo anterior, la asignación por vía constitucional de la autarquía presupuestaria, esto es, un porcentaje mínimo del 3% del Presupuesto General de la Nación.**

**En el contexto del presente trabajo me gustaría formular algunas consideraciones sobre un tema muy particular que por razones obvias dada mi condición de mujer, califico de sumo interés. Se trata del rol de la mujer en la administración de justicia.**

**Numerosas convenciones, declaraciones y planes han sido emitidos por organizaciones internacionales como Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, buscando eliminar la discriminación de la mujer y promover su acceso a niveles de toma de decisión.**

**La carencia de información sobre el papel de la mujer en asuntos públicos en América Latina, dificulta identificar las áreas donde la mujer ha sido exitosa en lograr el acceso a posiciones de toma de decisión. Sin embargo, las pocas investigaciones existentes demuestran que donde ésta ha tenido mayor éxito ha sido en el sector social. Los altos puestos gubernamentales para los cuales la mujer ha sido designada, se limitan a educación, salud, cultura y oficinas que tratan asuntos relativos a la mujer y a los niños. La faceta positiva es que este sector representa los intereses vitales de la mayoría de la población por lo tanto la mujer tiene mayores oportunidades para trabajar muy activamente y producir cambios que puedan mejorar su situación. La faceta negativa es que este sector carece muy a menudo de poder real dentro de la estructura gubernamental, y en él se espera que si la mujer insiste en trabajar no cause mucho problema.**

**Los mismos estudios indican que, junto con el sector social, los sectores de la administración de justicia y el ámbito legislativo han sido las otras áreas donde la mujer ha podido penetrar dentro de las estructuras tradicionales de poder en América Latina. Sin embargo, la participación femenina en los Poderes Legislativos no pareciera ser tan exitosa como en los Poderes Judiciales. Quizás la explicación más importante para este sea el número creciente de mujeres que estudian leyes y se convierten en abogadas.**

Una profesora de Derecho en Costa Rica, al referirse al fenómeno señala: "el acceso masivo a la universidad ha producido, sin duda, un aumento considerable de profesionales mujeres y en consecuencia un mayor número de abogadas. Además la profesión de derecho, he observado, es atractiva para la mujer, según puede apreciarse de su afluencia a las escuelas de Derecho en mi país. Me atrevo a afirmar que en este momento, el estudiantado de la Escuela de Derecho de la Universidad de Costa Rica, en la que soy profesora, está compuesto en partes iguales por mujeres y varones. Esta situación ha provocado un mayor acceso de abogadas al Poder Judicial en diversos cargos".

Como advertimos, lo dicho anteriormente por la citada profesora es enteramente aplicable en el Paraguay.

La entrada de la mujer en la carrera de leyes es una tendencia mundial reciente. En América Latina es el resultado de un creciente movimiento feminista que se inició en la región en los años sesenta bajo la influencia de movimientos feministas de los Estados Unidos de América y Europa. Es también producto de cambios sociales, políticos y económicos que se produjeron en la región a partir de la Segunda Guerra Mundial, así como de la aparición de gobiernos civiles, políticos y económicos que se produjeron en la región a partir de la Segunda Guerra, así como de la aparición de gobiernos civiles de elección democrática que reemplazaron gobiernos militares en la mayoría de los países de la región.

En el siglo XXI, no cabe duda de que las mujeres serán una fuerza formidable, y en algunos casos predominante, dentro de la profesión legal. Este fenómeno ha sido llamado por algunos expertos "La feminización de la profesión legal".

El fortalecimiento de los sistemas de administración de justicia es indispensable para consolidar la democracia. Si bien los sistemas son imperfectos no se puede permitir que se derrumbe bajo el peso de los problemas sociales, políticos y económicos. Es necesario emplear los medios válidos disponibles para transformarlos en Poderes Judiciales independientes, justos, accesibles y transparentes. Y es aquí donde la mujer puede jugar un papel preponderante. Se ha llegado a afirmar en forma anecdótica pues no existen estudios concretos al respecto, que una participación activa de la mujer ayuda a democratizar y fortalecer las débiles estructuras del Poder Judicial en ciertos lugares.

En una entrevista realizada a dos Magistrados de la Corte Suprema de Costa Rica (Dora Guzmán y Zarela Villanueva) ambas coincidieron en señalar que las mujeres trabajan más que los hombres, a veces mucho más. La primera de ellas, además, indicó: "concretamente como Magistrada en la Corte Suprema de Justicia, órgano que aplica a los funcionarios judiciales el régimen disciplinario, no conocí casos o quejas en este sentido (corrupción), ni escuché comentarios al respecto de los usuarios del sistema; de lo anterior deduzco que hasta el momento su desempeño no revela corrupción".

Asimismo agregó: "las mujeres jueces se distinguen por la dedicación, seriedad, responsabilidad y empeño que ponen en su labor. Se les achaca, sin embargo, ser más duras que los jueces varones en su relación con el personal subalterno y con los abogados que tramitan litigios. Yo estimo que esta actitud nada más revela que la mujer juez es estricta por naturaleza... y también porque el estar sustraída por muchos años de funciones que en los últimos años ha asumido en un plan de igualdad con el varón, siente el compromiso de manifestarse enérgica, para sustraerse de las críticas en el sentido de que no impone autoridad".

La presencia de juezas desafía los estereotipos negativos tradicionales sobre las mujeres, que continúa plagando a los sistemas judiciales, y puede hacer de un tribunal un lugar más hospitalario para otras mujeres, sean abogadas, víctimas, testigos, partes o funcionarias judiciales.

Durante el debate en Costa Rica de la "Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer", se aprobó el Art. 14 que decía: "En todo caso que una mujer denuncie un delito sexual en el que ella haya sido ofendida, deberá hacerla, de ser posible, ante una funcionaria judicial. Según la propuesta original, la ley también decía que si tal caso llegaba a un Tribunal Superior, al menos uno de sus miembros debería ser mujer. Esta última cláusula se eliminó luego de que la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica la objetó por ser conflictiva con el Art. 35 de la Constitución que decía que nadie puede ser juzgado por un tribunal o juez especialmente nombrado a tal efecto. Se la sustituyó por el Art. 16 que sostiene que "el Poder Judicial está obligado a capacitar a todo el personal judicial competente para tramitar los juicios en que haya habido contra una mujer".

Cualquier cambio que amplíe la formación y educación de aquellos que actúan como jueces, aumenta el potencial del sistema judicial para entender y tener afinidad con los problemas que enfrentan la gran cantidad de ciudadanos que llegan hasta él. Según expresó la jueza canadiense Rosalie Abella: "Toda persona que

toma decisiones y entra a un Tribunal a oír un caso está armada, no sólo con los textos legales relevantes, sino con una caja de valores, experiencias y percepciones que están profundamente arraigados”.

Es decir que, las juezas, como grupo, también traen consigo valores, experiencias y percepciones diferentes a las de los jueces varones.

De acuerdo a estudios realizados por la psicóloga norteamericana Carol Gilligan las mujeres juezas conciben la toma de decisiones de tipo moral, desde un punto de vista “ético de cuidado” en vez de “ético de derecho” como lo ven los hombres. Agrega que las mujeres tienden a ser definidas por sus relaciones de interdependencia con otros y, por lo tanto, toman decisiones de manera más cuidadosa y contextualizada. Por su parte los hombres tienden a ser definidos por su independencia y separación de otros, por ello son más dados a tomar decisiones basándose en la lógica abstracta...

Si Gilligan tiene razón, entonces las juezas sí marcan y marcarán diferencias en la manera de decidir un caso.

Si las juezas tienden a ser más cuidadosas, y si creemos que los jueces que los jueces deben ser más cuidadosos, ¿por qué no decirlo y mantenerlo como modelo para todos los jueces, hombres y mujeres por igual?

La influencia del Derecho Romano en los sistemas civiles latinoamericanos puede reducir el impacto de las juezas, particularmente el de las más sensibles, y puede afectar también la manera de concebir su papel como agentes decisorios. Aunque las diferencias entre la ley consuetudinaria y la ley civil sean menos marcadas de lo que tradicionalmente se cree, los jueces entrenados dentro de un sistema de ley consuetudinaria, que admite que los jueces no solamente aplican la ley, sino los que lo hacen, son generalmente más abiertos a discutir la discreción que ejercen como jueces, que aquellos entrenados dentro de un sistema civilista.

Si los jueces solo aplicarán mecánicamente y neutralmente reglas y principios legales, no importaría a quien se nombra como juez, ya que si partimos de que los jueces tienen conocimientos legales básicos, los resultados serían los mismos. Pero el sentido común, junto con la evidencia anecdótica y algunos datos empíricos, indican que sí importa y que las decisiones judiciales se ven afectadas por las características de quien juzga.

Por ejemplo, la Magistrada Sandra Day O'Connor, única mujer en la Corte Suprema Federal de los EE.UU., es generalmente tan conservadora como los otros Magistrados de la Suprema Corte, pero ella ha sido más sensible hacia asuntos de sesgo por género, y hasta el momento, se ha negado a unirse a sus colegas conservadores para eliminar un precedente de 1973, dado por el caso Roe contra Wade, que sostiene que la decisión de una mujer en terminar con un embarazo está constitucionalmente protegida.

El ejercicio puro del cargo proporciona a las mujeres administradoras de justicia una gran satisfacción, detectándose que las circunstancias perturbadoras emanan de asuntos de otra índole, tales como el salario, tensiones en sus relaciones con la estructura administrativa y con las otras labores que como madres y ciudadanas deben también desempeñar.

Creemos que el gran aporte de la mujer está en lo cotidiano, a ello estamos habituados, sabemos valorarlo y cuidarlo, y así, fiel reflejo de nuestro ser y querer, no debemos temer personalizar nuestras relaciones laborales. Seamos incansables en luchar por mejorar la calidad del servicio a nuestro cargo y nuestras propias capacidades con el estudio y el esfuerzo constante.

## **JERARQUIZACION DE LA CARRERA JUDICIAL**

Dado que el Poder Judicial es pilar fundamental dentro del sistema democrático, quienes administran justicia deben estar imbuidos de dos valores primordiales, indispensables para una recta administración de justicia: imparcialidad y honradez.

El Poder Judicial debe actuar con una dinámica constante a fin de brindar un servicio público eficiente, accesible y en aproximación a los valores de justicia.

Ello requiere por parte de los magistrados una conducta que esté por encima de todo reproche y censura, no solo en el Tribunal sino también en su accionar fuera de él.

La naturaleza de la función que desempeñan es especial en atención a los valores e intereses que tutela el derecho y por ello quien imparte justicia no debe ser un aplicador mecánico de la ley, sino que su labor ha de trascender con responsabilidad, sensibilidad social, madurez, conocimiento académico, sin perder la dimensión humana de la aplicación de la ley pues al estar esta tarea en manos de seres humanos pueden ellos incurrir en errores y ser objeto de críticas.

**María So: Zuccolillo de Vouga**

## **SEGUIMIENTO DE CASOS**

- 1. Acciones Administrativas**
  - 1.1. Creación de por lo menos cinco Juzgados en lo Criminal de la Capital.**
  - 1.2. Nombramiento de un Defensor de Reos Pobres y Ausentes, por Juzgado, que trabajen en forma permanente, con tres procuradores que pueden ser estudiantes de último año de la carrera de Derecho, a través de un convenio.**
  - 1.3. Eliminación de las Secretarías de Reos Pobres del Noveno piso, debiendo los Expedientes quedar en el Juzgado de origen. En éste caso se nombrará un secretario y un dactilógrafo por Juzgado que atiendan dichos expedientes.**
  - 1.4. Ampliación de atención del Juzgado de turno, a doce horas diarias al público, a fin de poder tramitarse los casos de eximición de prisión, incluso sábados y domingos, con todos los funcionarios.**
- 2. Acciones que requieren cambios legislativos**
  - 2.1. Modificación y adecuación de los Códigos de fondo y forma, aprovechando para ello la experiencia de jueces y profesionales para su elaboración.**
  - 2.2. Modificación del sistema actual de los Juzgados de Instrucción y Sentencia, separando ambas cosas.**
  - 2.3.**
  - y**
  - 2.4. Las propuestas arriba mencionadas requieren de cambios administrativos y presupuestarios.**
  - 2.5. Acciones que requieren capacitación para Recursos Humanos:**
    - 5.1. Es indispensable la creación de la Escuela Judicial, para Magistrados y Funcionarios.**
    - 5.2. La creación de una academia que permita la capacitación en el lenguaje, la escritura y la redacción, tanto de jueces como de funcionarios.**

**En síntesis, son las modificaciones y/o sugerencias que respetuosamente se elevan y se ponen a consideración de la Comisión encargada del Seminario Reforma del Poder Judicial.**

## **MANEJO GERENCIAL DEL MINISTERIO PUBLICO**

Si tenemos el deseo o la intención de darle un papel más protagónico un poco al estilo del gran país del Norte, pero adecuado a nuestra idiosincrasia, deberíamos en primer lugar contar con un Código de Organización del Ministerio Público (Ley Orgánica), reformar el Código de Organización exclusivamente de decisión imparcial; dándole en cambio al Ministerio Público el papel de Fiscal Investigador y Acusador. La infraestructura procesal legal ya la tenemos en gran parte en el Código Procesal Penal, pero debe transferirse ese papel, repito exclusivo del Juez al Ministerio Público.

