



JUSTICIA Y DESARROLLO

**Estudio sobre la justicia y su influencia
en el desarrollo del Paraguay**

AVINA

CEJ CENTRO DE
ESTUDIOS
JUDICIALES

FICHA TÉCNICA

Justicia y Desarrollo

Estudio sobre la justicia y su influencia en el desarrollo del Paraguay.

Fundación Avina / Centro de Estudios Judiciales-CEJ.

Objetivo de la publicación: Contribuir al análisis del papel del sistema de justicia en la democracia y el desarrollo social del Paraguay.

AVINA Paraguay:

Susana Ortiz
Gloria Arrúa

CEJ Paraguay:

María Victoria Rivas
Yeny Victoria Villalba

Autores:

Alberto Poletti Adorno
Dante Leguizamón
Fabián Centurión
Livia Cardozo
Marta Rivas
Milda Rivarola

Apoyo de todo el equipo del Centro de Estudios Judiciales.

Centro de Estudios Judiciales del Paraguay –CEJ
Av. Carlos A. López N° 1354. Asunción
Tel 595-21-420182
cej@cej.org.py
www.cej.org.py



JUSTICIA Y DESARROLLO

**Estudio sobre la justicia y su influencia
en el desarrollo del Paraguay**

ÍNDICE

Autores	6
Presentación	7
Propuesta del Centro de Estudios Judiciales del Paraguay	9
Capítulo 1.....	11
Paraguay: orden republicano y sistema judicial en el siglo XIX	12
La Justicia colonial.....	12
La independencia y la Justicia	13
El orden legal francista	14
Las innovaciones del Lopismo	16
El régimen constitucional.....	18
Capítulo 2.....	19
La Justicia Transicional	20
- Introducción	20
- Mirada regional y el Estado paraguayo en los avances de las reparaciones a víctimas.....	24
- Museo de la justicia y el archivo.....	26
- Comisiones de la Verdad	28
- Status de crímenes de lesa humanidad y procesos de consolidación de la justicia penal internacional.....	30
- Sistemas de justicia y reparaciones	37
- Casos emblemáticos	38
- Conclusiones.....	46
Capítulo 3.....	47
Consejos sobre el Consejo de la magistratura y su reforma	48
Capítulo 4.....	57
Justicia y procesos en la democracia.....	58
- Introducción	58
- Vulnerabilidades del sistema de justicia, personas y colectivos vulnerabilizados	59
- Claves para una mirada integral al desarrollo y DDHH	63
- Pobreza, acceso a justicia y Desarrollo. Contradicciones del sistema en la protección judicial.....	64
- Conclusiones.....	65
Capítulo 5.....	67
San Pedro: un modelo de Casa de Justicia y Paz Social en Paraguay.....	68
- Antecedentes.....	68
- El modelo de intervención - Departamento de San Pedro	69
- La Acción clave, Análisis del Sistema de Justicia, San Pedro.....	70
- Conclusiones.....	74

Autores

MILDA RIVAROLA

Analista política, socióloga, ingeniera agrónoma y periodista. Publicó varios libros de historia social y política paraguaya. Es miembro de la Academia Paraguaya de la Historia y correspondiente de la Real Academia Española de Historia; fundadora de la Asociación de Estudios Paraguayos, de Club de Asunción y de la Fundación Jóvenes por la Democracia.

RODOLFO FABIÁN, CENTURIÓN ORTIZ

Abogado, egresado de la Facultad de Derecho UNA. Universidad Nacional de Asunción. Especialista en Derecho Procesal Penal, título otorgado por la Facultad de Derecho, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, República Argentina. Año 2.000; y Máster en Derecho Penal, título otorgado por la Universidad del Norte. Asunción - Paraguay. Año 2.002. Agente Fiscal en lo Penal de Asunción.

Autor de varios libros y artículos publicados en revistas nacionales y extranjeras.

ALBERTO POLETTI ADORNO

Doctor en Derecho en la Universidad Paris 1 Panthéon-Sorbonne de Francia (2007), realizó cursos en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, Países Bajos, entre otros prestigiosos centros europeos. Investigador Externo del Dpto. de Derecho Político de la Universidad Nacional de Enseñanza a Distancia (UNED. España). En el Paraguay, se recibió como abogado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. (2000) Egresado de la Escuela Judicial (2002). Enseña Derecho Constitucional en la Universidad Columbia del Paraguay.

DANTE ARIEL LEGUIZAMÓN MORRA

Abogado egresado de la Universidad Nacional de Asunción año 2004, realizó cursos de especialización en Derecho Penal en el Centro de Ciencias Penales y Política Criminal a cargo del Prof. Dr. Wolfgang Schone. Maestría en etapa de presentación de tesis en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Ex asistente fiscal de la Unidad de Delitos Económicos y Anticorrupción de Paraguay. Actualmente se desempeña como abogado del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires.

LIVIA CARDOZO SÁNCHEZ

Abogada especialista en Métodos Alternativos de Resolución de Conflictos. Se ha formado como Mediadora Profesional y Penal por la Fundación Libra de la Argentina, y como Facilitadora de procesos de diálogo y construcción de consenso, Mediadora y facilitadora de Mesas de Diálogo Social. Ha sido Coordinadora Técnica (2002 a 2005) y Directora (2006) del Programa de Mediación en Paraguay, Proyecto reconocido por las Naciones Unidas entre las 100 Mejores Prácticas del Mundo para mejorar la calidad de vida en el marco Concurso Premio Dubai Internacional. Tiene en su haber diversas consultorías en el ámbito de Proyectos y fortalecimiento de servicios en el contexto de la instalación de mecanismos alternativos de resolución de conflictos en los ámbitos sociales e institucionales.

MARTA BEATRIZ RIVAS MENDIETA

Contadora, especializada en Administración Financiera del Estado y Presupuesto Público. Se ha formado como Mediadora Profesional y Penal y como Facilitadora de procesos de diálogo y construcción de consenso. Se ha formado en Programación Neurolingüística para Mediadores y Negociadores dictado por el Instituto de Desarrollo Humano. Ha sido Asesora Técnica, Coordinadora en Redes Sociales y Técnica de Programas de Mediación en Paraguay. Experiencia en campo en el ámbito de la negociación, facilitación de Mesas de Diálogo de impacto social.

Presentación

El Centro de Estudios Judiciales CEJ Paraguay con apoyo de la Fundación AVINA, presenta una línea de discusión teórica vinculada a la Justicia y el Desarrollo, que pretende contribuir al proceso de fortalecimiento del sistema de justicia paraguayo y construir pensamiento sobre un nuevo modelo de justicia social para todos y todas las personas, sin discriminación.

En el material, se presentan los aspectos que apoyan en ideas y profundidad tal afirmación, se indican los principales temas propuestos desde la organización de la sociedad civil, sobre la necesidad de avanzar a partir de los puntos críticos identificados, traducidos en las claves para construir el desarrollo del Estado social de derecho: diez temas prioritarios en la agenda pública para iniciar el debate de la reforma judicial en el país.

En el primer capítulo se revisa la historia del modelo formal de justicia, desde una mente destacada en esta materia como lo es Milda Rivarola, una de las pensadoras contemporáneas que desde su visión introduce en la justicia del siglo XIX y permite en retrospectiva revisar el modelo que quedó instalado desde la época de análisis hasta la actualidad.

Seguidamente, sobre la base de esa historia, se prioriza el enfoque de la justicia que se hereda y sigue trascendiendo, una justicia que llegó a uno de sus momentos más oscuros, pero a la vez que hoy permite despertar como país, teniendo la firme convicción de la importancia de defender los derechos humanos y construir nuevas bases, con garantías judiciales.

La justicia transicional nació de la calamidad y la desolación, pero como un hito de esperanza en este proceso de construcción, Fabián Centurión presenta el panorama para integrarla en el análisis y apreciarla como bisagra para una nueva época en donde efectivamente el centro del sistema de justicia y la protección judicial, es la persona y el respeto a su dignidad.

Por otra parte, la construcción del desarrollo de la mano de la justicia, implica los sistemas de selección de los recursos humanos y las maneras en cómo el sistema de garantías, basado en competencias y meritocracia, cuenta con desafíos de tipo estructural. Alberto Poletti Adorno, indica que el modelo de selección de operadores de justicia es una clave para el desarrollo de ésta y con una espléndida base comparativa y normativa nos introduce en la comprensión y el alcance del modelo de selección de magistrados y los desafíos en esa estructura nacida para garantizar derechos.

Asimismo, en el apartado y aporte de Dante Leguizamón, se interpela con mirada crítica y reconocimiento de los excluidos de la justicia, una referencia de las personas víctimas de un modelo económico y de injusticia social, y que a su vez, en lugar de restaurar y respetar derechos, agravan sus condiciones con la impunidad. Justamente porque impactan en estas personas de manera más directa las debilidades institucionales del sistema de justicia, se estima que de allí deben partir las primeras acciones para las reformas, porque desde su exclusión, han sabido aportar al proceso de cambio, empujar derechos y urgimientos para una legítima restitución.

Desde la experiencia de una Justicia participativa, como lo es desde el modelo de Casa de Justicia, se avanza en el análisis y el rescate de buenas prácticas, con el artículo de Marta Rivas y Livia Cardozo, que resaltan desde la participación de excluidos en la justicia, modelos plenos de creatividad para resolver los conflictos, personas comprometidas que recrean la justicia de la prevención, reconociendo la comunicación y la cooperación en las propuestas de reformas.

Profundizar en el análisis de la justicia social como posibilidad, reformar la administración de justicia y el planteamiento de políticas públicas judiciales con enfoque de derechos humanos, equidad social y el aumento del acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad, se refuerzan en herramientas y medios para alcanzarla, en una idea de desarrollo que transforma, de tal manera que permite soñar en una sociedad para todos y todas.

Muchos de los modelos de beneficio social revisten una crítica importante, principalmente por la persistencia en la inequidad y en consecuencia conflictos de carácter social. Cuando se habla de desarrollo y distribución equitativa, en términos generales hablamos de justicia pero sin debatir que de ella, también debemos empezar a cruzar otras disciplinas como la economía

y líneas de trabajo que convergen para el mismo fin: defensa de derechos humanos en una sociedad que se fundamenta en el reconocimiento de la dignidad de las personas.

Cuál ha sido el papel de la justicia y en específico de la administración de la justicia en términos formales e institucionales para afectar la seguridad jurídica, cuál ha sido el papel de ésta para excluir y mantener una sociedad desigual, inequitativa. Cuáles son las herramientas con que se cuenta desde las organizaciones para incidir, lograr cambios o revisar los ejes claves de relacionamiento sociedad, organizaciones, empresas, instituciones, personas que se vinculan diariamente con el sistema de justicia formal y desde una óptica de desarrollo entran en debate en cuál es el rol de la justicia en el modelo de desarrollo que persiste en la actualidad; esta y muchas otras dudas se plantean desde el CEJ y el invalorable apoyo de la Fundación AVINA, que desde esta entrega, incentivan a seguir profundizando en ellas.

Con este material, se abre el debate sobre el alcance y rol de la administración de justicia paraguaya en el desarrollo, se insta a que más interlocutores de la sociedad civil y redes institucionales contribuyan a impactar en una justicia para el desarrollo y avanzar en un modelo país con proyección internacional.

Centro de Estudios Judiciales del Paraguay – CEJ.

2011

Propuesta del Centro de Estudios Judiciales del Paraguay

El Centro de Estudios Judiciales del Paraguay propone temas en la agenda pública para el debate de la reforma judicial en el país. Para instalar la reforma judicial es preciso:

1. RENOVACIÓN DE LA COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:

A. SEPARACIÓN DE FUNCIONES JURISDICCIONALES Y ADMINISTRATIVAS.

Muchos magistrados de la Corte Suprema le dedican más tiempo a cuestiones administrativas que al estudio de los casos. Además, ello genera riesgos que pueden potenciar prácticas tales como “amiguismo”, nepotismo, impidiendo la profesionalización de la administración de los tribunales, abriendo la puerta a quienes buscan el favor de la Corte, antes que el cumplimiento eficiente de sus tareas.

B. REDUCCIÓN DE COMPETENCIAS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Se necesita una Corte Suprema que se ocupe de los casos emblemáticos que llegan hasta ella esperando resolución, aquéllos en los que está en juego interpretaciones constitucionales y tengan gravedad institucional. Una Corte Suprema que no esté congestionada ni delegue el trabajo más importante en relatores, donde los magistrados deliberen como un cuerpo colegiado.

2. DEMOCRATIZACIÓN DEL GOBIERNO JUDICIAL:

a. CREACIÓN DE UN NUEVO ORGANO DEL PODER JUDICIAL FUERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, INTEGRADO POR JUECES DE TODAS LAS CIRCUNSCRIPCIONES, CON AUDITORIAS CIUDADANAS.

El gobierno del Poder Judicial es el mecanismo que permite que se pueda resguardar la independencia de cada juez. Es necesaria la creación de un nuevo órgano de gobierno en el que participen todos los jueces y de ese modo se eviten las injerencias de la Corte Suprema en la tarea de los otros jueces y, además, se comprometa al conjunto del Poder Judicial en el sostenimiento de la independencia, la lucha contra la corrupción y la eficiencia del servicio. Para fortalecer la transparencia debe existir una auditoría independiente que controle el gasto y el respeto a la independencia judicial.

b. NUEVO CÓDIGO DE ORGANIZACIÓN JUDICIAL

Es necesario renovar totalmente el Código de Organización judicial, una ley que hunde sus raíces en el régimen stronista, para modernizar la competencia, la estructura y las oficinas auxiliares de los tribunales.

3. RENOVACIÓN DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

No se han cumplido las expectativas de mejoramiento en la selección de magistrados ni se ha logrado evitar la “politización” y el “amiguismo” en ese nombramiento. Se debe, pues, revisar la composición y los métodos de selección. En ese sentido los integrantes del Consejo no deben ser representantes gremiales de un sector sino juristas de reconocida trayectoria y honorabilidad, por más que sean elegidos por los distintos sectores. En particular, se debe crear un tribunal especial para los postulantes a los magistrados de la Corte, formado por personas de gran prestigio y conocimiento. Por otra parte, se debe aumentar la transparencia de los nombramientos, las posibilidades de impugnación por parte de los ciudadanos y el control de los concursos.

4. ORALIZACIÓN DE TODOS LOS PROCEDIMIENTOS.

El mandato constitucional de oralizar todos los procedimientos apenas se ha cumplido. Ello es importante como un modo de acabar con el formalismo, el ritualismo y la falta de transparencia en los procesos. De la mano de la oralización se debe fortalecer la política de modernización

de los tribunales y un cambio de la cultura jurídica para lograr que el ejercicio de la abogacía abandone las prácticas formalistas y retardatarias que favorecen la corrupción.

5. PROFESIONALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TRIBUNALES.

El Poder Judicial debe ser una organización moderna e intachable. Un ejemplo en la administración de los recursos y el uso adecuado y austero de los fondos públicos. Ello implica una administración que sea descentralizada pero altamente profesionalizada. La creación de un Administrador General de alto nivel, que dependa del nuevo órgano de gobierno del Poder Judicial, la transparencia y modernización del presupuesto y una ejecución presupuestaria eficiente y clara, son elementos imprescindibles para generar confianza en la administración de justicia.

6. FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA DE PAZ.

La justicia de paz es la base de una administración de justicia verdaderamente democrática y la clave para una política de acceso a la justicia. Además es en la fuerza de la justicia de paz donde se construye el respeto a las leyes, la tolerancia y la resolución pacífica de conflictos en todos los rincones de la república. La justicia de paz debe ser jerarquizada, financiada y capacitada con premura para que la población sienta finalmente que tiene la posibilidad de recurrir al Estado para solucionar sus conflictos.

7. LEY DE CARRERA JUDICIAL Y COLEGIOS PÚBLICOS DE ABOGADOS.

Es imperioso profesionalizar el ejercicio de la abogacía, tanto en la defensa de los intereses por los litigantes como en el ejercicio de la magistratura. Sin carrera judicial la escuela judicial se convierte en una instancia más de capacitación y los buenos funcionarios no encuentran estímulo en sus ascensos ni en sus remuneraciones. El ejercicio de la abogacía reclama la fortaleza de los Colegios y un control disciplinario de la abogacía que sea efectivo sin afectar la necesaria independencia de los abogados.

8. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL DE LOS JUECES Y CREACIÓN DE LA OFICINA ANTICORRUPCIÓN EN EL PODER JUDICIAL.

La corrupción del poder judicial desalienta doblemente a la sociedad ya que no sólo es mala en sí misma sino que dificulta la lucha contra la corrupción en las otras áreas. Se necesita crear una oficina que realice un seguimiento patrimonial estricto sobre los jueces y tenga verdaderas facultades de investigación. Al mismo tiempo, todo el sistema de control de los jueces debe ser modernizado para que sea estricto pero no sea distorsionado ni utilizado para hostigar a los jueces independientes.

9. CREACIÓN DE SISTEMAS DE PARTICIPACIÓN POPULAR EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Por la índole de las funciones que cumple la administración de justicia y los riesgos del habitualismo de los jueces, es conveniente para profundizar la democracia generar mecanismos de jurados y otras formas de participación ciudadana tanto en la justicia de paz como en la justicia de primera instancia. En particular, los jurados populares en materia penal pueden constituir una herramienta que permita construir un Poder Judicial más independiente y conectado con la sociedad.

10. EQUIDAD DE GÉNERO EN EL PODER JUDICIAL.

Una sociedad democrática es la que permite verdaderamente igualdad de oportunidades. Si bien se ha avanzado en la participación de la mujer en la administración de justicia, esa participación disminuye en los tribunales superiores. Ello priva al Poder Judicial de una mirada imprescindible, por lo que resulta necesario generar un mecanismo legal que establezca un número mínimo de participación de mujeres en la Corte Suprema y en los restantes tribunales superiores.



CAPITULO 1

Paraguay: orden republicano y sistema judicial en el siglo XIX

La Justicia colonial

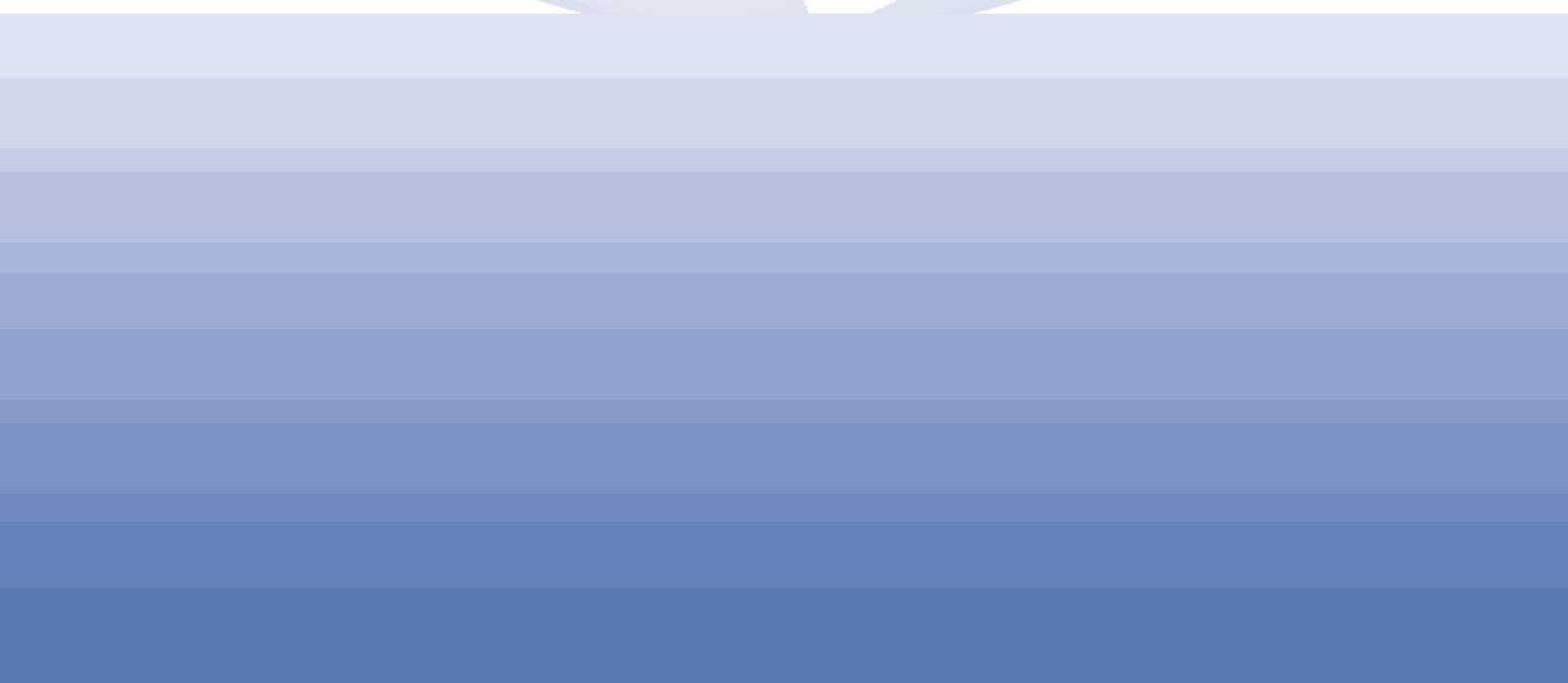
La independencia y la Justicia

El orden legal francista

Las innovaciones del Lopismo

El régimen constitucional

MILDA RIVAROLA



Paraguay: orden republicano y sistema judicial en el siglo XIX

Como las demás ex Intendencias de América, la del Paraguay heredó, en sus inicios como nación independiente, la compleja institución de justicia colonial que, con sucesivos cambios, había estado vigente durante tres siglos. Además de normas, el orden colonial legó además instituciones y “mentalidades” respecto al imperio de la ley. Ya se había constituido una percepción colectiva sobre lo que era considerado lícito o estaba prohibido, sobre la gravedad de penas y castigos, sobre la extensión familiar de la culpa. Para esa pequeña sociedad, con *ethos* campesino tradicional, la justicia no encontraba su fuente en una Carta Magna, en Códigos o tribunales independientes, sino en el arbitrio de la Suprema Autoridad.

La jurisprudencia del *Ancièn regime* tenía una matriz feudal (estamental) y religiosa. De espíritu casuístico, se basaba en el derecho común o consuetudinario de la península ibérica. Se juzgaba de acuerdo a la jurisprudencia anterior en casos similares, y la mayor parte de la normativa se redactaba para solucionar casos concretos.

Recién después de 1870, el espíritu del sistema judicial paraguayo cambió, acercándose al romano-canónico. A diferencia del anterior, este tiene forma codificada, otorga relevancia a las definiciones legales y a las construcciones jurídicas teórico-dogmáticas, y se basa en el método deductivo. Guardó sin embargo, como las demás repúblicas del continente, alguna influencia del derecho común o *common law* (control de la constitucionalidad por la Corte Suprema, recurso de hábeas corpus, etc.).¹

La Justicia colonial

El sistema judicial en las colonias americanas incluía un complejo entramado institucional, desde el Consejo de Indias, pasando por las Audiencias Reales (Paraguay dependió de la de Charcas, en el Virreinato del Perú, de 1559 hasta 1785 y de la Real Audiencia de Buenos Aires desde ese año hasta inicios del XIX) para llegar a la más cotidiana justicia cabildante.

La normativa colonial provenía de diversos orígenes e incluía a las Reales Cédulas (firmadas por el monarca a propuesta del Consejo de Indias), leyes para un lugar y una cuestión precisa. En la metrópoli se dictaban igualmente las Pragmáticas, normas de carácter general en la política de las Indias, y desde el reinado de los Borbones, también se dictaban Reales Ordenes.

En 1680, Carlos II había promulgado la Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias, conocidas como Leyes de Indias, con 6.400 leyes generales y específicas clasificadas en nueve Libros temáticos. Las leyes sobre temas religiosos y educativos integraban el Libro I, el segundo tomo compilaba normas de gobierno de las colonias americanas y funciones del Consejo de Indias y Reales Audiencias. El libro III reunía la normativa sobre virreyes, gobernadores y la milicia, mientras el IV legislaba sobre descubrimiento y conquista territorial, reparto de tierras, poblamiento, etc.

El quinto libro reunía normas sobre Cabildos, corregidores, alcaldes, y de fijación de límites entre unidades administrativas (ciudades, gobernaciones o provincias, virreinos etc.) y el sexto, las relativas a la población indígena (encomiendas, tributos). El libro VII compilaba normativa sobre moral pública y la policía, mientras los dos últimos se referían a cuestiones de la Renta Real y de la Casa de Contratación, al comercio interno y de las colonias con la Metrópoli.

En América, las Reales Audiencias y los Virreyes emitían Ordenanzas, a veces tan extensa y complejas que fungían de verdaderos Códigos sobre alguna cuestión. Ese fue el caso de las Ordenanzas de Alfaro (1612), redactadas por el Oidor de la Audiencia de Charcas, tras verificar en la provincia del Paraguay las condiciones de vida y trabajo de los indígenas.

¹ Para la definición de ambos “espíritus” de sistemas judiciales y su influencia en América, ver Rico, José María y Salas, Luis.: **La administración de justicia en América Latina. Una introducción al sistema penal**. Centro para la Administración de Justicia (CAJ), Universidad Internacional de la Florida, ca. 1993, p. 8.