Por otro lado, y esto es muy importante, asignarle al Ministerio Público su propio presupuesto y también la administración de los recursos, porque poco y casi nada se hará si es que la Corte Suprema de Justicia continuase siendo el ordenador de gastos de aquella Institución, pues sus decisiones jamás serán libres y los cuadros del personal que se necesita controlar deberá soportar la anuencia necesaria, mientras tanto se pierde un tiempo precioso para cualquier emprendimiento.

La oralidad de los juicios precisará una estructura acorde que deberá ir acompañada de una preparación efectiva del personal, con adiestramientos, previa selección con algunos requisitos que se elaborarán a través de un reglamento de funciones del personal que estará afectado al proyecto a encararse.

**MANEJO DEL PRESUPUESTO:** El manejo del presupuesto con un administrador o girador, con su personal contable, permitiría un control efectivo de los gastos y el conocimiento real de las necesidades cuya solución requiere urgente atención.

Creación de una oficina (en la capital) de recepción de denuncias.

Oficina de Ujieres Notificadores (dependientes del Ministerio Público).

Dirección de selección y adiestramiento del personal para el Ministerio Público con miras a los juicios orales y el papel del Fiscal Investigador.

Disposición de todas las labores del Ministerio Público a través de resoluciones del Fiscal General, que con el correr del tiempo constituirá, en su conjunto, el reglamento del personal y el funcionamiento de la Institución.

Independencia total del Ministerio Público de la Corte Suprema de Justicia.

Agrupamiento en un Código de Organización del Ministerio Público de pautas que servirán para regir la labor del mismo.

Carrera del Ministerio Público. Dentro de la misma debe contemplarse la creación de dos tipos fiscales, los fiscales que trabajan con el Fiscal General (que no deben ser más de cuatro) Fiscales Adjuntos y los Agentes Fiscales de las distintas materias.

En cuanto a los Recursos Humanos del Ministerio Público se considera necesario:

a) Crear una oficina de Recursos Humanos exclusivo del Ministerio Público.

b) Elaborar un inventario de necesidades para el reclutamiento, selección, adiestramiento y desarrollo de Recursos Humanos.

c) El sistema debe ser empleado en primer lugar con el personal existente.

d) Contar con un sistema de informática.

Todo lo relacionado en los párrafos anteriores pueden ser ampliados y perfeccionados de acuerdo a las necesidades y a la factibilidad del proyecto que se pretende emprender.

**Wilfrido Velázquez Ferrelra**  
**Agente Fiscal**

## **MEJORAMIENTOS DE SISTEMAS CONTABLES Y AUDITORIA**

### **a) Organización de la Contabilidad**

### **b) Manejo del Presupuesto**

## **INTRODUCCION**

La nueva normativa constitucional (Art. 248 y 249 de la C.N.) que garantiza la independencia y otorga autarquía presupuestaria al Poder Judicial (no menos del 3% del Presupuesto General de la Administración Central), a criterio nuestro, interpretando el espíritu que primó entre los ciudadanos en la Convención Nacional Constituyente ha buscado la independencia real de la Institución de los demás Poderes del Estado, como la de agilizar su funcionamiento y cumplir su rol protagónico de brindar justicia a todos los habitantes de la República garantizando el estado de derecho dentro de un sistema democrático de gobierno añorado por nuestro pueblo.

Esta nueva disposición constitucional que da autonomía financiera al Poder Judicial, lleva como contrapartida la necesidad de adecuar y jerarquizar los controles a que la misma deba ser sometida, sobre todo en lo que se refiere tanto a auditoría externa como interna, de suerte tal de poder lograr que los rubros asignados en el presupuesto obtengan de manera eficiente y eficaz el cumplimiento de los objetivos y las metas propuestas.

Es importante recordar que años antes el Poder Judicial nunca gozó de autonomía presupuestaria y su presupuesto, así como el manejo de los recursos ha sido siempre elaborada por el Administrador Central (Poder Ejecutivo) y aprobada por el Congreso Nacional, que en muy raras ocasiones sugería modificaciones. Es así que el Poder Judicial siempre se le asignaba del Presupuesto de la Administración Central entre el 60% y el 0,96%, y este exiguo porcentaje era una de las formas de sometimiento de la Institución al Poder Ejecutivo, en razón de que ellos administraban y determinaban los parámetros entre las cuales debían desenvolverse administrativamente el Poder Judicial, situación esta a la cual debe sumarse el manejo doloso, obsoleto y corrupto que caracterizaba al manejo administrativo del exiguo recurso ya otorgado que se evidenciaba específicamente en la compra o adquisición de valores, como así mismo en la contratación de los servicios personales donde prevalecía el prebendarismo, el amiguismo, o el compadrazgo, déficit que aún a la fecha espera solución práctica.

Lamentablemente, a la fecha, con media sanción de la Cámara de Diputados con respecto a la Ley del Presupuesto General de Gastos de la Nación, y específicamente con relación al que correspondería al Poder Judicial, la autarquía presupuestaria se está convirtiendo en un utopismo, considerando que los Señores Legisladores de la Cámara Baja han violado la normativa constitucional, interpretando que el tres por ciento (3%) que corresponde a este Poder, solo refiere a los recursos ordinarios y no así a los extraordinarios, donaciones, préstamos y transferencias, y aun más cuando la Constitución Nacional imperativamente señala que los Miembros del Congreso deberán aprobar el Proyecto del Presupuesto elevado por el Poder Judicial, los mismos se abrogaron aun más deberes de los otorgados constitucionalmente, modificando discrecionalmente el Proyecto señalado, soslayando las reales necesidades de la Institución, abortando así la pretendida independencia real del Poder Judicial y por ende el acabado cumplimiento de sus funciones. Deseo nuestro es que la Cámara de Senadores revea y enmienda la disquisición en que incurrieron sus pares de Diputados. Esta breve reflexión la hacemos a los efectos de tener un marco de referencia y poder determinar así la forma de ir encarando el tema central de nuestro estudio y eventualmente elaborar propuestas que enfoquen la necesidad de un mejoramiento de nuestra administración.

Para ello es importante conocer las Instituciones que forma parte del capítulo constitucional del Poder Judicial, y que concomitantemente dependen económicamente de éste, y así observamos que el Ministerio

**Público, Consejo de la Magistratura, Tribunal Electoral se encuentran en esa relación a los cuales el Poder Judicial debe asignar rubro presupuestario para la ejecución de sus funciones, y estas son independientes a la estructura propia del Poder Judicial. No incluimos el Jurado de Enjuiciamiento, que tiene una ley reglamentaria respecto a sus funciones, o a las cuales se le asigna presupuesto propio de la Administración Central. No compartimos que el Ministerio Público, Consejo de la Magistratura y Justicia Electoral tengan dependencia económica del Poder Judicial, en la inteligencia de que la normativa constitucional que regla sus funciones le dan autonomía tanto funcional como administrativa, por lo que estas instituciones constituyen organismos extrapoder que deben regirse con recursos propios e integrar el presupuesto de la Administración Central, y no por un formalismo o simple semántica jurídica, porque están dentro del capítulo constitucional correspondiente al Poder Judicial, tengan que tener una relación de dependencia económica, situación ésta que estaría provocando y generando una gran contradicción, donde por un lado al Ministerio Público, por ejemplo, otorgan autonomía funcional y administrativa, pero dependen para su ejecución del dinero que les pueda dar el Poder Judicial.**

**Luego de estas referencias, corresponde tener conocimiento del organigrama contable actual y manejo del Presupuesto, y para tal efecto adjuntamos la reglamentación de las funciones de las reparticiones del Poder Judicial y el subsudicho organigrama.**

**De acuerdo a éste y a la reglamentación señalada notamos que actualmente existe un interés con proyección al futuro de establecer un sistema de control interno donde a las diferentes unidades administrativas dentro de la Organización se le han asignado funciones que por sus actividades ejercerían control mutuo, existiendo un Departamento de Auditoría Interna, que eventualmente podría realizar el control y manejo de los recursos, y no debemos olvidar que de conformidad al Art. 249 de la Constitución Nacional, la Contraloría General de la República debería verificar todos los gastos e inversiones realizados, o dicho en otros términos, estos tendrían la potestad de auditar al Poder Judicial a los efectos de cumplir su rol y controlar fehacientemente el manejo de los fondos, valores o rubros asignados a este Poder.**

**El manejo de los fondos y valores, así como el sistema de compras, de acuerdo al Organigrama, serán atribuciones de la Dirección Administrativa y sus dependencias, y quisiera resaltar que tanto la Organización de la Contabilidad como el manejo del Presupuesto, así como está proyectado, aparentemente para nuestra situación fáctica es la apropiada, pero muy importante, sí, es resaltar, que el buen funcionamiento e implementación del Proyecto necesariamente deben basamentarse en los servicios personales, cuya contratación tendrá gran incidencia en la eficiencia y eficacia del estamento judicial. Una adecuada administración de los Recursos Humanos implica conocer a los funcionarios, para poder aprovechar sus habilidades a aquellas funciones donde su rendimiento sería mayor, capacitarlos, establecer un sistema de promociones y ascensos que premie a los mejores, para todo lo cual se necesita disponer de informaciones, y justo es reconocer y reiterar, que donde siempre y generalmente se adolece de falla, es en la ejecución de los programas que pueden ser brillantes, pero por las personas idóneas contratadas se incurre en viejos vicios por la sencilla razón de que aún prevalece en las contrataciones las tres variantes, condiciones o méritos señalados ab-inicio, aún no extirpado, y que sumados a la poca o casi escasa remuneración, solo permite que nuestros recursos pecuniarios sean peligrosamente manejados.**

**Este trabajo no tiene final, siempre existirá otro que podrá mejorarla o ampliarla, porque siempre habrá cosas y casos para mejorar, en todo esto que tanto nos apasiona y es nuestro querido Poder Judicial, donde cualquier habitante de la República debe depositar imperativamente su absoluta confianza, y nosotros desde adentro con la ayuda de Dios, valga la redundancia, debemos mejorar.**

**Julio F. Samaniego**

## **REGLAMENTACION DE LAS FUNCIONES DE LAS REPARTICIONES DEL PODER JUDICIAL**

### **DIRECCION GENERAL FINANCIERA**

- La Dirección General Financiera del Poder Judicial tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
- a) La programación, formulación, ejecución, control y evaluación del Presupuesto del Poder Judicial, así como la elaboración de normas y procedimientos destinados a mejorar el proceso presupuestario de la Institución.
  - b) La contabilidad del Poder Judicial, la preparación de balances e informes y la elaboración de normas contables uniformes para la Institución de acuerdo a las disposiciones establecidas para todo el Sector Público.
  - c) Analizar y proponer medidas de actualización de la organización y los procedimientos financieros de la Institución en coordinación con los procedimientos financieros establecidos por el Sector Público.
  - d) Prestar su cooperación a las demás reparticiones del Poder Judicial para el mejor cumplimiento de los objetivos y fines de la Institución.
  - e) Las demás que le encomiende el Código de Organización Judicial u otras leyes especiales.