El imperio español no tenía, ni para sí mismo ni para sus colonias, una separación de funciones similar a la de los Estados modernos. Su “ingeniería institucional” distinguía cuatro áreas de atribuciones y funciones: gobierno, guerra, justicia y real hacienda. El rey detentaba el máximo poder en todas ellas, y las delegaba a sus funcionarios. Todo magistrado impartía justicia en nombre suyo, incluso los alcaldes de primer y segundo voto, electos en los Cabildos, portadores de la “vara de la real justicia”.²

Las funciones de gobierno y guerra correspondían a virreyes y gobernadores; la de hacienda, a los Oficiales Reales, “*pero la función judicial no tuvo magistrados autónomos. Todos los jueces de primera instancia fueron a la vez mandatarios de otras categorías: los alcaldes ejercían también funciones administrativas en el gobierno comunal; los gobernadores, corregidores y tenientes acumulaban atribuciones políticas, militares y judiciales; los oficiales reales, además del cobro, cuidado y aplicación de las rentas podían perseguir a los deudores del fisco sin necesidad de recurrir a los tribunales*”.³

Las Reales Audiencias, máximos órganos judiciales en América, reunían funciones de tribunal de alzada (segunda y tercera instancia) y eran simultáneamente consejos asesores de los virreyes. Incluso el Oidor “decano” lo sustituía, en caso de acefalía. Los Oidores de Audiencias debían tener formación en leyes y origen peninsular, eran nombrados por el Rey y gozaban de altos salarios. La exclusión de criollos americanos de estos altos cargos explica, en parte, la ausencia de una clase de funcionarios americanos con sólida formación jurídica en el momento de la independencia.⁴

Tornando aún más complejo el panorama de la justicia colonial, existían varios Fueros: el real, el religioso (la Inquisición) y el militar, con normas e instituciones diferentes. Y los habitantes de las colonias americanas -españoles peninsulares, criollos “blancos de linaje” o mestizos, indios de pueblos o indios yanaconas, libertos, esclavos- tenían derechos y obligaciones diferentes, y recibían penas distintas por el mismo delito, según su condición étnica, lugar de nacimiento o status social.

Debido a múltiples razones -lejanía de las colonias americanas de la metrópoli, ignorancia de los funcionarios locales de nuevas leyes o de la derogación de leyes antiguas, normas dictadas sin mayor conocimiento de realidades provinciales, conflictos de poder entre elites locales y la autoridad virreinal o metropolitana- la compleja legislación indiana se tornaba a menudo inaplicable. El “se acata, pero no se cumple” fue la forma pasiva de la resistencia americana a las leyes del monarca, aunque no fueron excepcionales las cruentas rebeldías ante alguna ley u ordenanza.

Como bien observó ese lúcido observador que fue Félix de Azara respecto a la elite criolla paraguaya de fines de la colonia,

*“su país les da la libertad, la igualdad, la facilidad de vivir casi sin trabajo y aún muchos medios de ganar dinero. No se ven coartados por las leyes, porque éstas no están en vigor, y dejan que cada uno haga lo que quiera. Las contribuciones no los molestan, porque son casi nulas; las únicas molestias a que están expuestos consisten en (...) las malas artes o pasiones de sus jefes <políticos>”.*⁵

La independencia y la Justicia

Como lastre del centralismo monárquico, los primeros gobiernos del Paraguay independiente -como los de otras naciones de América- se caracterizaron por una fuerte concentración de las funciones legislativas y judiciales en el Poder Ejecutivo. Además de esta “marca de origen” colectiva, la constitución republicana de tres poderes independientes entre ellos, resultó aquí mucho más lenta y conflictiva que en los otros países de la región.

² Mayorga, Fernando: “La administración de Justicia en el período colonial. Instituciones e instancias del derecho indiano”. En Revista Credencial Historia N° 136, Bogotá, IV-2001.

³Ibid.

⁴ Rico y Salas. **op. cit.**, p. 10.

⁵ Azara, **Viajes por la América Meridional**. Madrid, Espasa Calpe, 1969. (1ra edic.: 1809). Cursiva de la autora.

Dada la prioridad asignada por la Junta paraguaya en romper la dependencia tributaria y mercantil respecto a Buenos Aires, el primer acto de “soberanía” judicial se refirió al fuero civil. El Congreso del 18 de junio de 1811 decidió que el Presidente de la Junta ejercería de Juez de Alzada (segunda instancia) para las causas mercantiles, en lugar del Consulado de Comercio con sede en Buenos Aires.⁶

Once meses más tarde, la Junta Superior Gubernativa (ya reducida a F. Yegros, P. J. Caballero y F. de la Mora) ordenó que los “autos de los jueces inferiores fueran apelados ante la Junta y no ante la Audiencia de Buenos Aires, y solicitó del gobierno porteño la remisión de todas las causas criminales y civiles del Paraguay que habían ido hasta la Audiencia en consulta o apelación”.⁷ Con la aceptación del triunvirato porteño, acabó la dependencia judicial respecto al ex Virreinato del Río de la Plata. Paralelamente, la Junta clausuró la sub-delegación de la Inquisición que la sede de Lima mantenía en Asunción.

En consonancia con el espíritu republicano de los procesos independentistas, el congreso de octubre de 1813 encomendó a sus Cónsules (Francia y Yegros) crear “un Tribunal Superior de Recursos, que deberá conocer y juzgar en última instancia conforme a las leyes”. La Asamblea de diputados del año siguiente, que estableció la Dictadura Temporal de Rodríguez de Francia, reiteró esta decisión soberana:

*“si el presente Congreso antes de disolverse no dejase señalados los individuos que deben componer el Tribunal Superior de Justicia, sobre que ya se tomó resolución en el Congreso anterior para el mejor expediente y despacho de las causas contenciosas que no deban ser del resorte del gobierno, proceda dicho Dictador a poner en plata (práctica?) a la mayor brevedad este importante e indispensable establecimiento bajo el reglamento que formará a este fin, pudiendo entretanto sólo interinamente ejercer este poder judicial”.*⁸

Estas resoluciones de los Congresos no fueron cumplidas por Francia -como Cónsul ni como Dictador- pero la de 1814 permite dos observaciones. En primer lugar, en los inicios de la independencia la elite paraguaya albergaba un proyecto de constituir Poderes de Estado independientes, que resultó frustrado por los gobiernos de Francia y de los López, cuya visión política era aún despótica-patriarcal. Y por otra parte, en 1814 se reconocía aún potestades judiciales al Poder Ejecutivo, aceptándose la existencia de causas contenciosas que le competían en exclusividad.

El orden legal francista

El Dictador -ya con carácter Perpetuo- Francia monopolizó progresivamente las funciones de los tres órganos del Estado moderno, haciendo de único Legislador, Juez de alzada y Supremo Tribunal. En coherencia con el anticlericalismo racionalista (el suyo y el de las repúblicas inspiradas en la Revolución Francesa), en julio de 1815 desligó a las órdenes religiosas de toda sujeción al Vaticano, asumiendo así el Patronato eclesiástico (*regalismo*), y suprimió los últimos resabios de la Inquisición.⁹

Por su parte, el Cabildo de Asunción cedió en diciembre de 1824 todas sus atribuciones judiciales al Jefe Supremo. Según el Auto Supremo respectivo, este órgano caducaba por ser “un establecimiento arbitrario del régimen español ya extinguido”. Los Alcaldes pasarían a llamarse Primero y Segundo Juez Ordinario, se nombraba un Juez de Mercados y Abastos para llenar las funciones del Fiel Ejecutor, un Alguacil Mayor, un Defensor de Pobres y Menores y un Procurador de la Ciudad que también ejercía de Defensor de Naturales.

⁶ Jorge Silvero Salgueiro, “Los orígenes del Poder Judicial paraguayo en el siglo XIX”, en Paraguay, Corte Suprema de Justicia: **El Poder Judicial en el Paraguay. Sus orígenes y organización. 1870-1900**. Tomo I, Asunción, DILP-CIEJ, 2011, p. 14.

⁷ Nota de la Junta al Triunvirato, 19 de marzo de 1812, en Documentos de Belgrano, Tomo III, p. 457, citado por Cardozo, Efraín: **Paraguay Independiente**, en Historia de América y de los pueblos Americanos, Tomo XXI, Barcelona, Salvat Ed., 1949, p.33.

⁸ Acta del Congreso General celebrado en el Templo de La Merced el 3 de octubre de 1814, transcrito en Tiempos de Historia: **Francia**, Vol. 1, Asunción, 2009; citado por Silvero Salgueiro, **op.cit.**, p. 15.

⁹ Cardozo, **op.cit.**, p. 56.

Estos “*Empleados precisos para la Administración de la Justicia*” eran nombrados por el Dictador como simples funcionarios, duraban un año (o más) en sus cargos, y estaban obligados a consultar al Supremo “*en cualquier duda o dificultad*”. El Auto no listaba cualidades ni aptitudes especiales como condición para acceder a estos empleos, continuando así la tradición colonial de Alcaldes y otros funcionarios locales encargados de impartir justicia sin formación jurídica.¹⁰

Herederos de muchas de las funciones y prerrogativas de los gobernadores-intendentes (posesión de bosques, yerbales y tierras de pastoreo por la corona, monopolio del comercio de yerba, ganado y madera, derecho a exigir “auxilios” o *corvéé* medieval a los súbditos, etc.), Francia no consideró necesario innovar el orden jurídico de la monarquía. En el largo cuarto de siglo de su Dictadura, no derogó las múltiples Partidas, Leyes de Toro, de Castilla y de Indias, ni intentó tampoco crear un orden legal republicano para el Paraguay independiente, distinto al del Antiguo Régimen.¹¹

La elite paraguaya había planteado, al inicio, un esbozo de poder judicial independiente, pero el imperio de las leyes había sido siempre muy laxo en la Provincia. En este punto, el naturalista John Rengger coincidía con su colega Azara. Este suizo comprobó en sus viajes al interior del país que la ignorancia de normas era absoluta: la población paraguaya se enteraba de la existencia de Autos Supremos y Leyes sólo al ser castigada por el Cabo, Sargento o Zelador local por su incumplimiento.

Coherente con la persistencia del derecho colonial, tampoco se instaló en las primeras décadas de nación independiente el mayor de los principios republicanos: la igualdad. El orden social estamental (con castas o “clases” distintas) persistió con mínimos cambios hasta el final de la Guerra Grande. No se abolió la esclavitud, y el mismo Estado fundó una próspera Esclavatura encargada de comerciar esta mercancía humana. Según la investigación de J. Plá, muchos negros y mulatos libertos recayeron durante la Dictadura en la condición esclava. Los indígenas de Pueblos sometidos a servidumbre tampoco gozaron durante los gobiernos de la Primera República de mayor libertad personal o comunitaria.

Los términos de la disposición del Cónsul Francia, en 1814, restringiendo el matrimonio a los europeos, ilustran el sistema estamental: se les prohibía unirse en matrimonio con “*mujer americana conocida y reputada por española <blanca o mestiza> desde la primera hasta la última clase del Estado, por ínfima que sea, so pena de extrañamiento y confiscación...*” Tras citar la “*referida calidad*” étnica en otras prohibiciones, el decreto toleraba el casamiento “*con indias de los pueblos, mulatas conocidas y negras*”.¹² Esta exigencia de permiso previo del Ejecutivo para contraer matrimonio a europeos daba continuidad a una norma colonial, que prohibía el matrimonio entre castas sin una licencia especial del Gobernador o Virrey, y siguió en vigor durante el gobierno de C.A. López.¹³

En los memoriales de demanda al Gobierno de permisos de exportación, el Dictador exigía anexar un certificado del Juez del distrito, “*de ser el interesado blanco de linaje*”, excluyendo de este modo a personas de castas o “calidades” más bajas de este derecho.¹⁴ Los delincuentes comunes que probaran la condición *limpia de su sangre* siguieron exentos de aquellos castigos corporales¹⁵ normalmente aplicados a mestizos, indios y gentes de color.

¹⁰ Acta ya citada por Silvero Salgueiro, en CSJ, *op.cit.*, p. 18.

¹¹ Rengger y Longchamps, **The reign of Doctor Joseph Gaspard Roderick De Francia, in Paraguay, being an account of a six years' residence in that Republic, from July, 1818 to May, 1825**. London, E. Chance, 1827, p. 27.

¹² Decreto del 1.III.1814, citado por Potthast, Barbara, : **Paraíso de Mahoma o País de las Mujeres**, Asunción, ICPA, 1996, p. 60.

¹³ Potthast, B., “Relaciones matrimoniales y extramatrimoniales en el Paraguay del siglo XIX”, en Cooney, Jerry et alii, **Paraguay bajo los López**. Asunción, CPES, 1994, p.70.

¹⁴ Molas, Mariano Antonio, **Descripción histórica de la antigua Provincia del Paraguay**. Buenos Aires, Ed. Nizza, 1957, 3ra edic., p. 72.