### **ORGANIZACION**

Para el cumplimiento de sus funciones la Dirección General Financiera estará organizada en las siguientes reparticiones:

- a) Dirección General Financiera.
- b) Secretaría.
- c) Asesoría Técnica.
- d) Dirección de Presupuesto.
- e) Dirección de Contabilidad.

### **DIRECCION GENERAL FINANCIERA**

El Director General Financiero bajo la inmediata autoridad del Presidente de la Corte Suprema de Justicia y de los Ministros de la misma es el Jefe Superior en el área financiera y responsable del cumplimiento de las funciones encomendadas a la Dirección General a su cargo.

Para el mejor cumplimiento de sus fines deberá:

- a) Secundar al Presidente y a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia de acuerdo a las instrucciones que reciba, dentro del área de su responsabilidad.
- b) Presentar al Presidente y a los Ministros el resultado de los trabajos realizados en por las reparticiones de la Dirección General a su cargo, y proponer en base a los mismos, las alternativas de solución más favorables a la Institución.
- c) Revisar el cumplimiento del Código de Organización Judicial y demás disposiciones legales que regulan el funcionamiento del Sector Público, dentro de la Dirección General a su cargo.
- d) Distribuir y coordinar las tareas entre las Direcciones que integran la Dirección General que dirige.

- e) Integrar directa o indirectamente las Comisiones Técnicas, Consultivas, Consejos o Comisiones especiales, cuando así lo disponga la legislación o cuando sea designado por el Presidente o Ministros del Poder Judicial.
- f) Establecer planes de trabajo a desarrollar para el cumplimiento de las tareas encomendadas a la Dirección General a su cargo, aprobar los que le sean presentados por las reparticiones dependientes de la Dirección General Financiera y supervisar la ejecución de los mismos.
- g) Elaborar conjuntamente con el Personal Superior de la Dirección General Financiera el Anteproyecto de Presupuesto de la misma.
- h) Administrar los Recursos Humanos de la Dirección General Financiera dentro de lo establecido en el Estatuto del Funcionario Público y las normas internas del Poder Judicial.
- i) Mantener el control de la vinculación de la Dirección General Financiera y las reparticiones de la misma, en forma interna.
- j) Atender el relacionamiento externo, con Instituciones Públicas y Privadas, Nacionales o Internacionales, cuando exista delegación de dicha función, del Poder Judicial en el área de su responsabilidad.
- k) Cumplir las tareas que en general señalen el Código de Organización Judicial, otras disposiciones legales, y aquellas que le sean encomendadas por el Presidente y los Ministros del Poder Judicial.

## **SECRETARIA**

La Secretaría de la Dirección General Financiera tendrá a su cargo:

- a) El despacho de la correspondencia, la recepción y la tramitación de expedientes, en forma interna y/o externa.
- b) La redacción de documentos que serán ordenados por el Director General Financiero.
- c) La atención al Público y la agenda de audiencias del Director General Financiero.
- c) La atención al público y la agenda de audiencias del Director General Financiero.
- d) Las demás que le asigne la Dirección General Financiera.

## **ASESORIA TECNICA**

### **DIRECCION DE PRESUPUESTO DE LAS FUNCIONES**

La Dirección de Presupuesto tendrá entre otras las siguientes funciones:

- a) Administrar el proceso presupuestario del Poder Judicial de acuerdo a las leyes vigentes.
- b) Asesorar y asistir a la Dirección General Financiera en todo lo referente al proceso presupuestario.
- c) Informar y coordinar con la Dirección General Financiera todo lo concerniente al proceso presupuestario.
- d) Coordinar con los Organismos Técnicos de la Controlaría General de la Nación, del Ministerio de Hacienda, Banco Central del Paraguay, la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social de la Presidencia de la República y la Dirección General del Personal Público, las acciones tendientes a la vinculación del Presupuesto del Poder Judicial con los planes de desarrollo.
- e) Formular y proponer a la Dirección General Financiera la política presupuestaria y una vez aprobada ésta difundirla y hacerla cumplir por todas las reparticiones del Poder Judicial.
- f) Coordinar con los Organismos del Sector Público las actividades necesarias para el mejor desarrollo del proceso presupuestario.
- g) Determinar orientaciones, formularios, clasificaciones e instrumental técnico necesario para el proceso presupuestario.
- h) Elevar a consideración de la Dirección General Financiera el Ante-Proyecto de Presupuesto del Poder Judicial.
- i) Elevar a consideración de la Dirección General Financiera los programas de modernización y realización en aspectos técnicos del Presupuesto.

- j) Asistir y asesorar a las Comisiones de Hacienda y Presupuesto del Congreso Nacional en el estudio del Proyecto de Presupuesto del Poder Judicial.
- k) Toda transferencia de crédito o reprogramación del Anexo del Personal se realizará mediante una Resolución del Poder Judicial originado en la Dirección de Presupuesto.
- l) Ningún nombramiento, traslado o ascenso de categoría se podrá realizar dentro del Poder Judicial sin el informe favorable de la Dirección de Presupuesto sobre la existencia de vacancias o factibilidad del pedido.
- m) Las demás que el atribuyan el Código de Organización Judicial, Decretos o Resoluciones.

## **ORGANIZACION**

Para el mejor cumplimiento de sus funciones la Dirección de Presupuesto estará organizada en:

- a) Dirección.
- b) Secretaría.
- c) Departamento de Programación Presupuestaria.
- d) Departamento de Ejecución Presupuestaria.
- e) Departamento de Control Presupuestario.

## **DIRECCION**

El Director de Presupuesto es responsable del cumplimiento de las funciones de la Dirección a su cargo y tendrá entre otras las siguientes funciones:

- a) Distribuir y coordinar las tareas entre los distintos Departamentos que componen la Dirección.
- b) Constituirse en instancia de pronunciamiento sobre aspectos técnicos del Presupuesto del Poder Judicial.
- c) Integrar directa o indirectamente las comisiones técnicas y consultivas que disponga la legislación y cuando los superiores así lo dispongan en todo lo relacionado al Presupuesto del Poder Judicial.
- d) Establecer los objetivos, metas y orientaciones a que se sujetarán los planes de trabajo de las dependencias de la Dirección a su cargo.
- e) Aprobar y supervisar la ejecución de los planes de trabajo que le sean presentados por las dependencias de la Dirección.
- f) Elaborar conjuntamente con el personal superior de la Dirección el Ante-Proyecto de Presupuesto de la Dirección de Presupuesto.
- g) Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de la función establecida en el Código de Organización Judicial y otras disposiciones para el mejor cumplimiento de tareas específicas que le sean solicitadas por sus superiores.

## **SECRETARIA**

La Secretaría de la Dirección tendrá a su cargo:

- a) El despacho de la correspondencia, la recepción y tramitación de expedientes en forma interna y/o externa.
- b) La redacción de documentos que serán ordenados por la Dirección.
- c) La atención al Público y la agenda de audiencia del Director.
- d) La elaboración de la memoria anual de la Dirección.
- e) Las demás que le asigne la Dirección.

## **DEPARTAMENTO DE PROGRAMACION PRESUPUESTARIA**

Tendrá a su cargo ejecutar las acciones necesarias en la etapa de programación y formulación del Presupuesto a través de las siguientes funciones:

- a) Formular y elevar a consideración de la Dirección las estimaciones preliminares de ingresos y gastos que servirán de base para la formulación del Proyecto de Presupuesto del Poder Judicial.
- b) Asistir, asesorar y coordinar a las reparticiones del Poder Judicial en la formulación de sus Ante-Proyectos de Presupuestos, con autorización de la Dirección.
- c) Revisar, informar e integrar los Ante-Proyectos de Presupuesto de las reparticiones del Poder Judicial y presentar a la Dirección las recomendaciones que considere pertinente.
- d) Formular y presentar a la Dirección del Proyecto de Presupuesto del Poder Judicial.
- e) Informar sobre las solicitudes de modificaciones presupuestarias durante la ejecución, que cambien la estructura básica del Presupuesto aprobado.
- f) Formular y someter a consideración de la Dirección sus planes de trabajos.
- g) Presentar el proyecto de Resolución, al Director de Presupuesto sobre transferencia de créditos o reprogramación del Anexo del Personal con el informe favorable del Departamento de Ejecución Presupuestaria.
- h) Las demás que le asigne la Dirección de Presupuesto.

## **DEPARTAMENTO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA**

Tendrá a su cargo la realización de acciones administrativas necesarias para la ejecución presupuestaria, informando periódicamente el avance financiero de los programas del Presupuesto del Poder Judicial a través de las siguientes funciones:

- a) Preparar y elevar a la dirección el plan de ejecución presupuestaria.
- b) Efectuar el control financiero previo, para verificar la utilización de créditos presupuestarios.
- c) Informar sobre las solicitudes de modificaciones presupuestarios planteadas por las reparticiones del Poder Judicial.
- d) Verificar el correcto registro e imputación de los compromisos reprogramados.
- e) Formular y mantener actualizado un sistema de registro que brinde información de la ejecución financiera que los programas y proyectos del Presupuesto del Poder Judicial.
- f) Proponer a la Dirección las medidas necesarias para la modernización y simplificación de la ejecución presupuestario.
- g) Coordinar con el Departamento de Control Presupuestario las actividades, informaciones y frecuencias de las mismas.
- h) Asesorar y asistir a las reparticiones del Poder Judicial on los procesos y mecanismos de la ejecución presupuestaria.
- i) Informar al Director de Presupuesto sobre los pedidos de transferencia de crédito y reprogramación el Anexo del Personal y estableciendo su factibilidad.
- k) Las demás que le asigne la Dirección.

## **DEPARTAMENTO DE CONTROL PRESUPUESTARIO**

Tiene a su cargo establecer y mantener un sistema de control y evaluación presupuestaria a fin de aumentar la eficacia y eficiencia en la ejecución de los programas y proyectos del Presupuesto del Poder Judicial a través de las siguientes funciones:

- a) Elaborar en coordinación con otras reparticiones del Poder Judicial formularios, instructivos e instrumental técnico para obtener la información sobre resultados periódicos de la ejecución real y financiera de los programas del Presupuesto del Poder Judicial.

- b) Recibir y procesar la información de las reparticiones del Poder Judicial formulando informes que permitan a la Dirección determinar el comportamiento del Presupuesto a efectos de identificar las desviaciones.
- c) Analizar la naturaleza de las desviaciones e identificar causas, efectos y procedencia de las mismas, y verificar la consistencia de la información física y financiera.
- d) Proponer y recomendar a la Dirección las medidas correctivas necesarias y, una vez aprobadas supervisar su aplicación; en su caso sugerir la aplicación de las sanciones establecidas en las disposiciones legales.
- e) Formular y elevar a consideración de la Dirección el informe del resultado de la evaluación de los programas del Presupuesto del Poder Judicial.
- f) Asistir y asesorar a las reparticiones del Poder Judicial en los aspectos metodológicos del sistema de control y evaluación presupuestaria.
- g) Presentar y someter a consideración del Director el plan de trabajo del Departamento.
- h) Las demás que le asigne la Dirección de Presupuesto.

## **DIRECCION DE CONTABILIDAD**

### **FUNCIONES**

La Dirección de Contabilidad tendrá entre otras las siguientes funciones:

- a) Contabilizar todas las operaciones del Poder Judicial, de tal modo que la contabilidad demuestre claramente en todo momento la situación financiera de la Institución.
- b) La preparación de los balances e informes periódicos exigidos por la legislación vigente o a solicitud de los Supervisores.
- c) La elaboración de normas contables uniformes para todas las reparticiones del Poder Judicial de acuerdo a lo establecido por las Instituciones responsables de la contabilidad del Sector Público.
- d) La elaboración de un informe anual sobre la gestión financiera del Poder Judicial a ser presentada a la Contraloría General del Estado, Ministerio de Hacienda y al Congreso Nacional.
- e) Asesorar y asistir al Director General Financiero en todo lo referente a la contabilidad del Poder Judicial.
- f) Informar y coordinar con la Dirección General Financiera los aspectos de la contabilidad del Poder Judicial.
- g) Las demás que les atribuyan el Código de Organización Judicial y otras Leyes, Decretos o Resoluciones.

### **ORGANIZACION**

Para el mejor cumplimiento de sus funciones la Dirección de Contabilidad estará organizada en:

- a) Dirección.
- b) Secretaría.
- c) Departamento de Contabilidad.
- d) Procedimiento Contable.

### **DIRECCION**

El Director de Contabilidad es responsable del cumplimiento de las funciones de la Dirección a su cargo y tendrá entre otras las siguientes atribuciones.

- a) Distribuir y coordinar las tareas entre los distintos Departamentos que componen la Dirección.
- b) Constituirse en instancia de pronunciamiento sobre cuestiones que hacen a la Contabilidad del Poder Judicial.
- c) Integrar directa o indirectamente las Comisiones Técnicas y Consultivas que disponga la legislación vigente y cuando los superiores así lo determinen.

- d) Establecer los objetivos, metas y orientaciones a que se sujetarán los planes de trabajo de las dependencias de la Dirección a su cargo.
- e) Aprobar y supervisar la ejecución de los planes de trabajo que le sean presentados por las dependencias de la Dirección.
- f) Elaborar conjuntamente con el personal superior de la Dirección el Ante-Proyecto de Presupuesto de la Dirección de Contabilidad.
- g) Administrar los recursos humanos de la Dirección dentro de lo establecido en el Estatuto del Funcionario Público y en las normas internas del Poder Judicial.
- h) Formular y someter a consideración del Director General Financiero el plan de trabajo de la Dirección.
- i) Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones establecidas en la legislación vigente o para el cumplimiento de las tareas específicas que le sean solicitadas por los superiores.

## **SECRETARIA**

La Secretaría de la Dirección tendrá a su cargo:

- a) El Despacho de la correspondencia, recepción y tramitación de expedientes en forma interna y/o externa.
- b) La redacción de documentos que serán ordenados por la Dirección.
- c) La atención al público y la agenda de audiencias del Director.
- d) La elaboración de la memoria anual de la Dirección.
- e) Las demás que le asigne la Dirección.

## **DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD**

Tendrá a su cargo la elaboración del balance general consolidado del Poder Judicial; el informe financiero o de los balances e informes periodísticos exigidos por las leyes vigentes, así como la elaboración de cualquier informe respecto a la contabilidad del Poder Judicial que le sea solicitado por la superioridad, a través de las siguientes funciones:

- a) Contabilizar todas las operaciones financieras y patrimoniales desarrolladas por el Poder Judicial.
- b) Preparar el balance general del Poder Judicial.
- c) Elaborar el balance consolidado del Poder Judicial.
- d) Registrar el movimiento diario de ingresos y egresos previstos en el Presupuesto del Poder Judicial y producir informes periódicos y mensuales.
- e) Elaborar informes financieros periodísticos y preparar las estadísticas financieras.
- f) Elaborar un informe anual sobre la gestión financiera del Poder Judicial a ser presentados a la instancia establecida en las leyes.
- g) Formular y someter a consideración del Director de Contabilidad el plan de trabajo del Departamento.
- h) Elaborar cualquier informe respecto a la contabilidad del Poder Judicial que le sea solicitado por la Dirección.

Julio F. Samaniego

# **LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL INTERIOR DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY**

## **CONCLUSIONES**

## **INTRODUCCION**

El presente es un estudio y análisis de problemas, inconvenientes y dificultades que afecta a la Administración de Justicia en el Interior de la República del Paraguay.

Territorialmente se divide, además de los Tribunales de Asunción, en las siguientes Circunscripciones:

- a) Departamentos de Caazapá y Guairá con sede en Villarrica.
- b) Departamentos de Alto Paraná y Canendiyú con Juzgados y Tribunales en Ciudad del Este.
- c) Departamento de Itapúa con Juzgados y Tribunales en Encarnación.
- d) Departamento de Caaguazú y San Pedro cuyo asiento es Coronel Oviedo.
- e) Departamento de Concepción siendo su sede la Ciudad de Concepción.
- f) Departamento de Amambay con sede en Pedro Juan Caballero.

## **CARACTERES COMUNES**

La Administración de Justicia en el Interior tienen las siguientes características comunes:

Los Jueces (salvo los del Fuero Penal) están obligados a entender en cuestiones de distintos Fueros: Civil, Comercial, Laboral y Menores.

Lo mismo ocurre con los Tribunales de Alzada.

Debido al agudo centralismo de Asunción con relación al Interior sufren carencias de toda índole, desde falta de los más indispensables elementos de trabajo, como máquinas y papeles hasta falta de apoyo y asistencia en todos los aspectos, situación que se agudiza cuanto mayor sea la distancia.

Existe un contralor rutinario y superficial por parte de un Miembro de la Corte Suprema de Justicia cada tres meses.

## **LA JUSTICIA PENAL**

En el interior, el Juez del Crimen es el único que entiende exclusivamente en un solo fuero: El Penal.

La cantidad de Jueces de este fuero es insuficiente. En algunos casos, como el de Villarrica, hay un solo Juez del Crimen.

La mayoría de los procesos se encuentran en el estado Sumario y los presos están sin condena.

Los Códigos Penal y Procesal-Penal son inadecuados y obsoletos y requieren de urgentes modificaciones o cambio social.

Sin embargo, la nueva Constitución de 1992 mediante las garantías procesales que reconoce a favor de los procesados y la Ley de Eximición de Prisión puede ayudar a despoblar las Prisiones.

El carácter netamente escrito del procedimiento hace que las causas penales se dilaten casi indefinidamente.

El Juez del Crimen depende de elementos de prueba que deben ser aportados por la Policía quien, no siempre, responde a los intereses de la Administración de Justicia, sino que es bastante permeable a otros tipos de intereses.

El mismo Agente Fiscal, dado el carácter bastante pasivo que asume, poco coadyuva a favor de un proceso ágil.

## FUERO CIVIL

Tanto los fueros Civil, Comercial, Laboral y Tutelar del menor son atendidas por un solo Juez. Hay que señalar, sin embargo, que por lo menos, los Códigos Civil y Procesal Civil son muy modernos. Son del año 1987 y 1989, respectivamente.

El número es insuficiente lo que se traduce en:

- Dilación en los procesos civiles dado su carácter eminentemente escrito y sujeto a incidentes.
- Superpoblación de audiencias de distintos fueros.
- El Juez en lo Civil, en algunos casos, como el de Villarrica, debe entender en causas Criminales pro-inhibición del único Juez del Crimen de esa circunscripción.
- Imposibilidad de especialización de los mismos en alguna rama del Derecho.
- Superficialidad en los fundamentos de los fallos.

## FUERO DE MENORES

- Es atendido por el mismo Juez en lo Civil.
- Si bien el procedimiento debe ser oral en lo posible, en la práctica, el proceso de menores adolece de los mismos inconvenientes que otros tipos de procesos o sea, se reduce a un proceso escrito y por lo tanto dilatados.
- En alguna Circunscripción como la del Guairá y Caazapá, la Dirección de Protección del Menor no tiene agencia o representación regional. No se cuenta con Visitadores Sociales que puedan realizar una labor de asesoramiento al Juez o seguimiento de las decisiones judiciales relativas a menores.
- El Ministerio Fiscal del Menor tampoco cuenta con medio alguno para el Contralor de la situación del Menor luego de la decisión judicial.
- No existe ninguna institución donde alojar menores abandonados (en el caso específico de Villarrica).
- Tampoco existe Prisión de Menores.

## FUERO LABORAL

- Este es atendido, igualmente, por el Juez en lo Civil.
- Si bien el Código Procesal del Trabajo establece que el procedimiento será verbal predominantemente, en la práctica no ocurre así por la superposición de Fueros al que se encuentra sometido el Juez del Fuero Civil.
- Los procesos laborales no son sino otros tantos procesos ordinarios Civiles sujetos en consecuencia a los innumerables vaivenes procesales de estos.
- Es común, que como un medio adicional de dilación, que el empleador que pierde el pleito, llegue a la Corte Suprema de Justicia por vía de la acción de inconstitucionalidad.

## LA DEFENSA PUBLICA

Con facultades y atribuciones para entender en la defensa de derechos de procesados insolventes, ausentes o incapaces.

Comprende, pues, tanto la esfera Civil y Criminal.

Su número es igualmente insuficiente por lo que su actuación adolece de falencias notorias.

No se hallan en condiciones de producir pruebas fuera de la sede de los Juzgados y Tribunales.

Tampoco pueden verificar si las personas que requieren sus servicios son o no indigentes.

En algunos casos del Fuero Civil y Menores, se necesitan por lo menos de la existencia de dos Defensores Públicos ya que se dan casos en que ambas partes son insolventes.

Se requiere de estos Defensores Públicos tengan cierta movilidad para controlar la situación real de sus defendidos.

El número de defendidos en los Procesos Penales exceden en mucho la posibilidad de una buena defensa por parte de los Defensores Públicos.

## **MINISTERIO FISCAL**

Los Agentes Fiscales en el Interior de la República tienen competencia en distintos Fueros lo que acarrea varios inconvenientes.

- El hecho de entender en cuestiones de distintas naturalezas: Civil, Criminal, Laboral y Menores, etc., determina una superficialidad en la atención de los casos. Esta situación se podría solucionar fácilmente asignando a cada Agente Fiscal un Fuero determinado.
- Carecen de lo indispensable para el control y producción de pruebas que se realizan de la sede del Juzgado o Tribunal.
- No pueden atender simultáneamente Audiencias realizadas en distintos Juzgados y Secretarías.
- La gestión de los Agentes Fiscales carece de un Contralor directo, in situ, por parte del Fiscal General del Estado. Sin embargo, cada tres meses un Miembro de la Corte Suprema de Justicia supervisa el trabajo de los mismos, lo cual es insuficiente para la solución de problemas estructurales que afecta al Ministerio Fiscal.
- Si no hay particular querellante, difícilmente pueden conseguir la condena de un procesado por la imposibilidad en que se encuentran de producir pruebas que incriminen al delincuente.
- No pueden acceder a una especialización.

## **LOS TRIBUNALES DE APELACIONES DEL INTERIOR**

En todas las Circunscripciones del Interior de la República funcionan Tribunales de Apelaciones que entienden en grado de alzada las decisiones de Primera Instancia.

Todos y cada uno son o tienen atribuciones para revisar Sentencias de todos los Fueros. Llámase Criminal, Civil, Laboral y cuestiones relativas a Menores.

No hay más que un solo Tribunal de Apelaciones en cada Circunscripción, si bien hay proyectos de aumentar su número en Ciudad del Este y Coronel Oviedo, que atendían dos salas cada uno.

De los hechos señalados se sigue:

1. Dilación en el dictamiento de la Resolución del Tribunal de Apelaciones, esto sin contar un eventual recurso o acción de inconstitucionalidad.
2. Superficialidad en el tratamiento de las cuestiones objeto de recursos, pues es imposible que un Miembro del Tribunal pueda especializarse en alguna rama del Derecho.
3. Indirectamente, quien tenga interés de dilatar el proceso, interpone recurso contra cualquier actuación procesal y la causa se paraliza, por cierto tiempo, en Segunda Instancia.

## **LA JUSTICIA ELECTORAL**

Cada Circunscripción de la República cuenta con un Tribunal Electoral, con tres Miembros cada uno, un Fiscal Electoral y funcionar menores, con competencia exclusiva para entender en cuestiones electorales.

Ni siquiera en épocas de elecciones (cada cinco años) han llegado a entender más del 1% a 2% de casos, comparados con los Jueces del Fuero Civil y Penal.

La Constitución del año 1992 crea además, Juzgados Electorales y Superior Tribunal Electoral.

A estos tribunales debe asignárseles también la atención de otros Fueros en el Interior, pues no se justifica un enorme dispendio económico para la atención de un reducido número de casos.

## LOS JUECES DE PAZ EN EL INTERIOR

Estos Jueces son tanto del Fuero Civil y Comercial como del Fuero Penal.

En lo Civil y Comercial actúan como Delegados en el diligenciamiento de ciertas pruebas.

En lo Criminal tienen facultades para iniciar procesos y producir diligencias en el Sumario.

Sus facultades legales exceden su capacidad técnica, pues la mayoría de estos Jueces de Paz son empíricos del Derecho y sus actuaciones no siempre se ajustan a las previsiones legales acarreando muchas nulidades procesales con el costo en el tiempo y en dinero consiguiente.