¹⁵ Amputaciones, torturas, azotes o latigazos, puesto varios días en cepo o prisión con uno o varios pares de grillos, y otras penas usuales en el feudalismo. El “sometimiento a la cuestión” (tortura) siguió siendo aplicados a acusados (hombre y mujeres) en causas políticas hasta 1870. Los castigos corporales usuales en delincuente comunes también eran usuales en el ejército, según las ordenanzas coloniales que siguieron vigentes.

Existían en la capital dos tipos de cárceles en la época: una Cárcel Pública destinada a los presos comunes que cumplían su pena de trabajos forzados en las Obras públicas “a cambio de comida y vestimenta”. Había también mujeres, y se igualaban en su interior a “negros y blancos, amos y esclavos, prostitutas y matronas, criminales y patriotas” en completa promiscuidad. La segunda, Cárcel del Estado, retenía a los prisioneros políticos, exonerados de los trabajos forzados. Hacia 1825, de un total de 500 presos, estos últimos sumaban 50.¹⁶

En múltiples acepciones, de 1814 a 1840 subsistió “en lo fundamental la estructura política, fiscal y social propia de la Intendencia”. Esto era aún más obvio respecto al sistema de justicia: “rigen el antiguo derecho privado español, su legislación penal y sus ordenanzas militares, carece el Paraguay de moneda propia y se mantienen la esclavitud y las comunidades de indios. Es la Intendencia disminuida, pero no suprimida”.¹⁷

El historiador T. Whigham corrobora esta interpretación: “como un absolutista al estilo Borbónico”, el Dictador Francia había modificado “solamente aquellos elementos del sistema colonial que podrían restringir su autoritario liderazgo. En casi todos los demás aspectos, el pasado colonial permaneció fijo en el Paraguay, aún después de la muerte de Francia.”¹⁸

Las innovaciones del Lopismo

Como su antecesor, Carlos A. López poseía formación jurídica y había ejercido temporariamente la abogacía. Pero a diferencia del Dictador Francia, el cónsul -luego presidente- López realizó cambios en materia legal, y en algunos aspectos trató de recuperar a través de decretos los valores patriarcales del viejo régimen.

En junio de 1842, una nueva Reglamentación de la Policía listaba entre las funciones de este órgano la “atención del orden social” y la “reforma de las costumbres”.¹⁹ Además de las penas a contrabandistas, asesinos y ladrones, falsificadores de moneda y violadores, esclavos en delito de fuga, fijó penas de trabajos forzados en Obras del Estado por pronunciar obscenidades o insultos en pulperías (un mes), cometer actos deshonestos en las calles (4 meses) emborracharse con indígenas, esclavos o vagabundos; pedir limosna sin permiso de la autoridad, etc.

En noviembre de 1842, el Congreso aprobó *in totum* un Estatuto provisorio de la Administración de la Justicia, cuyo proyecto fue enviado por López y Alonso. El Estatuto abolía las Leyes de Indias y conservaba las de Castilla, Toro y las Siete Partidas de Alfonso el Sabio. El Supremo Gobierno decretó, en el primero de sus artículos, que “La administración de justicia en general (...) se ejercerá provisoriamente por jueces de paz, alcaldes ordinarios, comisionados actualmente empleados en la campaña, jueces de los civil y de los criminal y un juez superior de apelación”. El segundo decretaba que los jueces de paz actuarían de acuerdo a un reglamento redactado por el Ejecutivo.

Con esta normativa, sancionada por un Congreso reunido unos días para aprobar sin debate lo decidido por los Cónsules,

*“la organización de la justicia bajo el gobierno de Carlos A. López obtenía su legitimidad para actuar, de un mandato del Ejecutivo. No era una administración judicial que dictaba justicia en nombre del pueblo, en virtud de una norma constitucional o legal conferida por la voluntad general que actuaba por medio de sus representantes”.*²⁰

El artículo 8 de la Ley que Establece la Administración Política de la República del Paraguay, erróneamente llamada la “Constitución” de 1844, atribuía al Congreso la función de “establecer

¹⁶ Rengger & Longchamps, *op. cit.*, pp. 132/142.

¹⁷ Velázquez, Rafael E., “Transformaciones de la época de la Intendencia en el Paraguay” en Historia Paraguaya XX, Asunción, Anuario de la Academia Paraguaya de Historia, 1983, p. 103. En otro artículo histórico, Velázquez designó al Dictador como “el último de los Borbones”.

¹⁸ Whigham, Thomas: Rosa Domingo Ocampos: Una cuestión de honor en el Paraguay”, en Cooney, Jerry et alii: *op.cit.*, pp. 23/4.

¹⁹ Este estatuto abolió formalmente el tormento y las confiscaciones de bienes, Cardozo, *op. cit.*, p. 86.

²⁰ Silvero Salgueiro, en CSJ, *op.cit.*, p. 19/20.

Tribunales de Justicia y reglar la forma de los juicios”. Pero como otro artículo preveía sesiones del Congreso una vez cada cinco años, o ante convocatoria extraordinaria del Presidente, ambos poderes fueron creados formalmente pero no existieron como tales durante este período.²¹

Ya en ejercicio de la Presidencia, Don Carlos asumió su función de juez privativo de causas políticas y de hecho, las de Juez de apelación, emitió decenas de leyes y decretos regulando casi todos los aspectos de la vida cotidiana en el Paraguay. En ausencia de fiscalía, los métodos de obtener pruebas de culpabilidad, heredados del régimen francista, eran bien peculiares. En una carta del presidente López ordenó al Jefe de policía de Pilar:

“que no se descuide de ciertos extranjeros, quienes simulando ejercer sus funciones de médico, negociante o viajero vengan con la intención de debilitar la defensa, así mismo todo el control de los extranjeros lo deben hacer no sólo los policías, sino también todos los empleados públicos, e informarse de sus visitas, amistades y de sus conversaciones”.²²

También podían servir como informantes los vecinos y *“especialmente de las mujeres livianas y vida relajada: pero es preciso tener mucho cuidado en escoger la clase de gente que se haya de emplear, porque hay el riesgo de que sean agentes de los emisarios que sirvan para engañar a los policías”*.

Mantuvo la exigencia de pasaportes internos (desde la Dictadura de Francia, los ciudadanos no podían viajar dentro del país sin un *laissez passer* otorgado por la autoridad) y una vieja ley contra *“vagos y malentretidos”*, que los condenaba a trabajar para el Estado o para un particular a personas sin ingreso conocido, y obligaba a aquellas en concubinato a casarse, so pena de ser deportados del pueblo (los hombres) o sometidos al control (las mujeres) de alguna familia de buena reputación.

Los jueces estaban obligados a informar cada seis meses del cumplimiento de esta curiosa normativa. Una nota elevada en 1847 al Pte. López por el de Valenzuela prueba la extensión y vigencia de esta medida, que generó sordas resistencias de la población;

“no hubo en todo este tiempo intruso, vago ni mal entretenido alguno, ni amancebados públicos sobre que tomar conocimiento y providencias, ni vecino alguno enteramente pobre dado a todo género de vicios, acreedor de una sujeción, poniéndose su persona a cargo de un hombre que lo sugete y haga trabajar y esté a la mira de su conducta”.²³

Dos normas de pretensión más igualitaria dictados por el Consulado de 1842 a 1844, tuvieron efectos nulos o contraproducentes. Dos años antes que los hijos de esclavas alcanzaron la edad de beneficiar de la Ley de Libertad de Vientres, fueron masivamente enrolados al ejército en guerra y perecieron en ella. El de emancipación del sistema de comunidades en los Pueblos de Indios significó para los nativos la ciudadanía paraguaya y el derecho de ingresar al ejército, pero también la pérdida compulsiva de sus nombres nativos y de todas sus tierras y ganados, que pasaron a formar parte del Fisco.

Según el Cnel. Wisner de Morgenstern, desde 1844 a 1861, *“la estadística de delitos y crímenes cometidos en toda la República ascendieron a (...) 3.281 presos, de los cuales 1.118 fueron destinados (confinados), 39 fusilados, 59 muertos en la cárcel y sueltos 2.065, que son 1.216 convictos”*.²⁴ No está claro, en este cálculo del militar contratado por el gobierno de López si los presos “sueños” fueron liberados tras haber cumplido condena, o por ser juzgados inocentes.

²¹ *Ibid*, p. 22

²² A.N.A. S.H. V. 282 N° 16, 13-VIII-1848, citado por Viola, A. *Cárceles y otras penas. Época de Carlos Antonio López*. Asunción, Servilibro-Fondec, 2004.

²³ Pérez Acosta, Juan Francisco, *Carlos Antonio López, Obrero Máximo. Labor Administrativa y constructiva*, Asunción, Guaranía, 1948, p. 470. Existen en el Archivo Nacional cartas similares hasta 1863, indicando la vigencia de esta ley en el gobierno de F.S. López. Ver también Potthast, Barbara, *Paraíso de Mahoma o País de las Mujeres*, Asunción, ICPA, 1996, pp. 78/81.

²⁴ Publicado en la *Revista del Instituto Paraguayo*, Asunción, 1903, Año IV, N° 39, p. 765, y citado por Viola, A., *op.cit.*

De hecho, las penas eran mucho más variadas: las “leves” incluían multas y confinamiento a pueblos del interior, castigo en cepos, carrera de baquetas o palos (llegaban a 400 golpes), latigazos y trabajos forzados –con grillos y cadenas- en Obras Públicas, buques de la armada, arsenales o fundiciones, y confinamiento a colonias penales o al Tevegó. Las más duras eran las de prisión (con o sin grillos, en la cárcel pública o en la política) a tiempo indeterminado o cadena perpetua y la pena capital por fusilamiento.

Para un europeo como el maestro Bermejo, contratado por el Gobierno de C.A. López, ese espectáculo en la Asunción de 1850 era sorprendente; los trabajos públicos de presidiarios se habían suprimido en el viejo continente a fines del Siglo XVIII, o en la primera década del XIX:

“En cuanto que caminaba, ví pasar una cuerda de presidiarios, atados de dos en dos a gruesas cadenas, conducidos por un capataz. Conté hasta el número de setenta y dos condenados, todos andrajosos, unos mulatos y otros enteramente negros. Pregunté a mi guía (que sabía español) adónde se encaminaba aquella gente, y me dijo que a trabajar en las obras del Estado.”²⁵

En 1849, el gobierno puso en vigencia los cuatro primeros tomos del Código de Comercio Español de 1829. Si toda esta legislación supuso innovaciones respecto al tiempo de Francia, no se las puede entender como parte de una jurisprudencia republicana: el Paraguay estuvo muy a la zaga de otros países sudamericanos en esta cuestión. El Código francés de Instrucción Criminal (Napoleón, 1808) había inspirado legislaciones penales españolas y latinoamericanas desde la década del '20. El Salvador promulgó su Código Penal en 1826, el Imperio del Brasil lo hizo en 1830, Bolivia en 1834 y Colombia en 1837. En las décadas siguientes, también Rca. Dominicana (1845), Chile (1859), Perú (1863), Venezuela (1863) y México (1871) tuvieron Códigos similares.²⁶

El régimen constitucional

El sistema judicial republicano surgió de los escombros de la Guerra Grande. En enero de 1870, el Gobierno Provisorio (Rivarola-Loizaga-Díaz de Bedoya) prorrogó la vigencia de las leyes de Toro, Castilla y las Partidas españolas y la del Estatuto Provisorio de 1842, hasta la próxima Asamblea Constituyente. Derogó sin embargo el artículo que daba jurisdicción al Ejecutivo sobre los delitos políticos, y adoptó provisoriamente el Código de Comercio Argentino.

La primera Constitución paraguaya, sancionada en 1870, sienta las bases del Estado republicano y funda un poder judicial independiente. Ella implicó para ese Paraguay de la Segunda (o quizá recién de la Primera) República, según Justo J. Prieto *“la incorporación jurídica de las ideas liberales (...) así como su adhesión a los principios del constitucionalismo”*. Revolucionó *“las relaciones del individuo con el Estado; el ejercicio de los derechos y los límites puestos a los poderes del gobernante evidencian para el ciudadano su condición de hacedor de su propio destino”*.²⁷

Con medio siglo de retraso respecto a otras naciones sudamericanas, el Paraguay iniciaba la lenta y dificultosa construcción de un Estado republicano. Los lastres autoritarios de los gobiernos anteriores pesarían con fuerza en la construcción de un nuevo orden jurídico. Pero hacia fines del siglo XX, el país tenía ya un poder del Estado constituido y un corpus legal (Constitución Códigos, leyes) comparable a los de su tiempo y su región.

²⁵ Bermejo, Ildelfonso, **Episodios de la vida privada, política y social de la República del Paraguay**. Madrid, Lib. La-bajos, 191, p. 15.

²⁶ Rico y Salas, **op. cit.**, p. 11.

²⁷ En Prieto, Justo José: **La Constitución paraguaya concordada**. Asunción, 1990. (3ra edic.), citado por Silvero Salgueiro, **op. cit.**, p. 5.

La Justicia Transicional

- Introducción
- Mirada regional y el Estado paraguayo en los avances de las reparaciones a víctimas
- Museo de la justicia y el archivo.
- Comisiones de la Verdad
- Status de crímenes de lesa humanidad y procesos de consolidación de la justicia penal internacional
- Sistemas de justicia y reparaciones
- Casos emblemáticos
- Conclusiones

RODOLFO FABIÁN, CENTURIÓN ORTIZ

La Justicia Transicional

Introducción

Un tema de reflexión sobre la justicia heredada y su débil papel durante la dictadura stronista para las garantías. Las deudas y la impunidad en juzgar crímenes de lesa humanidad.

Para comprender el escenario vivido en las décadas anteriores al advenimiento del golpe de Estado en el año 1989, podemos señalar la ponencia realizada por el entonces Fiscal General del Estado, Dr. Aníbal CABRERA VERÓN, reseñando en el contexto del análisis de *“La cultura jurídica y política del autoritarismo”*, lo siguiente:

“Lo que brilla por encima de todo, es que la larga vigencia del autoritarismo, consagro el surgimiento de una cultura política y jurídica centrada en un concepto clave. Quien ejerce el poder se halla por encima de la ley, y al margen de ella. Por consiguiente, sus actos se legitiman por el solo hecho de ser realizados por quien se halla en ejercicio de la función pública. Y no, como debería ser, por encuadrarse dentro del ordenamiento jurídico de la Republica.

Fue así como se incorporaron al lenguaje popular expresiones tan significativas como “carta blanca” y “orden superior”. Aludían, como es obvio, al ejercicio omnímodo del poder, que tenia su único punto de partida la voluntad irrestricta de su depositario. Hasta tal punto se generalizaron estos principios, que terminaron por ser aceptados pasivamente por la población como pautas normales del funcionamiento de la sociedad.

(...) Dentro de este contexto no es de extrañar que se hayan producido hechos lamentables, que dejaron dolorosas secuelas en la memoria colectiva. Y no solo en el ámbito de la depresión política pese a que por su espectacularidad, ella ha recibido siempre la atención preferente de los medios de comunicación y de los organismos internacionales. Es importante señalar que el problema se manifestaba también, quizá con mayor intensidad, sobre muchísimos individuos anónimos, cuyos derechos quedaban sometidos al capricho de los poderosos.

Es cierto que el sistema normativo no se hallaba debidamente actualizado en materia de protección de los derechos humanos, pero esa apreciación es superficial, y no puede ser sostenida sin grave desmedro de la verdad. Entendemos por nuestra parte que ya se disponían de los instrumentos necesarios, solo que ellos no fueron empleados con la decisión necesaria...”²⁸

Como se ha visto, durante el prolongado lapso de autoritarismo vivido en nuestro país y en la región, no fue preciso recurrir a la fuerza, ya que el adormecimiento producido en las convicciones democráticas y republicanas en la ciudadanía se había instalado ya en la conciencia colectiva. Tal situación tendría que extenderse al afianzamiento de una cultura política y jurídica fundada en que la “autoridad” no se encuentra circunscripta al cumplimiento o acatamiento de la ley, por lo que el concepto del Estado de Derecho y el control de sus actos, era considerado poco más que una romántica ficción destinados a discursos teóricos, por lo que los cuestionamientos, o tanto menos, observaciones en caso de abusos o de excesos de poder ejercidos por las autoridades de turno, eran interpretados prácticamente como una herejía, no distando mucho del tratamiento dispensados a sus responsables que los efectuados durante la edad media.

En nuestro país, el General Alfredo STROESSNER asume el poder en 1954 y enseguida, el año siguiente, consigue que los representantes dicten la ley N° 294/55 de “DEFENSA DE LA

²⁸ A propósito del Ministerio Público, señalaba CABRERA VERON: “...Lamentablemente, la Constitución de 1967, el criterio administrativista prevaleciente y, mas que nada, la cultura político y jurídica de la época, imponían al Ministerio Publico un determinado modelo de funcionamiento que muchas veces entraban en colisión, antes que afianzar los derechos humanos.

En la practica el Ministerio Publico actuaba como un apéndice del Poder Ejecutivo y un ejecutor de instrucciones soslayando su poder de custodios de los derechos y garantitas constitucionales. Esto solo podía ocurrir, como es natural, porque el mismo Poder Judicial no cumplía su papel a cabalidad, con el celo y el vigor que se debería esperar en los roles que se les asignaban les leyes.

El cambio del sistema político ocurrido en 1989 se tradujo en una codificación del rol del Ministerio Publico. Aun con el sistema normativo anterior, el Poder Ejecutivo comenzó a reconocer que la Republica, debe funcionar sobre la base de la independencia de los poderes. Desde ese momento, la institución comenzó a crecer, asumiendo o impulsando querellas y denuncias sobre graves violaciones de derechos humanos, ocurridas en la época anterior...”. Ponencia realizada por el Dr. Aníbal CABRERA VERÓN, en torno al Rol del Ministerio Público y el Respeto a los Derechos Humanos en el Paraguay, en el marco “Lineamientos de Políticas para la Protección de los Derechos Humanos y el rol del Estado y la Sociedad Civil. Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Ministerio de Justicia y Trabajo”. Págs. 132/e.-

DEMOCRACIA”, enderezada a la protección del gobierno ilustrado por él y donde cualquier intento para suplantarlo total o parcialmente la organización democrática republicana de la nación, por el sistema comunista o cualquier otro régimen totalitario, con arreglo al Art. 1, “será considerado delito”.

Para poder ilustrar el panorama vivido en los años que los países de la región vivieron la dictadura, merece pues un análisis que contiene diversas aristas, ya que se debe tener presente que fueron instalados por influjo de la denominada “DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL”, formulada en los Estados Unidos a fines de la década de los cuarenta, con el fantasma de la Guerra Fría instalada luego de la Segunda Guerra Mundial en la que los antiguos aliados, la Unión Soviética y los Estados Unidos quedaron enfrentados estableciendo dos bloques de países afiliados a posiciones ideológicas que colisionaban severamente, sin posibilidad de coexistencia, cual es la doctrina del *Capitalismo* y el *Comunismo*, quedando en consecuencia el mundo polarizado en dos bloques antagónicos.

Esta situación tuvo su proyección a nivel global, y afectó en sobremanera a los países latinoamericanos, debido al temor de la instalación del sistema comunista en la región por parte de la Unión Soviética. De esta manera surge en el escenario internacional la guerra fría entre el bloque occidental y el soviético, operando luego la segunda guerra mundial, trasladándose luego en Sudamérica con la finalidad de evitar el avance del comunismo con la tutela asistencial de los Colegios de Guerra estadounidenses instalados en Panamá y Puerto Rico.

En este escenario creado surge entonces esta DOCTRINA, como un ejercicio de afirmación de la presencia americana y su hegemonía a escala mundial, con énfasis en Latinoamérica, cuyo eje gravitaría en otorgar un nuevo rol a los ejércitos de la región, consistente en controlar a la población interna de sus países, ante la posibilidad de que se instalen grupos de ideología comunista o marxista, que puedan considerarse peligrosos para la estabilidad política de la región.

Como hemos manifestado, en nuestro país se vivía un clima en donde las convicciones democráticas estaban a la sazón, enervadas.

Como parte de este proceso de consolidación, en 1970 se dicta la Ley nº 290/70 de “DEFENSA DE LA PAZ PÚBLICA Y LIBERTAD DE LAS PERSONAS” en donde se legisla sobre todo contra delitos sin víctimas, de personalidad objetiva, de peligrosidad o conducta de vida, y otros supuestos, que en manera particular afectan la estabilidad de la estructura jerárquica del Estado y sus instituciones.

Durante la década de los setenta los servicios de inteligencia de varios países del Cono Sur del continente americano conformaron una organización inter-estatal con propósitos de evitar la expansión del comunismo y de ideología afines, complejamente articulada a nivel inter-estatal.

Es que en dicha década se vivió un especial contexto político, en donde proliferaron dictaduras que detentaron el poder de manera hegemónica, el cual facilitó en gran medida la instalación de un paradigma ideológico a partir de la “DOCTRINA DE LA SEGURIDAD NACIONAL”, cuyos lineamientos generales expusimos, significó los cimientos que sirvieron para la construcción de discursos perversos que no solo autorizaban sino que además promovían la represión contra personas consideradas como “elementos contrarios o subversivos”, estableciéndose con ello un verdadero sistema penal o derecho penal de autor, que mediante leyes como lo fue la Ley Nº 209, de “DEFENSA DE LA PAZ PÚBLICA Y LIBERTAD DE LAS PERSONAS” del 18 de septiembre de 1970, así como otras iniciativas que tuvieron un clima de surgimiento favorable, adquirieron un carácter trans-fronterizo a través de la Operación Cóndor

Este es el nombre clave que se dio a la “Alianza de las fuerzas de seguridad y servicios de inteligencia” de las dictaduras del Cono Sur.

De acuerdo con Daniel MENDONCA: “En los países latinoamericanos con mayor tradición política los factores de poder recurrieron, como en otras ocasiones históricas, a las Fuerzas Armadas para concretar sangrientos golpes de Estado. La ideología que inspiraba estas dictaduras era la llamada “Doctrina de la Seguridad Nacional”, difundida en América Latina por Estados Unidos desde mediados de los años 60. Según ella, el enemigo principal de los países latinoamericanos no era externo sino interno. Los enemigos eran los opositores, a los que se empezó a

llamar “subversivos”. La doctrina sugería la aniquilación de toda oposición que obstaculizara la introducción de cambios económicos y sociales propuestos. Para lograr esos objetivos se implantó en muchos países latinoamericanos una verdadera maquinaria de exterminio. El terrorismo de Estado se basó en el uso sistemático de la estructura estatal para aplicar el terror a la sociedad civil, a partir de un Estado clandestino que ejecutaba, desde sus instituciones represivas, la tortura y la desaparición forzada de personas”.²⁹

El OPERATIVO CÓNDOR tiene el oscuro mérito de ser uno de los primeros convenios de asistencia transfronteriza realizados en la región, en donde las más altas autoridades de los Estados se concertaron en un conciliábulo perverso tendiente a promover persecuciones despiadadas contra sus propios ciudadanos, siendo ello uno de las más grandes extravíos de la finalidad de cualquier estado, paradójicamente encargados precisamente de defender los derechos humanos y las libertades políticas se convirtieron, juntos con sus fuerzas públicas, la policía y las fuerzas armadas en eficaces instrumentos de represión y la persecución con la consecuente destrucción de familias obligándolos a la estigmatización y la exclusión.

Este régimen de asistencia transfronteriza fue una herramienta útil para la violación de normas internacionales, tales como el derecho de asilo, y los procedimientos de extradición de quienes enfrentan cargos por crímenes cometidos en un país y son arrestados en otro.

Acerca de su implementación en nuestro país, de acuerdo con Alfredo BOCCIA PAZ, Myrian Angélica GONZÁLEZ y Rosa PALAU AGUILAR indicaron:

“El operativo Cóndor era manejado esencialmente por los organismos militares de seguridad; en Paraguay, las decisiones eran centralizadas y coordinadas por el II Departamento de Inteligencia del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas (ESMAGENEFA). Sin embargo, a diferencia de los países vecinos en donde las fuerzas policiales tuvieron una participación menor, limitada al cumplimiento de órdenes emanadas de militares, en nuestro país el Departamento de Investigaciones cumplió un rol mucho más activo, participando y cooperando de modo cercano, incluso en ámbitos de decisión”.³⁰

En este orden, los reseñas que han sido dadas a conocer a través de los relatos y los procesos abiertos a las víctimas de torturas y desapariciones forzadas, se establecía como mecánica operativa, las detenciones ilegales y arbitrarias o secuestro, torturas y desapariciones forzadas, como lo fue el caso de los señores Agustín GOIBURÚ GIMÉNEZ, Carlos José MANCUELLO BAREIRO y de los hermanos Rodolfo y Benjamín RAMÍREZ VILLALBA fueron producto de una operación de inteligencia policial, planificada y ejecutada en forma encubierta por miembros de la policía paraguaya, con el conocimiento y por órdenes de las más altas autoridades del gobierno del General STROESSNER y al menos en las fases previas de planeación de las detenciones o secuestros, en estrecha colaboración con autoridades argentinas, que fueron verificadas en la época de los hechos, en el marco de la OPERACIÓN CÓNDOR.