Estos Jueces, gradualmente, deben ser sustituidos por abogados.

## LA REALIDAD PENITENCIARIA DEL INTERIOR

Las Cárceles Regionales del Interior de la República alojan a los procesados con Auto de Prisión. Los condenados son remitidos a la Penitenciaría Nacional de Asunción los varones, y a la Casa del Buen Pastor las mujeres.

- No existen pabellones específicos para menores.
- No se cuenta con Penitenciarías para menores. Estos son alojados con los mayores.
- Algunas cárceles, como la de Ciudad del Este, depende del Ministerio de Justicia (Dirección de Institutos Penales).
- Otros, como el de Villarrica, depende de la Delegación de Gobierno local, es decir, Ministerio del Interior. Esta Penitenciaría no cuenta con presupuesto propio.
- No ofrecen mucha seguridad, siendo por tanto, frecuentes las fugas.
- No tienen políticas ni medios para rehabilitar a los delincuentes.
- El 80% de los procesados están sin condena, si bien esta situación puede revertirse fácilmente con la aplicación de la nueva ley de Eximición de Prisión.

## EL EJERCICIO DE LA PROFESION DE ABOGADO

No es difícil advertir el excesivo número de profesionales Abogados que ejercen la profesión de los cuales muchos no están en condiciones técnicas adecuadas para ese ejercicio.

Esta situación tiene incidencia en los procesos en la siguiente manera:

- a) El número excesivo de Abogados hace que se creen conflictos artificiales.
- b) La falta de idoneidad técnica de algunos, genera irregularidades procesales que entorpecen y dilatan los conflictos. Esto conduce a injusticias notorias, pues, al estar vedado al Juez a suplir la negligencia de las partes, se dan casos en que se le da razón a quien no la tiene, lo cual sube de punto en materia Penal y Laboral.
- c) Al igual que los Magistrados, están compelidos a entender cuestiones de todos los Fueros, en perjuicio de una especialización.

## **CONCLUSIONES**

### **MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA A CORTO PLAZO**

De aquí a 1993 (agosto), prácticamente es imposible un mejoramiento sustancial en la Administración de Justicia, a no ser el simple relevamiento de todos los problemas estructurales y de otra índole que afecta a dicha Administración, con mira a promover soluciones a largo plazo.

Hasta agosto de 1993, se continúa con la aplicación de la Constitución de 1967 en lo referente a llenar cargos vacantes en la Administración de Justicia. El Ministerio de Justicia y Trabajo, o sea el Poder Ejecutivo el encargado de tales designaciones con todos los inconvenientes que esta situación significa.

### **MEJORAMIENTO A LARGO PLAZO**

Esto es después de agosto de 1993 en que se aplicará la Constitución de 1992.

- Implementación de un sistema de selección de magistrados basado en la idoneidad, títulos, méritos y aptitudes.
- Reglamentación adecuada del Consejo de la Magistración creada por la Constitución de 1992 tendiente a evitar la aplicación de criterios político-partidarios para la elección de la terna de candidatos a Magistrados a ser sometido a la consideración de la Corte Suprema de Justicia.
- Planes específicos para el adiestramiento de Magistrados, Defensores y Fiscales del Interior de la República ya que éstos, por la distancia, tienen dificultades para acceder a Seminarios, Conferencias, etc. que se llevan a cabo en Ciudad del Este.
- Promulgación de nuevos Códigos Procesales en los Fueros Penal y Laboral, para posibilitar juicios orales y públicos.
- Entrenamiento permanente y obligatorio para funcionarios inferiores de los Tribunales.
- Concurso de méritos y aptitudes para admisión y promoción de funciones inferiores.
- Reestructuración total del sistema de enseñanza del Derecho y Pasantía obligatoria, por uno o dos años de los graduados universitarios, previo a su habilitación para el Ejercicio de la profesión de Abogado.

**Agustín Tellez Morel**

## ADMINISTRACION DEL PERSONAL

Entre los puntos que sobresalen por su carácter en la administración de justicia —entre otras— es el referido sobre el deficiente del mecanismo utilizado para los nombramientos de servidores judiciales. En ese sentido, no se respeta el derecho a ser nombrados ascendidos por mérito propio, lo que equivale que la igualdad de oportunidades no tiene vigencia, pues aún no se ha desechado el odioso injusto sistema de “padrinazgo, amiguismos”, característico de las administraciones de justicia en tiempos idos. Pero este problema no tiene visos de solución sin la participación directa de los mismos funcionarios, deben tener representantes en el momento de la selección y nombramientos de sus pares. La absoluta desatención de las autoridades en ese sentido, es grande que acarrea disgustos, descontentos entre los que se merecen el premio de ascenso, y además trae consigo la lógica falta de ánimo y motivación en servir al público. La proposición del mejoramiento del sistema adoptado se refiere a la creación de un Consejo de Nombramientos de Servidores Judiciales, órgano que representará a distintos gremios y autoridades y en el cual el empleado será escuchado y verificará el buen funcionamiento del procedimiento. Hay quejas generalizadas porque los empleados son olvidados ni son escuchados en sus reclamos.

Otro punto no menos preocupante se relaciona con el inadecuado monto de las remuneraciones salariales. El promedio de vida del servidor judicial es pobre hasta llegar a lo mediano o regular, aun cuando en lo futuro se vislumbra mejoras en tal sentido; por lo demás este tópico no debe ser descuidado cuando se pretende disminuir —mas no erradicar— la corrupción del empleado de menor jerarquía, con labores de mucha responsabilidad en la administración de justicia. El problemático tema será superado favorablemente si las autoridades competentes cumplen con la asignación anual del 3 por ciento del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

Este año será decisivo para obtener la promulgación del “Estatuto del Funcionario Judicial”, llamado a regular de manera completa la difusa y desordenada reglamentación interna de la institución sobre los derechos y obligaciones del funcionariado; la vigente hasta ahora no es publicada de manera completa para el conocimiento del empleado más que en parte sobre algún punto que la Corte pretende sea cumplida. Ejemplo: Llegadas tardías, obligatoriedad de usos uniformes, etc.

Por otro lado, preocupa al trabajador de la justicia su falta de estabilidad laboral; en la legislación vigente no se establece tal derecho, es más, rige en la institución, con mucha fuerza, una resolución de la Corte Suprema de Justicia del 30 de agosto de 1983, que declara en “disponibilidad de cargos” a todos los funcionarios judiciales y administrativos, en pos de una supuesta reestructuración y mejor organización. En otras palabras, ello equivale que la Corte en virtud de la potestad disciplinaria investida puede declarar cesante a cualquier funcionario sin un sumario administrativo previo, lo cual impide el ejercicio del derecho a la defensa. El pregonado Estatuto garantizará su ejercicio.

Aunque se ve dificultosa de buenas a primeras, la implantación de la capacitación del personal, por medio de la Escuela Judicial, parece posible —dentro de las limitaciones institucionales— que las conferencias, charlas, coloquios, organizados sea por la C.S.J. Ministerio Público u otras instituciones o gremios, sigan en marcha.

En no pocas ocasiones, los profesionales abogados, notarios, peritos, etc. se quejan de la deficiente atención de la institución a favor del público, y ello se debe a la falta de un manual o guía de tareas que por imperio de la ley, los funcionarios deben realizarlas. La publicación del mismo resultará saludable.

Aun cuando el panorama parece de sombrías perspectivas, se ve con buenos ojos la creación de la novel Dirección de Recursos Humanos, de la cual dependen tres Departamentos: Personal, de Reclutamiento y Selección de Personal y el de Adiestramiento, los cuales hasta el momento por falta de infraestructura y personales no cumplen con la misión asignadales. Creemos que sin una administración general de los recursos humanos resulta ilusorio una administración de justicia eficiente. Además de la creación de un Tribunal de Inspección Judicial, cuyas atribuciones más resultantes será la de ejercer el control regular y constante sobre dependencias judiciales, vigilando el cumplimiento de los deberes de servidores judiciales; tramitar las quejas

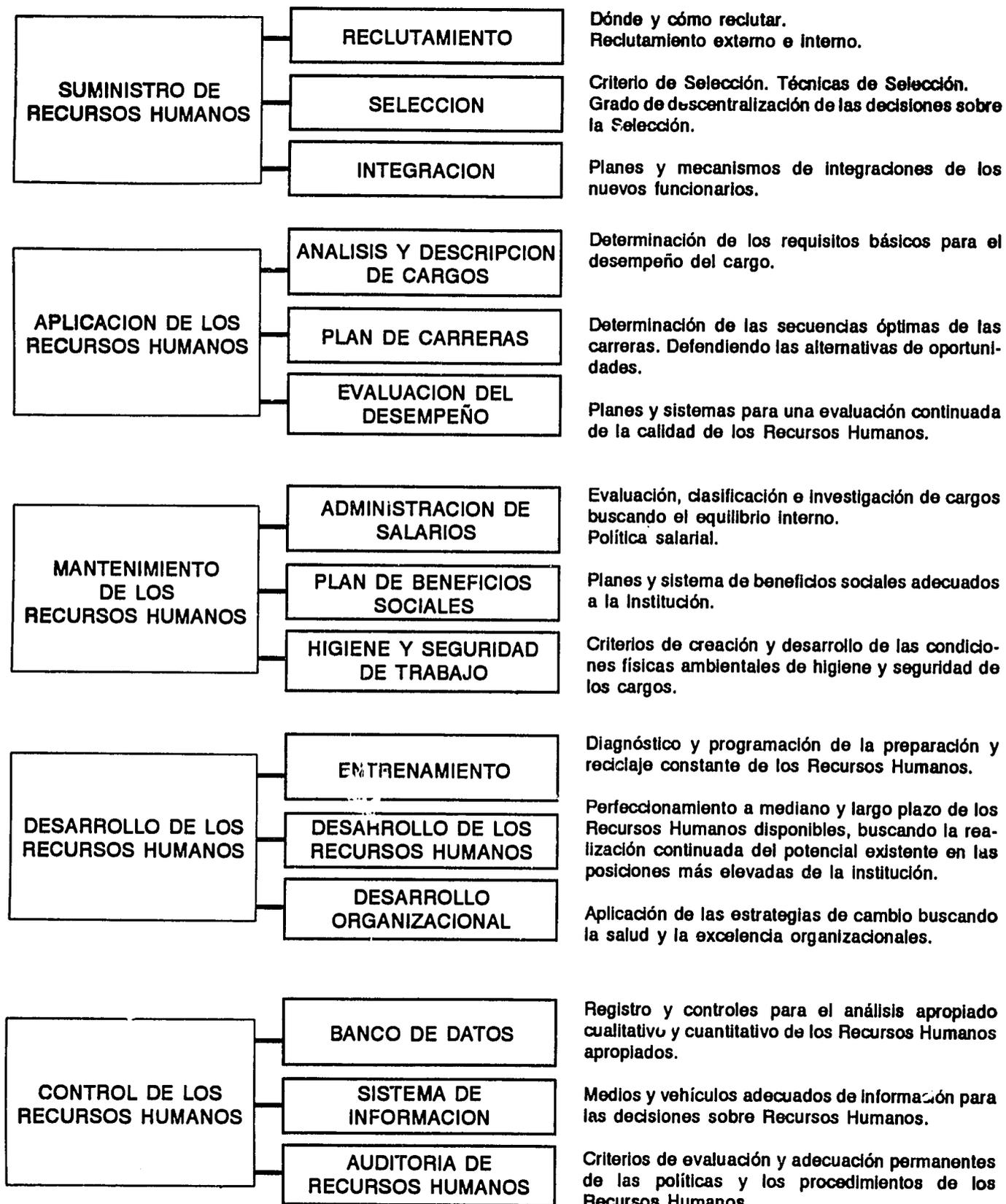
contra estos e instruir sumarios en averiguación de alguna irregularidad con potestad disciplinaria, sin perjuicio de las atribuciones que tengan en la materia otros órganos y funcionarios del Poder Judicial.

La referida Dirección tiene proyectos que a mediano plazo deberán aplicarse como el de un programa de análisis y descripción de cargos. Ello permitirá el conocimiento del por qué, cómo y para qué se halla creado un cargo, lo cual eliminará la superposición de tareas. Además la ayuda técnica de un profesional perito resulta necesaria, mirando hacia un programa global de recursos humanos en la institución.