Como dijimos, existieron factores que en la época facilitaron o allanaron sensiblemente el camino para la implementación, como lo era el campo de las garantías judiciales y la ineficacia de las instituciones judiciales para afrontar o contener las sistemáticas violaciones de derechos humanos, como lo fue en el caso de nuestro país con la supresión de la oralidad y los procesos penales escritos que no admitían ningún tipo de control ciudadano.

Es obvio que este escenario vivido influyó en el sistema de administración de justicia el cual se redujo a un espectador pasivo de los acontecimientos, mientras que se encontraba sumido en sus tareas diarias. Basta decir que la garantía del HABEAS CORPUS, previsto en el código procesal penal fue durante muchos años letra muerta en el código procesal penal de 1890, mientras que cientos de nacionales eran sometidos a interrogatorios en dependencias policiales secretas, privados de su libertad por tiempo indefinido, trasladados en repetidas oportunidades en el más absoluto hermetismo a otros lugares sin destino conocido, sin posibilidades de comunicación con familiares o conocidos; sin contar tampoco, mucho menos con

²⁹ MENDONCA, Daniel. “Tortura, represión y constitución”. Intercontinental Editora- Centro de Estudios Constitucionales. Pg. 13. Año 2009. Asunción- Paraguay.

³⁰ BOCCIA PAZ, Alfredo; González, Myrian Angélica y Palau Aguilar, Rosa. “Es mi Informe. Los archivos secretos de la Policía de Stroessner”. Segunda Edición. Pag. 250. CDE. Centro de Documentación y Estudios. Año 1994. Asunción-Paraguay.

algún tipo de control o posibilidad de protección judicial, y si había, en varias oportunidades no eran respetadas.

Esto tiene estrecha relación con la obligación de investigar los casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y otras graves violaciones a los derechos humanos.

Visto de este modo, el sistema de administración de justicia, fue una vez más testigo, un mudo expectador, e incluso a veces partícipe de persecuciones en contra de ciudadanos. En tal sentido, resulta ilustrado lo señalado Alfredo BOCCIA PAZ, Miguel H. LÓPEZ, Antonio V. PECCI y Gloria GIMÉNEZ, nos reflejan en un importante trabajo de investigación el siguiente panorama:

“Las normas constitucionales y legislativas fueron archivadas en la práctica, para dar paso a una normativa particular de los regímenes autoritarios: “decretos supremos”, “actas institucionales”, bandos y edictos. Incluso llegaron a producir constituciones con algún simulacro de participación opositora, como sucedió en Paraguay en 1967 y en Chile en 1980, pero con un fondo indisolublemente autoritario”.

(...) La persecución, la tortura, la cárcel, el exilio forzado, se tornaron prácticas comunes en los países de la zona, sin que existan tribunales capaces de investigar estos hechos. Miles sufrirían detenciones y todo tipo de vejaciones, sustracción de sus bienes y hasta de sus familiares más pequeños, como los hijos nacidos en cautiverio, mientras otros miles sufrirán muertes horribles lanzados desde aviones o helicópteros o quemados en brutales procedimientos. Muchos permanecerán desaparecidos.

Esta extensa violación a los derechos humanos, sin precedentes en la historia política de los países de la región, que significó el sufrimiento de miles de personas en el Cono Sur, sólo pudo concretarse bajo el imperio de una doctrina de alcance continental respaldada con medios poderosos y justificada políticamente por Estados Unidos. La CIA y otros organismos de Inteligencia norteamericanos jugaron el papel de articuladores poderosos entre los organismos de seguridad de la región, a los cuales proveyó de estrategias de acción, medios económicos y tecnología para la tarea “sucias”³¹.

En el plano de la Justicia Penal, el código procesal penal, pieza que de alguna manera facilitó este sometimiento de la justicia, con un sistema escrito que permitía las actuaciones secretas, sin ningún tipo de publicidad que admitiera el contralor de la ciudadanía, seguiría experimentando algunas modificaciones formales, sin ninguna variación sustancial en su estructura integral, hasta la década de los noventa, con el avenimiento del golpe de estado y la posterior redacción, en el año 1992 de la Nueva Constitución Nacional, que estableció las bases para una Reforma estructural del país, que también habría llegado a nuestro sistema de administración de Justicia Criminal que pueda adecuarse a los convenios y tratados internacionales en materia de protección de derechos humanos.

Conviene mencionar, sin embargo, esfuerzos realizados con miras a paliar los efectos de la rigidez en los criterios previstos en dicho cuerpo normativo para la aplicación de la prisión preventiva, los cuales iban en colisión directa en cuanto al respecto de principios claros de proporcionalidad y necesidad en la aplicación de las medidas cautelares, los cuales recién después del golpe de estado producido en el año 1890, surgieron en el escenario jurídico nacional, tal como lo fue el caso de la ley Nº 122/ 91, que establecía la eximición provisoria de la detención y la prisión preventiva para los casos en que el delito atribuido no admita una pena media mayor de tres años de penitenciaría, que el procesado o sumariado no sea reiterante ni reincidente, y que preste una fianza real o persona de un tercero.³²

³¹ BOCCIA PAZ, Alfredo; LÓPEZ, Miguel H; PECCI, Antonio, y GIMÉNEZ GUANES, Gloria. “En los sótanos de los Generales. Los documentos ocultos del Operativo Condor”. Segunda Edición. Pg. 49. Edit. Servilibro. Año 2002. Asunción-Paraguay.

³² Estos esfuerzos legislativos buscaron en su momento evitar la aplicación en forma innecesaria de medidas cautelares que impliquen la privación de libertad del imputado, mediante su presentación ante el órgano jurisdiccional ante el conocimiento de algún acto inicial del proceso penal, tal como una denuncia, querrela, mediante la eximición de la medida cautelar. (Nota del Autor)

Mirada regional y el Estado paraguayo en los avances de las reparaciones a víctimas

En Paraguay, esta situación ha sido reconocida en una convergencia de decisiones adoptadas por los tres poderes del Estado. Tanto el Poder Ejecutivo al reconocer la responsabilidad internacional del Estado en este fuero internacional como, anteriormente, por sus poderes Legislativo y Judicial.

El Paraguay ha incorporado en su ordenamiento positivo nacional la CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS, reconocida por la Ley Nº 3977/2010, entendiendo por *víctima*, como toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada. En este orden el Artículo 24, reza:

- “1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por “víctima” la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.
2. Cada víctima tiene el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida. Cada Estado Parte tomará las medidas adecuadas a este respecto.
3. Cada Estado Parte adoptará todas las medidas apropiadas para la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, para la búsqueda, el respeto y la restitución de sus restos.
4. Los Estados Partes velarán porque su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.
5. El derecho a la reparación al que se hace referencia en el párrafo 4 del presente artículo comprende de todos los años materiales y morales y en su caso, otras modalidades de reparación tales como: a) la restitución; b) la readaptación; c) la satisfacción; incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación; d) las garantías de no repetición.
6. Sin perjuicio de la obligación de continuar con la investigación hasta establecer la suerte de la persona desaparecida, cada Estado Parte adoptará las disposiciones apropiadas en relación con la situación legal de las personas desaparecidas cuya suerte no haya sido esclarecida y de sus allegados, en ámbitos tales como la protección social, las cuestiones económicas, el derecho de familia y los derechos de propiedad.
7. Cada Estado Parte garantizará el derecho a formar y participar libremente en organizaciones y asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas”.

Así también, el Artículo 15, reza: “Los Estados Partes cooperarán entre sí y se prestarán todo el auxilio posible para asistir a las víctimas de las desapariciones forzadas, así como en la búsqueda, localización y liberación de las personas desaparecidas y, en caso de fallecimiento, en la exhumación, la identificación de las personas desaparecidas y la restitución de sus restos”.

Por otra parte, en la Ley Nº 69, “QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, ADOPTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS”, el 10 de diciembre de 1948, que en su Artículo 14, señala:

- “1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.
2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales”.

Ha partir de estos instrumentos internacionales, nuestro país está obligado a acatar, hemos podido apreciar que tanto los crímenes de tortura como desaparición forzosa de personas constituyen graves afrentas contra los derechos humanos. En este sentido, y a partir de las Convenciones surge del todo claro que las víctimas tienen derechos a recibir una reparación

que tenga en consideración una adecuada indemnización por los daños sufridos como producto del ilícito.

Es en la CONVENCIÓN SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS en donde se establecen diversos mecanismos que por cierto se presentan en forma más variada, como sería el derecho a estar informada sobre la evolución de la investigación y el destino de la persona desaparecida, el compromiso del Estado de arbitrar las medidas para la búsqueda, localización, y en su caso liberación de las personas desaparecidas y en el supuesto de su fallecimiento, la búsqueda y la restitución de sus restos, teniendo en cuenta la significación que para los familiares puede consistir la posibilidad de que pueda celebrarse una *ceremonia fúnebre* como una despedida final en honor y recordación de la víctima, en donde por lo común están estrechamente relacionadas con las creencias religiosas sobre la naturaleza de la muerte y la existencia de una vida después de ella, implican importantes funciones psicológicas, sociológicas y simbólicas para los miembros de una colectividad.

Como punto destacable se consigna que los Estados garanticen a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada, comprendiendo pues los daños tanto materiales como morales. Asimilando en dicha oportunidad bajo los términos de reparación, la satisfacción, incluido el restablecimiento de la dignidad y la reputación, que podría realizarse a través de actos públicos con presencia de autoridades estatales en donde se reconozca la responsabilidad del Estado en la desaparición.

Igualmente, que el Estado facilite la organización de asociaciones que tengan por objeto contribuir a establecer las circunstancias de desapariciones forzadas y la suerte corrida por las personas desaparecidas, así como la asistencia a las víctimas de desapariciones forzadas.

Como una de las medidas asumidas tendientes precisamente a consolidar el proceso de paz, sin incurrir en el olvido, el Estado asumió la iniciativa de arbitrar mecanismos fáciles y sencillos para garantizar la pronta indemnización a las víctimas de la dictadura, así, el 12 de septiembre de 1996, el Poder Legislativo del Estado promulgó la Ley No. 838/96 “QUE INDEMNIZA A VÍCTIMA DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DURANTE LA DICTADURA DE 1954 A 1989”, para indemnizar a las víctimas de las violaciones de derechos humanos por cuestiones políticas o ideológicas ocurridas durante la dictadura, que establece en su Art. 1º que las personas de cualquier nacionalidad que durante el sistema dictatorial imperante en el país entre los años 1954 a 1989 hubieran sufrido violación de sus derechos humanos, a la vida, la integridad personal o la libertad, por parte de funcionarios, empleados o agentes del Estado, deben ser indemnizados en los términos de dicha ley.

El artículo 2 de la Ley No. 838 establece: “Las violaciones de derechos humanos por cuestiones políticas o ideológicas, que se indemnizarán por esta Ley, son las siguientes: a) Desaparición forzada de personas; b) Ejecución sumaria o extra judicial; c) Tortura con secuela física y psíquica grave y manifiesta; y, d) Privación ilegítima de la libertad sin orden de autoridad competente o en virtud de proceso o condena por aplicación de las Leyes No. 294 del 17 de octubre de 1955 y No. 209 del 18 de septiembre de 1970, por más de un año”.

Para esta importante ley, deberán ser indemnizados quienes resulten: En primer lugar, familiares (cónyuge, padres o hijos) de personas víctimas de homicidios o desaparición forzada.

En segundo, personas víctimas de torturas con secuelas físicas y psicológicas.

Tercero, personas que hayan padecido detención arbitraria sin orden de autoridad competente, o en virtud de procesamiento o condena según las leyes 294/55 y 209/70, por un tiempo superior a un año.

A ese efecto relaciona los casos de violaciones de Derechos Humanos indicados en el Artículo 2º con montos descriptos en el Artículo 5º en jornales mínimos legales para actividades no especificadas:

Por su parte, el Artículo 5º, fija las escalas en base a los hechos punibles a saber: “Las violaciones de los derechos humanos, a que se refiere el artículo 2º. de la presente Ley, serán indemnizadas de acuerdo con la siguiente escala: a) Las violaciones previstas en los incisos

a) y b) del artículo mencionado, 3.000 (tres mil) jornales mínimos legales para actividades no especificadas; b) La violación prevista en los incisos c) del artículo mencionado, hasta 2.500 (dos mil quinientos) jornales mínimos legales para actividades no especificadas; y, c) Las violaciones previstas en el inciso d) del artículo mencionado, 500 (quinientos) hasta 1.500 (mil quinientos) jornales mínimos legales para actividades no especificadas”.

Las víctimas pueden acceder mediante mecanismos sencillos, en donde han de seguirse una serie de requisitos en donde la víctima ha de llenar un formulario para solicitar Indemnización, en donde puede verse un formulario de reclamación, debiendo acompañar con la solicitud de indemnización, proponiendo a su vez, los testigos para el caso.³³

En un estudio sobre la *tortura* realizado por Daniel MENDONCA indicó: “Centenares de víctimas de la dictadura han presentado el reclamo correspondiente. De acuerdo con datos oficiales, el número de víctimas beneficiadas por la ley alcanza a 2.193 personas, la mayoría de las cuales se halla identificada como víctima de tortura. No puedo dejar de llamar la atención sobre el bajo número de víctimas registradas a los efectos de la reparación correspondiente. El dato deja una sensación inquietante”.³⁴

Museo de la justicia y el archivo.

Tras un procedimiento judicial en diciembre de 1992, que conllevó a uno de los descubrimientos más grandes en la historia de nuestro país, consistente en el hallazgo de los archivos de la policía de STROESSNER, significó un gran aporte de pruebas a los procesos iniciados contra los personajes comprometidos con el régimen anterior, sirviendo de apoyo a los numerosos testimonios de las víctimas de torturas, de sus familiares, siendo base para la promoción de causas contra importantes referentes de la dictadura vivida en el país.

A la fecha, el CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVO es un Centro-Museo abierto a toda la ciudadanía, que tiene como finalidad primordial tener presente a todos los paraguayos y paraguayas una época oscura de nuestra historia patria.

La riqueza y variedad de documentación, al parecer sin paralelo en América latina, ha sido objeto de reconocimiento y de elogio e invocado en numerosos artículos sobre la materia, ayuda a investigar multidisciplinariamente el fenómeno del terrorismo de Estado, a partir de los materiales contenidos en el Archivo, para evaluar la magnitud del fenómeno y las consecuencias que las violaciones sistemáticas tuvieron en las personas, facilitando a los decisores oficiales, políticos, sociales y privados, las medidas conducentes para ayudar a las víctimas más carenciadas.

Corresponde señalar que dada la magnitud del material documental descubierto, la Corte Suprema de Justicia, y el Ministerio Público, consideraron importante el concurso de especialistas para su ordenamiento y clasificación, que son el patente testimonio de un “Sistema de Represión” imbricado en el Estado, teniendo como brazos ejecutores principales a la Policía y al Ejército.

En cuanto a los temas que pueden ser encontrados en el Centro como objetos de investigación van desde las organizaciones medias, hasta el registro de operaciones y cooperación entre autoridades de distintos países como el caso del OPERATIVO CÓNDOR con miles de víctimas paraguayas y latinoamericanas.

La importancia que estos archivos constituyen en la actualidad, va más allá de un registro histórico, erigiéndose en un Banco de Datos de manera permanente destinado a la atención de solicitudes emanadas de los recursos de Habeas Data, con miras a apoyar a dilucidación de procesos de Violación de los Derechos Humanos abiertos, en distintas instancias, brindando

³³ Cuando se trata de *víctima directa*, ha de acompañar, entre los principales: 1-) Fotocopia de Cédula de Identidad del solicitante, en hoja entera; 2-) Relación de hechos que justifican su pedido; 3-) Documentos expedidos por el Centro de Documentación y Archivos para la Defensa de los Derechos Humanos (Archivo del Terror) debidamente autenticados por el funcionario de dicho centro, que justifiquen la petición; 4-) Otros documentos, tales como fotocopias autenticadas de actas, libros, notas de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas de la Nación, diarios, revistas y boletines del periodo de 1954-1989, relacionados al caso.

³⁴ MENDONCA, Daniel. “*Tortura, represión y constitución*”. Intercontinental Editora- Centro de Estudios Constitucionales. Pg. 53.

información a los jueces encargados de atender las peticiones correspondientes. Tales documentos permiten acreditar los actos o en su caso, atrocidades realizadas en épocas pasadas, consistiendo en un importante testimonio que no debe ser olvidado de quienes han sido víctimas de un pasado cruento de nuestra República.

Concepto justicia transicional.

La JUSTICIA TRANSICIONAL es un enfoque de surgimiento reciente en las últimas décadas del siglo XX, con un fortalecimiento sostenido con contornos más definidos, a partir de finales de la década de los 80 y principios de los 90, principalmente como respuesta a cambios políticos y demandas de justicia en América Latina y en Europa oriental.

Su estudio está basado en investigaciones que tienen como finalidad primordial el establecimiento de una política de transformación para la restauración de la justicia, la reconciliación y el mantenimiento de la paz basado principalmente en la justicia.

En sus fundamentos, la JUSTICIA TRANSICIONAL responde a un término referido a un tipo de enfoque de estudios que confrontan los abusos y violaciones a los derechos humanos de sociedades afectados a aquellos procesos de transición de una dictadura a una democracia o de un conflicto armado a la paz, en donde se establece un puente que precisa conjugar y compensar la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y garantía de no repetición, tal como se encuentran hoy en día en las Convenciones Internacionales en materia de Protección de los Derechos Humanos, y las exigencias políticas la necesidad de paz y de seguridad jurídica, que requieren dichas transiciones para que puedan instalarse de manera adecuada en la sociedad que ha sufrido los rigores propios de esas etapas de autoritarismo.

Conviene poner de relieve que la JUSTICIA TRANSICIONAL no solamente se centra en el fortalecimiento de las agentes judiciales, entiéndase Tribunales y Ministerio Público, antes bien se extienden a procesos más amplios e incluso creativos, a través de la combinación de estrategias *judiciales* y *no judiciales*. Entre las *judiciales*, basados en el derecho que tienen las víctimas que los Estados arbitren mecanismos para investigar y en su caso sancionar a aquellos autores y cómplices de hechos punibles contra la vida en donde el Estado haya sido protagonista, sea tolerando o bien, ejecutando los actos dentro de su esfera de poder, y los *no judiciales*, como la creación de Comisiones llamadas de la verdad y otras formas de investigación del pasado violento, la reparación a las víctimas de los daños causados, como lo fue en nuestro país a través de la Ley N° 2225/03, “POR LA CUAL SE CREA LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y JUSTICIA”

La preservación de la memoria de las víctimas y la reforma de instituciones tales como las dedicadas como es el caso de la policía y las Fuerzas Armadas con la finalidad de prevenir futuras violaciones o abusos.

En cuanto a su origen histórico, se remonta al período de la Posguerra de la Segunda Guerra Mundial (1945-1947) con la creación del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, Alemania, concepto que ganó fuerza y coherencia en la década de 1980. En la región, comenzó en la Argentina con el Juicio a las Juntas en el año 1983.

El enfoque de la Justicia de transición en los años 1970 y 1980 fue en la justicia penal con énfasis en la promoción de los derechos humanos y el derecho humanitario, los cuales desde el propio seno de las Organizaciones de las Naciones Unidas, (ONU), provocaron el aumento progresivo de defensa de los derechos humanos que culminaron en el establecimiento de convenciones internacionales.

Conviene poner de relieve que como producto del auge de los procesos de derrocamiento de las dictaduras en la región, ocurrido a finales de 1980 y principios de 1990 se produjo un giro en el enfoque de la justicia transicional como producto de un sostenido proceso mundial de democratización que se vivió en otras latitudes como es el caso de Sudáfrica.

En resumen, la JUSTICIA TRANSICIONAL enfoca pues diversas aristas en el complejo proceso de democratización mediante soluciones a nivel judicial y extrajudicial en donde ha de conjugarse en primer término, la solución de las cuentas del pasado conciliándolo sin incidir

negativamente en el proceso democrático, el desarrollo judicial o movimientos capaces de resolver los conflictos, la reparaciones de daños para las víctimas para facilitar los procesos de paz sin incurrir en el olvido.

Movimientos de víctimas y justiciabilidad.

Comisiones de la Verdad

En el contexto de la JUSTICIA TRANSICIONAL ha sido uno de aspectos de su surgimiento y tal vez fortalecimiento, la aparición de las denominadas COMISIONES DE LA VERDAD que cumplieron un rol destacada en los procesos de investigación de violaciones en materia de derechos humanos, empezando con Argentina en 1983, Chile en 1990. Tales comisiones de la verdad se tornaron en un emblema de la justicia transicional, que aparece en las sociedades en transición en América Latina, África, Asia, Europa del Este.

En nuestro país, el 6 de octubre de 2003 el Estado aprobó la Ley No. 2225, “POR LA CUAL SE CREA LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y JUSTICIA” para “investigar hechos que constituyen o pudieran constituir violaciones a los derechos humanos cometidos por agentes estatales o paraestatales entre mayo de 1954 hasta la promulgación de la Ley y recomendar la adopción de medidas para evitar que aquéllos se repitan, para consolidar un estado democrático y social de derecho con plena vigencia de los derechos humanos y para fomentar una cultura de paz, de solidaridad y de concordancia entre paraguayos”.

Estas leyes reflejan una voluntad de investigar y reparar determinadas consecuencias perjudiciales de lo que el Estado reconoce como graves violaciones de derechos humanos perpetradas en forma sistemática y generalizada.

En cuanto a sus antecedentes, la COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA tuvo su inicio con la caída del sistema, en donde los sectores políticos y sociales que se alzaron contra las prácticas autoritarias de la dictadura a lo largo de los años y las organizaciones de derechos humanos organizadas en la mesa coordinadora por la recuperación de la memoria histórica, propiciaron la creación de la COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA siguiendo la tendencia de otros países que de igual modo sufrieran regímenes autoritarios, la creación de un organismo de conformación interinstitucional que se encargue de la indagación de las violaciones de los derechos humanos cometidos por agentes estatales y paraestatales estableciera la verdad, recuperara la memoria colectiva y propusiera justicia y reparación para las víctimas tendiente a consolidar en el futuro un estado democrático y social de derecho con plena vigencia de los derechos humanos.

En cuanto a su integración, está compuesta por un representante del Poder Ejecutivo, un representante del Poder Legislativo, cuatro miembros propuestos por la comisión de víctimas de la dictadura y tres personas propuestas por organizaciones de la sociedad civil y de la promoción de los derechos humanos. Durante las diferentes etapas de su labor, trabajaron en la Comisión ciento cuarenta personas, cifra que incluye a empleados, consultores y colaboradores voluntarios.

Es competencia de la Comisión la investigación de las violaciones de derechos humanos cometidas desde 1954 hasta la promulgación de la Ley, es decir, 35 años del sistema político encabezado por Alfredo STROESSNER, a lo que suman catorce años de la llamada transición democrática, teniendo a su cargo la investigación de las ejecuciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, tortura y exilio.

El trabajo de la Comisión es de carácter extra judicial, pero no por ello ha de estar carente de método, debiendo identificar en la medida de lo posible a los victimarios, ha de aportar elementos probatorios a la justicia para combatir la impunidad y respetar el debido proceso, careciendo en principio de facultades jurisdiccionales. Se debe destacar que fueron habilitadas subsedes con la finalidad facilitar a las víctimas el acceso a la Comisión, siendo la primera abierta en la San Ignacio Misiones en año 2005, un año después empezaron a funcionar las sedes de Caaguazú, Cordillera y Alto Paraná.

Sobre los logros obtenidos por la Comisión, el Dr. Juan Manuel BENÍTEZ FLORENTÍN, señaló:

“Desde el mes de marzo del 2005, hasta la terminación del primer mandato la Comisión ha avanzado en los siguientes aspectos: a) Desaparición forzada y ejecuciones extrajudiciales: La Comisión cuenta en sus registros con 373 detenidos y desaparecidos, 10 ejecutados extrajudiciales y 39 muertos en tortura. Total 422 personas. b) Tortura: Hasta la fecha la Comisión ha recibido 1000 testimonios y cuenta en base de datos de fuentes secundarias con 598 testimonios.

De los testimonios recibidos 70% corresponden a casos de tortura, 10% de exilio, 11% de despojo o destrucción de bienes, 9% otras violaciones. 80% de víctimas corresponde al sexo masculino y 20 % al sexo femenino; 22 mujeres que han sufrido violencia sexual y 4 niños han nacido en prisión; 81% de las víctimas son mayores de edad y 19% menores de edad. 46% de las víctimas son campesinos de las ligas agrarias y 36% pertenecen a partidos políticos de todas las tendencias ideológicas.

c) Exilio: Se encuentran en etapa de sistematización 100 testimonios recogidos a nivel nacional y 25 testimonios en la audiencia pública realizada en Buenos Aires y documentos obtenidos del archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay d) Victimarios: Existen 290 señalamientos de supuestos victimarios mencionados en los testimonios obrantes en la Comisión de Verdad y Justicia. En cumplimiento del principio del debido proceso hasta la fecha se han realizado 28 entrevistas a dichos supuestos victimarios.

e) Judicialización: Se han presentado 5 denuncias sobre supuestos hechos punibles de tortura, desaparición forzada y violencia contra mujeres habiéndose dictado por primera vez acta de imputación firmada por la unidad fiscal de derechos humanos”.³⁵

Corresponde indicar que la COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA presentó la conclusión de su Informe Final, como resultado de su trabajo iniciado en octubre de 2004 y concluido en agosto de 2008, los cuales fueron entregados a los tres poderes del Estado el fruto de las investigaciones.