Así, ninguna proposición de solución lograría su finalidad si no se cuenta con una oficina de mantener al día los archivos del personal, los cuales están almacenados en la actualidad en armarios arcaicos y sin utilidad práctica. La Dirección de Recursos Humanos comenzó trabajando sobre ello enviando formularios a ser llenados por magistrados y funcionarios en general. A continuación el gráfico ilustra un programa que podría implementarse.

Abg. Wilfrido Rubén Morínigo

## LA ADMINISTRACION DE RECURSOS HUMANOS



## **DEPARTAMENTO CENTRAL DE COMPUTACION**

Vista la nota recibida en fecha de hoy, 11 de diciembre y en respuesta a la misma hago llegar mis conclusiones:

- 1) Para la planificación de un proyecto global a largo alcance es necesario tener un reglamento interno, a modo de compromiso, estableciendo las pautas necesarias para que los proyectos lleguen a su objetivo final.  
Esto es necesario para optimizar los recursos disponibles realizando un trabajo serio y que no sea desviado de sus objetivos, o no sea truncado por falta de medios.
  - a) Un proyecto aprobado por la Corte deberá contar con todo el apoyo de los funcionarios que se vean involucrados directa o indirectamente al mismo.
  - b) Debe haber una comisión de proyectos que estudie los que se presenten y determine la prioridad de los mismos.
  - c) Debe haber coordinación entre las personas que guíen diferentes proyectos.
  - d) Todos los proyectos deben ser revisados y mejorados de ser necesario periódicamente (anual en proyectos a largo alcance) preferentemente para periodo de presupuesto al siguiente año.
- 2) Estudiar la legalización de copias de microfilmación como supletorias de documentos originales y extraviados, así como válidos los datos de informes computarizados.  
Ver la posibilidad de cobrar por ciertos informes con el fin de generar fondos para mejorar el servicio. Que el fondo se destine a eso, o sea argumento para solicitar mayor presupuesto.
- 3) Planificar proyecto global de los Registros Públicos. Reprogramar en base a ello para ir conociendo los casos más necesarios y urgentes. Contratar asesores para conocer la situación y función actual de los Registros Públicos que puedan ir aconsejando lo que verdaderamente se necesita y pueda hacerse.
- 4) Necesidad de tener más equipos con mayores potencias, más capacidad, más velocidad en disco y mayor memoria; así como también estabilizador de tensión o UPS. Ver la posibilidad de implementación del disco óptico.
- 5) En cuanto a la capacitación, dependería de lo que aconsejan los técnicos asesores, para ir capacitando en las distintas áreas, ya sea de equipos, lenguajes, programas a los funcionarios, dando prioridad a los funcionarios ya existentes.

**María Fátima Bendlin de Argaña**  
**Colaboró: Julia Isabel Centurión de Morales**

## **COMISION Nº 3**

### **3. Informática y Reforma del Poder Judicial.**

#### **3.1. Informática aplicada a la gestión de Tribunales.**

**Ramiro Barboza.**

#### **3.2. Recomendaciones sobre Reforma Judicial. Condena Condicional.**

**Carlos Monges López.**

#### **3.3. Reforma del Poder Judicial.**

**Mauro Sanabria.**

## **INFORMATICA APLICA A LA GESTION DEL TRIBUNALES**

### **Mecanismos de Implementación**

La sugerencia formulada en el informe chileno, nos obliga a redefinir nuestro proyecto inicial ya en ejecución, basados en redes de PC y con los programas de Base de Datos y Seguimiento de Procesos disponibles; para adherirnos definitivamente al sistema chileno, en base a las ventajas que ofrece un proyecto en plena marcha, que eventualmente podría ser puesto rápidamente en función.

Para ello se traduce necesariamente en un aumento de costos iniciales que se encuentran contenidos en el informe ya citado y que en principio no disponemos de los recursos necesarios, aunque es factible obtenerlos progresivamente.

Si bien no disponemos de mayores detalles sobre el sistema chileno (únicamente el informe: "Informática Aplicada a la Gestión de Tribunales: La Experiencia Chilena", Santiago, Chile, 1990) y de las consultas personales formuladas a su autor Ing. Pica, tenemos sí la impresión de que se trata de un sistema bastante amplio en su concepción (4 a 5 terminales en cada juzgado), facilitando en lo posible que cada personal de las Secretarías dispongan de un equipo, y que prácticamente se obtenga un expediente en computadora, similar al que se tiene en papel, incorporando todos los escritos generados en los Juzgados y Tribunales, de tal manera a que los servicios ofrecidos puedan trasladarse inclusive a los profesionales y demás operadores del derecho.

Indudablemente, y a priori, este sistema si bien puede implementarse inicialmente, el costo de mantenimiento posterior resultaría bastante elevado, lo que resultaría inaplicable conociendo la realidad económica en que se debate el Poder Judicial paraguayo.

No obstante todo ello, creemos que podría pensarse en una adecuación de los mismos a nuestra realidad, (operativamente más modesto) de tal manera a que se abaraten los costos iniciales y fundamentalmente los de mantenimiento posterior, que es el grave problema con el que nos enfrentamos ante la inoperabilidad administrativa actual, que hace que no existan ni papeles ni cintas para impresoras, y menos aún repuestos y otros insumos informáticos siempre más costosos.

La poca experiencia nacional en materia de programas para el sector judicial, que es otra de nuestras realidades, hacen que necesariamente se deba recurrir a programas extranjeros, sobre todo en materia de gestión, tal como el caso de nuestro programa CORTE elaborado sobre la base de un sistema comercializado en la Argentina (Datalex es nacional).

### **Base de Datos**

Lo anterior guarda relación con el tema de la gestión tribunalicia, ya que el sistema actualmente implementado de la Base de Datos Jurídica (Datalex), se encuentra bastante avanzado y en condiciones inmediatas de ofrecer el servicio a los magistrados y profesionales. Tan sólo depende de la adquisición de los equipos necesarios.

En este sentido, cabe recordar que el sistema de base de datos de la Corte Suprema, brinda al usuario una información completa, tanto en lo que hace a la jurisprudencia de los tribunales, como a las leyes, y cierta doctrina incorporada, a diferencia del sistema chileno, por ejemplo, que es sólo una base estructurada a través de las resoluciones dictadas por cada juzgado o tribunal, que se almacena para ser consultado oportunamente.

### **Fiscalía General del Estado**

La importancia que adquiere la Fiscalía General de la Nación dentro del proceso democrático, hace que deban priorizarse las labores de apoyo a dicho sector, razón por la cual, en la primera parte del proyecto, deberá incluirse los equipos necesarios para el adecuado funcionamiento de los mismos, a diferencia de la sugerencia del proyecto chileno que recién lo incorpora en una segunda etapa. Por tanto, en el proyecto elaborado como alternativa se incluye la información de las fiscalías.

## **Problema de Costos**

Como siempre ocurre en nuestro medio, la cuestión medular gira en torno a la disponibilidad de medios necesarios para hacer frente a este tipo de proyectos, y en especial en el sector público, que siempre se ha encontrado en una situación bastante precaria a la hora de programar algo de importancia.

Nuestro actual programa se halla expectante, porque la Dirección Administrativa y en especial la de adquisiciones retienen innecesariamente los rubros destinados a dicha finalidad, con el consiguiente daño que todo ello trae aparejado a la buena marcha del sistema.

Tanto en el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio financiero de 1991 y de 1992, se ha incluido importantes cantidades de dinero para dicha finalidad, pero por razones meramente burocráticas no ha sido posible efectivizarlos, a pesar de la insistencia con que se maneja la Dirección de Informática. Frente a esta lamentable realidad que se denuncia en esta oportunidad, el Director de Informática, recurrió a la Embajada de los EE.UU. y mediante su personal intervención fue posible inicialmente concretar un "Plan Piloto" que se desarrolla en el Juzgado del 2º Turno a cargo del Dr. Benítez Riera, por más U\$S 8.000 de donación, y fundamentalmente el que en esta oportunidad se estudia, y que posibilitará realmente la implementación del sistema, mediante un programa de asistencia a largo plazo.

Por ello, el sistema de Leasing sugerido en la propuesta chilena para la adquisición de equipos y algunas herramientas de trabajo constituye una interesante solución al problema, ya el mediante este mecanismo es factible obtener los equipos necesarios pagando una suma mensual relativamente pequeña, consistente en aproximadamente el 2% del valor total durante 36 meses, debiendo abonarse al final del periodo el saldo de la operación que generalmente es del 30%.

Llevando estas cifras a lo sugerido inicialmente en la propuesta correspondiente al primer año de U\$S 306.000, representaría el equivalente a U\$S 6.000 mensuales aproximadamente (G 9.360.000) al cambio actual, que relativamente no constituye una erogación muy importante. (En el Presupuesto para 1992 existe una suma muy superior a esta cantidad, que no se ha realizado).

Sin embargo, pensamos que inicialmente deberían reducirse estas cantidades y hemos solicitado de las firmas locales, ofertas de equipamiento de las características indicadas en el proyecto, sobre la base del Leasing correspondiente, esperando que se puedan reducir los costos.

Con la ayuda prevista en el Convenio suscripto por la Corte Suprema y la Embajada de los EE.UU. (U\$S 40.000), se podrían eventualmente cubrir los costos del primer año, y programar en la asistencia de los próximos periodos el costo posterior hasta su total liquidación.

Podría además, preverse el pago de algunos equipos principales con la ayuda del proyecto de la AID y los demás acopiarlos al sistema de Leasing a cargo de la Administración del Poder Judicial, que aparentemente aún tiene posibilidades de realización. Con ello, los principales equipos serían ya de propiedad de la Corte y los demás pagados a largo plazo que siempre es más realizable.

## **Reducción de los Costos Sugeridos**

Existen numerosas posibilidades de reducir los costos iniciales sugeridos, entre los que caben mencionar:

1. Adquisición del Equipo Central con fondos del Proyecto incorporados en el Presupuesto General de Gastos de la Nación para 1992 (valor de G 43.000.000 aproximadamente), que según la Dirección Administrativa se encuentra depositado en cuenta de la Corte para dicha finalidad y sin haberse hecho uso del mismo. Con ello además se completaría el monto de la contraparte nacional que el Convenio suscripto tiene previsto.
2. Reducir para el primer año el número de terminales de 48 como se sugiere a 24 unidades iniciales, con lo que se cubriría la jurisdicción penal, laboral y las Fiscalías, relegando para el siguiente ejercicio las demás jurisdicciones.

Con todo ello se podría reducir el monto presupuestado para el primer año de U\$S 306.2 a sólo U\$S 171.6 (U\$S 72.000 por 24 terminales menos, U\$S 9.600 por licencias, U\$S 28.000 por el Equipamiento Central, etc.), cuya cifra podría abonarse por el mecanismo de Leasing, disponiéndose de los fondos necesarios para cubrir los primeros 12 meses considerados en el Convenio para la adquisición de equipos. Con posterioridad, deberá proveerse para el siguiente ejercicio una suma similar, más el incremento para la

adquisición de nuevos equipos, tanto en la prolongación del Convenio como en el Presupuesto General de Gastos.

Este es el mecanismo más idóneo que se sugiere como propuesta de compra.

### **Vista a Chile**

Indudablemente que la efectivización de todo este proyecto, requiere necesariamente la vista de los responsables del mismo a la ciudad de Santiago de Chile para verificar los trabajos que se vienen realizando y estudiar en concreto las posibilidades existentes para su implementación local. Por tanto, deberá preverse en los costos de pasajes del Convenio la suma destinada para esta finalidad.

## **RECOMENDACIONES SOBRE REFORMA JUDICIAL. CONDENA CONDICIONAL PROCURADOR FISCAL CARLOS MONGES LOPEZ**

1. El sistema de la Condena Condicional debería insertarse en un Derecho Penal que basa la necesidad de la pena no en el principio de la pura retribución sino en el de la prevención, y como una oportunidad que se le ofrece al individuo para que demuestre que es capaz de mantenerse al margen del delito sin necesidad de sufrir los efectos de la prisión.
2. Propongo, siguiendo al Prof. Wolfand Schone, la denominación de suspensión a prueba de la ejecución de la condena, como complemento de la eximición de la detención y prisión preventiva, con las siguientes condiciones de aplicación.
3. En caso de condena a pena privativa de libertad hasta dos años el juez ordenará la suspensión de la ejecución, cuando la personalidad, la conducta y las condiciones de vida del autor permitan esperar que él, sin privación de libertad y por medio de imposiciones, reglas de conducta o sujeción a un asesor de prueba, puede ser inducido a prestar satisfacción por el ilícito ocasionado y a no volver a realizar otro hecho punible.
4. La suspensión, generalmente, no se concederá cuando el autor ha cometido un nuevo delito, durante el proceso, estando beneficiado con la eximición de la detención y prisión preventiva.
5. El Juez determinará un periodo de prueba de no menos de dos años y no más de cinco años, contando éste desde la sentencia firme.
6. El Juez podrá imponer al condenado: a) Reparar, conforme a sus fuerzas, los daños causados por el hecho punible; b) Pagar una cantidad de dinero a una entidad con fines de beneficencia común; o c) Efectuar otras prestaciones al bien común.
7. En cuanto a reglas de conducta el Juez podrá dictar reglas, cuando el condenado necesite este apoyo para no volver a realizar hechos punibles. El Tribunal podrá obligar al condenado a: 1) Acatar órdenes relativas a su residencia, instrucción, trabajo, tiempo libre u ordenamiento de sus condiciones económicas; 2) Presentarse en fechas determinadas al Juzgado u otra entidad o persona; 3) No tratar con determinadas personas o determinados grupos de personas que pudieran darle oportunidad o estímulo para volver a realizar hechos punibles, así como a no emplearlas, instruir las o albergarlas; 4) No poseer, llevar consigo, o dejar en depósito determinados objetos.
8. El Juez ordenará que durante todo o parte del periodo de prueba el condenado esté sujeto a la vigilancia y dirección de un Asesor de Prueba, cargo a ser creado, cuando esto fuere indicado para impedir que el condenado vuelva a cometer hechos punibles.
9. El Juez revocará la suspensión de la condena, cuando el condenado, durante el periodo de prueba, ha realizado un hecho punible y demuestre con ello que no se ha cumplido con la expectativa que fundaba la suspensión; 2) Lesionare grave o repetidamente las reglas de conducta y las imposiciones.
10. Transcurrido el periodo de prueba sin que la suspensión fuere revocada, la pena se tendrá por extinguida.

Abg. Carlos Monges López  
Procurador Fiscal

## LA REFORMA DEL PODER JUDICIAL

La reforma del Poder Judicial debe encuadrarse dentro de la reforma global del Estado paraguayo, con miras a la democratización y el desarrollo del país.

El estudio de la situación de la justicia paraguaya, antes y después del golpe del 3 de febrero de 1989, ha producido una serie de conclusiones y diagnósticos cuyos resultados son harto conocidos.

Todos ellos así sin excepción, señalan la necesidad de la reforma de la justicia paraguaya para apoyar el proceso democrático que se está desarrollando en el país.

Sin embargo pocos esfuerzos se han hecho para establecer un objetivo estratégico, que a su vez genere un plan global de reformas que en forma sistematizada determine las prioridades específicas, a corto y largo plazo, así como las actividades concretas destinadas a mejorar el sector.

Así planteadas las cosas, al intentar un nuevo aporte sobre el tema, resulta necesario eludir los lugares comunes para realizar algunas contribuciones relativamente originales sustentadas en experiencias concretas, que tiene aristas tanto ideológicas como políticas y técnicas.

### 1. ¿Por qué y para qué hay que hacer reforma del Poder Judicial?

Promover la reforma del Poder Judicial significa tomar conciencia del agotamiento de un modelo, que útil en el pasado, representa hoy un obstáculo para el cumplimiento de sus fines específicos.

La justicia paraguaya debe adecuar en el futuro sus estructuras, sus recursos, sus procedimientos a las exigencias de una sociedad democrática que aspira una justicia pronta y barata, y un pleno respeto a sus libertades civiles y políticas.

Existen factores críticos que impulsan a una reforma de la administración de justicia, así como signos alentadores que estimulan a iniciar y acelerar el proceso de cambio.

Entre los principales factores críticos merecen citarse:

- a) Los procedimientos escritos lentos y obsoletos, y el excesivo formalismo que rige para el ofrecimiento, producción y diligenciamiento de las pruebas.
- b) La ineficiencia de las prestaciones: mucha burocracia y pocos resultados que generan una justicia lenta y cara.
- c) La multiplicación de recursos e instancias que dilata exageradamente la resolución de los casos.
- d) Leyes anticuadas en el área penal donde sigue vigente un sistema inquisitivo hoy ya descartado.
- e) Superpoblación de los institutos penales.
- f) Inexistencia de un sistema administrativo y financiero moderno que facilite la labor judicial.

Uno de los signos más alentadores para el éxito de un programa de reforma de la administración de justicia, es que el proceso de transición democrática continúa adelante, a pesar de los obstáculos.

Por otro lado se han realizado trabajos sobre temas importantes tales como la reforma penal, en sus aspectos estructurales y legales, el diseño de un programa de capacitación del personal judicial, evaluación de los procedimientos administrativos y financieros del Poder Judicial, planes pilotos de sistematización y automatización de la información legal.

Sin embargo dichos trabajos han sido llevados a cabo en forma aislada e individual, sin mecanismos de coordinación con otros esfuerzos similares, y sin que exista un plan o programa de conjunto.

Ni el Gobierno del Paraguay ni ninguna de sus unidades constitutivas, el Poder Judicial incluido, tienen una estrategia formal ni un programa global para el mejoramiento de la administración de justicia.

Esto es debido en parte a las dificultades técnicas inherentes al desarrollo de dicha estrategia y programa cuando varios sectores del Gobierno están involucrados en dicho trabajo, y en parte por los mismos problemas que está enfrentando el Gobierno en la transición hacia la democracia. Sin embargo hay un consenso general de que la administración de justicia es deficiente, que su independencia necesita ser fortalecida, y su performance mejorada, y que serias reformas necesitan ser realizadas.

Tanto en el Ministerio Público como en algunos sectores jóvenes progresistas del Poder Judicial, existe ya la inquietud por el cambio, y alguna que otra bibliografía sobre el tema ha sido ya publicada.

Dada la necesidad de un programa amplio y sistematizado de reformas del sector justicia, y su todavía relativa capacidad y habilidad para planear e implementar proyectos, el programa sugerido de reformas para lo que resta de este año, y los primeros meses del venidero, es el relacionado con el análisis y diseño de actividades específicas. Una vez que el nuevo gobierno democrático asuma el poder, y esté instalado el nuevo

Poder Judicial, estas actividades preparatorias podrían complementarse por medio de la elaboración de un plan sectorial de varios años, que incluya actividades que se extiendan durante los próximos años.

Tan importante como estas actividades de diseño de las futuras reformas, es la realización de algunas actividades de impacto inmediato, tales como la reducción considerable de la población penitenciaria, y la continuación de los esfuerzos de sistematización de la información legal.

El sentido y la dirección de las reformas debe operarse sobre dos ejes fundamentales:

a) Consolidar la democracia dando una activa participación a los actores y sujetos de la reforma en su misma formulación (jueces, abogados, fiscales, defensores, profesores y estudiantes de derecho, y otros miembros de la comunidad jurídica).

El régimen autoritario vigente anteriormente puso obstáculo a la eficiencia bloqueando los canales participativos. En un régimen democrático hay que dejar a los miembros del Poder Judicial, a que tengan una activa participación social en la formulación de planes, políticas y estrategias adecuadas.

La participación requiere una triple credibilidad del Poder Judicial: que se lo considere honesto y eficaz en todos los niveles de la administración, transparente en su funcionamiento y gasto; dúctil y flexible en su relación con la comunidad jurídica.

b) Aumentar la eficiencia, eficacia, y calidad de los servicios que presta la administración de justicia.

El objetivo estratégico número uno de la reforma debe ser el mejoramiento y el fortalecimiento de un sistema judicial independiente, como requerimiento esencial de la democracia. Para conseguir este objetivo la reforma debe operarse en las siguientes áreas:

#### A) Independencia Judicial

Para medir el objetivo estratégico en esta área se debe:

A.1. Evaluar el grado de control que el Poder Judicial tiene sobre su propio presupuesto, así como los niveles de fondos que son proveídos a la administración de justicia para el cumplimiento de sus fines específicos.

A.2. Asegurar que los funcionarios judiciales representen a los diversos sectores sociales y políticos del país. La independencia judicial requiere que ningún grupo o interés domine el Poder Judicial.

A.3. Implementar la carrera judicial. La independencia puede ser medida por la naturaleza de la carrera judicial proveída por las leyes del país. Esto incluiría la duración de los periodos, niveles de compensación, y otras protecciones destinadas a aislar a los magistrados de la dominación de grupos políticos, económicos u otros intereses.

A.4. Asegurar la posibilidad de que el Poder Judicial decida todos los casos, sin importar los intereses en juego ni las partes involucradas en el caso.

A.5. Asegurar que todas las decisiones judiciales sean cumplidas.

Como ejemplo de actividades a ser realizadas para el fortalecimiento del Poder Judicial se sugiere:

— Establecimiento de una capacidad de manejo administrativo y financiero.

Una mayor independencia judicial en términos presupuestarios requiere el establecimiento de una capacidad administrativa y financiera para manejar el presupuesto y hacer el planeamiento fiscal. Esto podría incluir el mejoramiento del control presupuestario, el sistema de auditoría y el mejoramiento en la formulación del presupuesto anual.

— Creación de una Comisión Nacional para el fortalecimiento del Poder Judicial.

Una Comisión Nacional puede jugar un rol importante en el fortalecimiento de la independencia judicial, mediante la identificación de las reformas necesarias y la búsqueda de apoyo político para la implementación de las reformas. Una Comisión Nacional también puede servir como el punto focal para la realización de estudios judiciales especializados, preparación de planes, y el desarrollo de iniciativas legislativas.

#### B) La profesionalización judicial

La profesionalización judicial requiere:

B.1. El establecimiento de procedimientos de selección en base a méritos, como parte de una ley de la carrera judicial.

Un criterio para medir el avance hacia la profesionalización es el reconocimiento de los méritos en el nombramiento y promoción de los magistrados, y el establecimiento de un proceso de selección imparcial y objetivo.

B.2. Los salarios del Poder Judicial deben ser establecidos en comparación a los salarios pagados por las firmas progresistas del sector privado.

En muchos casos los salarios del Poder Judicial son tan bajos que se prestan a la contratación de personas ineptas o corruptas. La fijación de salarios apropiados hace que la carrera judicial sea atractiva, que los jueces y funcionarios tengan mayor dedicación a sus tareas, y minimiza el riesgo de la corrupción.

- B.3.** El establecimiento de organizaciones profesionales activas para los funcionarios judiciales. El fortalecimiento de las asociaciones profesionales ayuda a difundir las inquietudes de la profesión, ayuda a mantener unidos a los colegas, y a participar en actividades educativas y de entrenamiento.

**C. La eficiencia judicial**

Las actividades destinadas a lograrlas son:

- C.1.** El establecimiento de una oficina de administración de cortes. Hasta hace poco, en muchos países la administración de cortes era un concepto desconocido. Sin embargo el establecimiento de una unidad administrativa que maneje los aspectos financieros, la administración de personal, los sistemas de informática, y el planeamiento, es un indicador positivo del progreso para lograr la eficiencia.

- C.2.** El establecimiento de programas de entrenamiento para jueces que puede contribuir a la eficiencia de las cortes, los cuales pueden ser medidos en términos de cursos y jueces entrenados.

- C.3.** La existencia de programas de entrenamiento para personal de apoyo no judiciales. El entrenamiento de los empleados judiciales también puede ayudar a mejorar la eficiencia.

- C.4.** La publicación de documentación legal unificada y actualizada (leyes, decretos, códigos) que facilite las operaciones del sistema de cortes.

- C.5.** El establecimiento de un sistema de manejo y seguimiento de casos.

- C.6.** El establecimiento de un moderno sistema judicial de estadísticas y archivos.

Basada en la información proveída por el sistema de manejo y seguimiento de casos la información estadística puede ser analizada y diseminada a el público.

El mejoramiento en el manejo de archivos, y la recolección de datos estadísticos pueden proveer una importante información sobre el funcionamiento del sistema judicial.

**D. El Procedimiento Judicial**

El mejoramiento del procedimiento judicial puede ser logrado mediante:

- D.1.** El establecimiento y uso de un cuerpo uniforme de procedimientos legales. Los procedimientos juegan un rol vital en la garantía de los derechos básicos. Un sistema de cortes que busca brindar un nivel de protección igualitaria, requiere un cuerpo legal uniforme de procedimientos legales. La tendencia hacia la uniformidad y simplificación de los procedimientos, es un indicador importante de la calidad de la justicia.

- D.2.** El uso del procedimiento oral en ciertos tipos de juicios. En muchos países, la justicia funciona sin procedimientos públicos orales. Esto produce una situación en la cual los jueces simplemente leen los escritos y dan su veredicto sin haber visto o hablado personalmente con los procesados, víctimas o testigos. El mejoramiento de los procedimientos mediante la inserción de los testimonios orales en el juicio es un indicador de las mejoras en el procedimiento judicial.

- D.3.** Reducción del tiempo requerido para la tramitación de las causas criminales.

- D.4.** El establecimiento de un sistema alternativo de prisión preventiva, o su eximición para cierto tipo de delitos no violentos. Esto evitará la superpoblación de las cárceles. En muchos países latinoamericanos solamente ciertas clases de individuos se mantienen fuera de prisión mientras esté pendiente la tramitación de su juicio. Existen pasos positivos dados para romper este sistema tradicional, pero lamentablemente la exención de la prisión preventiva, beneficia solo a ciertos delitos leves, subsistiendo el criterio de mantener en prisión a los procesados aún existiendo la mínima duda.

**E. El acceso a y la disponibilidad de la Justicia**

Se puede lograr un mayor acceso a la justicia mediante:

- E.1.** La disponibilidad de cortes en las principales regiones del país y la asignación de un mayor número de jueces por habitantes.

- E.2.** Disponibilidad de la representación legal por medio de apoderados privados y defensores públicos.

- E.3.** Expansión de la educación cívica legal a los ciudadanos de escasos recursos y a los de las áreas rurales.

**E.4. Costos razonables en las actuaciones judiciales.**

Los ciudadanos de bajo ingreso no pueden acceder a los beneficios de la justicia por los costos exagerados de las tareas judiciales, impuestos y honorarios de los abogados.

**F. La confianza del público en la Administración de Justicia**

Esto puede lograrse:

- F.1. Mediante el establecimiento de un programa de educación pública acerca del sistema de justicia, incluyendo los derechos y obligaciones.
- F.2. Resoluciones justas y rápidas de los pleitos sin importar los sectores o intereses juzgados.

## **ACTIVIDADES PRIORITARIAS DE LA REFORMA**

Existen actividades que deben ser encaradas en forma prioritaria:

1. La Constitución de un grupo formal de trabajo que inicie la preparación del plan de reformas del sector justicia y coordine las actividades a ser realizadas. En este grupo de trabajo deberían estar representados los principales exponentes de la comunidad jurídica: magistrados, representantes del Ministerio Público, funcionarios de apoyo, representantes del Ministerio de Justicia, Facultades de Derecho, y Colegio de Abogados. Como mínimo los propios representantes del Poder Judicial deberían estar organizados para opinar y acometer las reformas.

2. Es urgente la reducción de la población de los institutos penitenciarios, particularmente de las personas sobre las que pesa prisión preventiva y están en espera de la tramitación de sus causas.

La causa principal de este problema es el sistema legal vigente cuya reforma está siendo estudiada por la Comisión Nacional de Codificación.

3. El esfuerzo de sistematización de la información legal y operacional del Poder Judicial ha experimentado algún progreso con el establecimiento de un proyecto piloto de sistematización de un juzgado en lo penal, y la compra de computadoras para todos los juzgados en lo criminal. El Ministerio Público tiene algunos fondos presupuestados para ampliar el esfuerzo de sistematización por medio de la compra de equipos adicionales para su uso en Asunción. Por eso sería muy importante en el futuro la provisión de la asistencia técnica y entrenamiento que se necesitan para llevar a feliz término, el esfuerzo inicial, y poder unir la sistematización de la información legal al sector administrativo y operacional del Poder Judicial, estableciendo así una adecuada coordinación entre las varias iniciativas de automatización que están siendo realizados dentro del sector judicial.

4. Se impone la redacción de anteproyectos de nuevas leyes, particularmente de los Códigos Penal y de Procedimientos Penales y su adecuación a la recientemente promulgada Constitución Nacional.

La puesta en vigencia de un nuevo Código de Procedimientos Penales requerirá el fortalecimiento institucional del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la institución de la Defensa Pública.

También se requerirá una amplia difusión de las reformas introducidas para lograr un consenso favorable de la comunidad jurídica a las mismas.

5. El área de administración de los tribunales requiere la modernización de sus sistemas y la aplicación de estructuras y procedimientos usados con éxito en la empresa privada. Estas reformas son necesarias a los efectos de una correcta redistribución de las tareas administrativas inherentes a la administración de cortes y que hoy día establecen una carga pesada en los distintos juzgados y cuerpos colegiados de la administración de justicia.

Los siguientes tópicos deben ser encarados en los proyectos de reforma con el fin de mejorar la eficiencia en la administración de los tribunales:

- a. Manejo y seguimiento del flujo de casos.
- b. Sistemas administrativos y financieros.
- c. Manejo de archivos y estadísticas.
- d. Administración del personal.
- e. Servicios generales.

6. Se impone un análisis minucioso de los impedimentos legales y judiciales que afectan al comercio internacional y a la inversión de capital extranjero en el país. Si bien es necesario mantener la atención en

el mejoramiento del funcionamiento del sistema de justicia penal, también es importante introducir mejoras en la forma en que el sistema legal opera con respecto a las áreas de comercio e inversión.

Se sugiere que dicho análisis sea hecho mediante la contratación de abogados privados con experiencia en la materia, y que el informe resultante se traduzca en iniciativas legales que mejoren el sistema existente.

El trabajo de análisis también puede, mediante el entrenamiento, posibilitar la creación de un grupo de expertos del Poder Judicial y del Ministerio Público entrenados en los aspectos legales del comercio y las inversiones, derechos intelectuales, patentes, marcas y derechos de autor.

7. La creación e implementación de un programa de entrenamiento para candidatos y miembros actuales del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Defensa Pública, con el objeto de capacitarlos para un mejor desempeño de sus funciones.

8. Es importante el diseño y lanzamiento de un programa que impulse en materia penal el sistema acusatorio, a partir de las reformas efectuadas en la nueva Constitución y de la adopción de un nuevo Código de Procedimientos Penales. Esto conlleva la introducción efectiva del juicio oral en ciertas partes del procedimiento, lo cual provocará un cambio radical en el papel tradicional del Fiscal.

9. Finalmente resulta fundamental la formulación y adopción de una estrategia para el sector justicia, y de un programa multianual que realiza la sistematización de las reformas sugeridas más arriba. Esto servirá para varios propósitos:

a. Forzará el establecimiento de prioridades.

b. Evidenciará la necesidad de cooperación entre las diversas entidades del sector, dándoles la oportunidad de trabajar de manera conjunta sobre metas comunes.

c. Proveerá una estructura mediante la cual se orienten los logros que se desean obtener y se establezcan mecanismos para medir el progreso hacia tales metas.

d. Ayudará a clarificar al público cuáles son las motivaciones de la reforma del sector, así como los métodos que se siguen para su implementación.

e. Favorecerá la identificación de aquellas reformas efectuadas por el Gobierno que puedan garantizar el éxito de las actividades en el sector justicia, y dará seguridad a las potenciales agencias internacionales cooperantes sobre la seriedad de los compromisos asumidos.

Sin embargo, la tarea de sistematizar las reformas no es fácil por la dificultad que tiene el conseguir un consenso real entre las entidades y/o personas involucradas y obtener grados de especificidad que garanticen una efectiva orientación práctica para las actividades y los planes de trabajo que se preparen.

Se sugiere que la elaboración y adopción de una estrategia y de un programa multianual, se conviertan en el propósito principal de los trabajos que se realicen en lo que resta del año y de los meses que falten hasta la instalación del nuevo gobierno democrático.

## CONCLUSION

Mejorar la efectividad y el fortalecimiento de un sistema judicial independiente constituye un componente fundamental de la democracia representativa. Los esfuerzos por mejorar la justicia han sido considerados de alta prioridad en muchos países, pero también han sido la fuente de frustraciones sustanciales, cuando el progreso en el proceso de cambio, no se realiza en la medida esperada. Esto arroja como conclusión de que las reformas en el sector judicial constituyen un proceso que requiere tiempo y paciencia, ya que las mismas están relacionadas con el cambio de estructuras políticas, económicas y sociales. Pero su inicio ya no puede postergarse so pena de retardar las reformas democráticas que el país exige.

Dr. Mauro Sanabria

## MATRIZ DE PROCESAMIENTO DE CONCLUSIONES

### SEMINARIO - TALLER: REFORMA DEL PODER JUDICIAL

Nº	ACCIONES	GESTION LEGISLATIVA			VOLUNTAD POLITICA DE LA CORTE Y MINISTERIO PUBLICO			GESTION ADMINISTRATIVA			AUTOGESTION		
		I	CP	LP	I	CP	LP	I	CP	LP	I	CP	LP
1	Comisión Nº 1												
1.1	Aprobación y Promulgación de un Nuevo Código Penal - Parte General.												
1.2	Modificación del Código de Procedimiento Penal.	—			—								
1.3	Elaboración de la Ley del Ministerio Público.		—			—						—	
1.4	Suspensión de la Ejecución de la Condena (Nueva Figura).		—			—						—	
1.5	Ley Orgánica de la Política Judicial.		—			—						—	
1.6	Medidas alternativas a la Pena de Prisión.		—			—						—	
1.7	Reforma de la Ley Penitenciaria Nº 210.	—			—						—		
			—			—						—	

## MATRIZ DE PROCESAMIENTO DE CONCLUSIONES

### SEMINARIO - TALLER: REFORMA DEL PODER JUDICIAL

Nº	ACCIONES	GESTION LEGISLATIVA			VOLUNTAD POLITICA DE LA CORTE Y MINISTERIO PUBLICO			GESTION ADMINISTRATIVA			AUTOGESTION			
		I	CP	LP	I	CP	LP	I	CP	LP	I	CP	LP	
2	Comisión Nº 2													
2.1	Actualización de la Ley del Funcionario Público (con relación al Funcionario Judicial).		—			—						—		
2.2	Diseño de un Proyecto de Fortalecimiento de Biblioteca Jurídica.											—		
2.3	Diseño de un Proyecto de Escuela Judicial.											—		
2.4	Proyecto de Ley sobre Nombramiento y Promoción de Magistrados.											—		
2.5	Elaboración de un Reglamento del Funcionario del Ministerio Público.											—		
2.6	Evaluación del Sistema de Registro Público con miras a su mejoramiento (con asistencia técnica).											—		

## MATRIZ DE PROCESAMIENTO DE CONCLUSIONES

### SEMINARIO - TALLER: REFORMA DEL PODER JUDICIAL

Nº	ACCIONES	GESTION LEGISLATIVA			VOLUNTAD POLITICA DE LA CORTE Y MINISTERIO PUBLICO			GESTION ADMINISTRATIVA			AUTOGESTION			
		I	CP	LP	I	CP	LP	I	CP	LP	I	CP	LP	
3.5	Seminario sobre Realidad Penitenciaria-Carcelaria													
4	Comisión Nº 4													
4.1	Compra de un Computador Central que posibilite el establecimiento de una red entre las computadoras disponibles del Poder Judicial y el Ministerio Público.													
4.2	Compra de Software necesarios para el establecimiento de un sistema de seguimiento de casos (Sector Penal).													
4.3	Entrenamiento de Magistrados Judiciales y Personal de apoyo para el uso del sistema de Computación.													

**Este Libro fué confeccionado en:**  
**IMPRESOS TECNOGRAF**  
**Abril de 1993**  
**Asunción - Paraguay**