Las conclusiones son la síntesis de los resultados señalados en el Informe, los cuales se abocaron al análisis de documentos sobre las violaciones de derechos humanos. Median igualmente recomendaciones a modo de propuestas y sugerencias que formula la COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA, a los tres poderes del Estado y a otras organizaciones en materia de satisfacción, restitución, indemnización, rehabilitación y no repetición con el propósito de construir una agenda de trabajo que contribuya a superar la impunidad y que ayude en el proceso de consolidación del Estado democrático y social de derecho con vigencia de los derechos humanos.

En el INFORME FINAL de la COMISIÓN DE VERDAD Y JUSTICIA, en su tomo VIII, “INFORME FINAL. ANIVE HAGUÁ OIKO”, Documentos Suplementarios explica:

“La Comisión recibió y sistematizó todos esos testimonios que quedan de ahora en adelante como un legado de la memoria compartido.

También ha incluido numerosas citas de los testimonios de las víctimas en el propio texto del informe, dado que sus voces constituyen ejemplos claros de la experiencia colectiva que deben ser escuchados.

A continuación la Comisión recoge un listado de las víctimas identificadas, con su nombre, tipo y fecha de violaciones de las que la CVJ tiene registro. Cada una de las personas que aparecen en ese listado ha vivido muchas de las cosas que se cuentan en este informe. No es por tanto un listado estadístico del sufrimiento, sino un intento de la CVJ de rescatar el buen nombre de todas las personas que fueron víctimas y que además de las violaciones sufrieron el estigma, el aislamiento y la difamación.

El número de víctimas es de 9.923 personas, correspondientes a violaciones de derechos humanos ocurridas durante el régimen stronista. Esta lista se hizo con base en los 2.059 testimonios recibidos y procesados a la fecha de entrega del Informe final por la Comisión (marcados con el símbolo “*”). Se tuvieron otras fuentes de información distintas y previas a las propias para identificar a las víctimas. En primer lugar, se tomaron los datos oficiales del Centro de Documentación y Archivo del Poder Judicial (CDyA o “Archivo del Terror”); en segundo lugar, las indemnizaciones aceptadas por la Defensoría del Pueblo ante los reclamos de algunas víctimas de violaciones de derechos humanos, realizadas a partir de la designación del Defensor del Pueblo; en tercer y cuarto lugar, la información de los archivos procedentes del Comité de Iglesias Para Ayudas de Emergencia (CIPAE) y del Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (CEPAG).

³⁵ Ponencia del Vice-Presidente de la CVJ Juan Manuel BENÍTEZ FLORENTÍN, en el marco del “Panel de Expertos sobre Terrorismo, Lucha Antiterrorista y Derechos Humanos”, celebrado el 31 de octubre de 2006, en Buenos Aires, Argentina, bajo el título: “COMISION DE VERDAD Y JUSTICIA DEL PARAGUAY Y LA LUCHA ANTITERRORISTA”. <http://ejp.icj.org./IMG/BenitezFlorentin.Pdf>.

Aunque el listado incluye un número importante de víctimas, no es completo y la CVJ estima que contiene de manera aproximada solo la mitad de ellas. Los testimonios recibidos por la CVJ que aparecen en la siguiente lista son los recibidos hasta el 31 de marzo del 2008, fecha de cierre del registro de información en la base de datos. Por lo tanto, los testimonios dados con posterioridad a esa fecha han sido archivados y no están integrados en el presente informe”.

Status de crímenes de lesa humanidad y procesos de consolidación de la justicia penal internacional.

La Corte Penal Internacional en el nuevo escenario mundial

El Derecho Internacional Penal. La necesidad de poner a resguardo los derechos internacionalmente reconocidos de las personas, unidos a las limitaciones registradas para sustraer a los Estados con el pretexto de la soberanía, la facultad de decidir por sí mismo cuando otro Estado haya cometido o esté por cometer crímenes que constituyen una afrenta a los derechos universalmente reconocidos en los documentos internacionales. En efecto, ante la necesidad en primer lugar de poner un freno a quienes sean autores de tales crímenes, así como la determinación de los procedimientos y los órganos que corresponde conocer, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, aplicando las penas previstas, ha surgido el desarrollo de un derecho internacional penal, que ha tenido un particular desarrollo en la doctrina ya desde el nacimiento de la ONU, todo ello, en la búsqueda de garantizar la legalidad y la paz internacionales, así como la reafirmación de los principios de derecho internacional.

Pablo D. EIROA, considera: “el derecho internacional es uno de los instrumentos necesarios para garantizar los derechos universalmente reconocidos y la seguridad mundial, ya que monopolizando el uso de la fuerza, delimitando sus presupuestos y modalidades, y prohibiendo su ejercicio arbitrario, el juicio y la aplicación de la pena se convertirán en garantías de los derechos y del orden constituido. Y en tal sentido, podría afirmarse también que el derecho internacional penal debería sustituir definitivamente a la guerra como medio de represión de los crímenes internacionales- entendida “guerra” como el uso desregulado de la fuerza-, ya que ésta, a su vez, se ha convertido tanto en una práctica ilegítima después de la aprobación de la Carta de la ONU, como en una vía irracional e incongruente para garantizar los derechos y la seguridad internacional. En efecto, no sólo el poder de las armas es actualmente capaz de eliminar a la entera humanidad, sino que además las guerras contemporáneas se desarrollan raramente entre ejércitos y en campos de batalla predeterminados, afectando sobre todo a las poblaciones civiles.”³⁶

Fundamentos de una Corte Penal Internacional. Con la creación de la CORTE PENAL INTERNACIONAL, la comunidad internacional ha establecido un mecanismo permanente destinado a la investigación y el juzgamiento de individuos, no siendo materia de su conocimiento los Estados. En este orden de ideas, será competencia de esta corte el juzgamiento de los responsables de la comisión de los atentados más graves al derecho internacional humanitario.

En cuanto a los aspectos generales de este tribunal penal internacional, Matías ÁLVAREZ DORREGO explica: “Frente a la comisión de delitos contra el derecho de gente y contra la paz y seguridad de la humanidad, la comunidad internacional posee dos vías para dar lugar a una jurisdicción penal de carácter internacional: la primera, aquélla que utilice los órganos jurisdiccionales estatales, aplicando mecanismos de cooperación internacional (como puede ser la celebración de tratado de extradición) o echando mano del principio de justicia universal para juzgar los crímenes más graves de trascendencia internacional; la segunda, desarrollar una sistema pena internacional institucionalizado, creando un Corte Penal internacional de carácter permanente, capaz de enjuiciar y sancionar a los individuos responsables de los crímenes en cuestión.

Resulta que, dados los últimos acontecimientos acaecidos en el seno de la comunidad internacional, la experiencia internacional, la experiencia recogida en Tribunales *ad hoc* creados para el juzgamiento de crímenes cometidos en territorio de la ex Yugoslavia y Ruanda, así como los problemas y desventajas que a lo largo del tiempo se han ido suscitando en el marco

³⁶ EIROA, Pablo. “La Corte Penal Internacional. Fundamentos y Jurisdicción”. Pg. 53. Edit. Ad- Hoc. Buenos Aires- Argentina. Año 2004.-

de la aplicación de la primera de las vías antes expuestas, surgió con fuerza la idea de instaurar una auténtica justicia internacional penal que, por intermedio de un tratado multilateral, creara un Tribunal permanente con competencia universal para asegurar la sanción de la responsabilidad penal internacional del individuo de forma complementaria a los mecanismos de sanción en el plano interno de los Estados.”³⁷

Corresponde señalar que a más de diez años de ratificar nuestro país el Estatuto de Roma, el Estado paraguayo a la fecha no ha cumplido con la obligación de implementar en su legislación las normas de ese Tratado, para lo cual se precisa de la promulgación de una ley efectiva que faculte a sus tribunales a investigar y enjuiciar todos los crímenes de derecho internacional.

Rasgos fundamentales de la Corte Penal Internacional. La CORTE PENAL INTERNACIONAL es competente para investigar y enjuiciar a personas acusadas de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra cometidos a partir de la fecha de entrada en vigor del Estatuto, el cual conviene destacar que nuestro país ya lo ha reconocido para parte de su derecho positivo nacional, por medio de la ley Nº 1663 del 17 de abril del 2001, y ratificado el 14 de mayo del mismo año, aclarando que entró en vigencia en el año 2002 al haber alcanzado la ratificación de los sesenta estados signatarios.

Hay que poner de relieve que con la entrada en vigor del ESTATUTO DE ROMA, han ingresado también en vigencia nuevas normas de derecho penal internacional. A medida que otros Estados ratifiquen el Estatuto y que la propia Corte comience a funcionar, aumentarán las posibilidades de hacer comparecer ante la justicia a los autores de los peores crímenes según el derecho internacional.

El ESTATUTO DE ROMA fue adoptado por la comunidad internacional el 17 de julio de 1998 en una conferencia diplomática celebrada en Roma. El Estatuto dispone la creación de una Corte Penal Internacional permanente con competencia sobre *crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra*.

El *Estatuto* dispone que su entrada en vigor y la creación de la Corte se efectuará cuando lo hayan ratificado 60 países. Este acontecimiento, *sin precedentes en la historia jurídica de la humanidad*, sucedió el 11 de abril del 2002, en una ceremonia especial de las NN.UU., donde el *Estatuto de Roma* recibe sexagésima ratificación. El Estatuto entró en vigor el 1 de julio del 2002.

Hoy en día, sus miembros ascienden a 106 países firmantes, tiene su sede en la Haya, y está compuesta por diez y ocho jueces, y un Presidente.

En este escenario, el Consejo de Seguridad de la ONU, tiene atribuciones frente a este organismo internacional, estando habilitado a suspender una investigación o un enjuiciamiento por un plazo que no excederá de 12 meses renovables, pero para la suspensión deberán estar de acuerdo todos los miembros permanentes del Consejo.

En cuanto al punto de partida para su funcionamiento, la Corte sólo podrá investigar y juzgar crímenes cometidos después de su creación, el 1º de julio de 2002, posición que surge a partir del Art. 11, “*Competencia temporal*” del Estatuto, que reza: “1. La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto.”

“2. Si un Estado se hace Parte en el presente Estatuto después de su entrada en vigor, la Corte podrá ejercer su competencia únicamente con respecto a los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto respecto de ese Estado, a menos que éste haya hecho una declaración de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12”.

El Estatuto de Roma establece claramente que los cargos oficiales, independientemente de su rango o puesto, no tendrán inmunidad para los crímenes bajo la competencia de la Corte.

A la fecha de hoy, este número ya ha sido superado superando afortunadamente dicho número.

A continuación podemos señalar algunos rasgos de este organismo internacional, a saber:

³⁷ ÁLVAREZ DORREGO, Matías. “La Corte Penal Internacional. Hacia la inclusión en el Estatuto de Roma del Crimen de Terrorismo”. Pg. 43. Fabián Di Plácido. Editor. Buenos Aires- Argentina. Año 2004.-

1.- LA ACTUACIÓN DE LA CORTE VA DIRIGIDO A LA DETERMINACIÓN DE LA PENA INDIVIDUAL.

Un rasgo que diferencia y aplica una tónica especial a esta nueva instancia internacional será su focalización hacia la determinación penal individual, a diferencia, por ejemplo de otros organismos, como la Corte Interamericana que resuelve sobre el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Partes, surgidos de la CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Este principio de encuentra en el cuarto y quinto párrafo del Preámbulo, el cual reza así: *“Afirmado que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia.”*

“Decididos a poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes...”

Según Pablo D. EIROA: “uno de los motivos por los cuales podía considerarse positiva la instauración de una Corte Penal Internacional permanente, lo representaba el hecho de que, una vez sancionada su existencia efectiva, los individuos proclives a cometer crímenes atroces sabrían que había llegado el momento en que el orden jurídico internacional ya no les garantizaría alguna inmunidad. En efecto, el objetivo declarado en el Estatuto consistente en “poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes”, debería significar que, en el futuro, existirá una Corte Internacional que podrá intervenir en asuntos que los Estados no quieran o no pueda someter a la acción jurisdiccional, a fin de que todos los crímenes de su competencia sean objeto de juicio.”³⁸

2.- ES PERMANENTE.

En contrapartida al carácter provisional de sus antecesores, los Tribunales Penales Internacionales para Ruanda y la Antigua Yugoslavia, creados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, su jurisdicción no será cronológica o geográficamente limitada.

Tal característica esencial, surge a partir del Art. 1, “La Corte”, que dispone: *“Se instituye por el presente una Corte Penal Internacional (“la Corte”). La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto”.*

3.- ES COMPLEMENTARIO.

Este principio de encuentra en el décimo párrafo del Preámbulo, el cual reza: *“...Destacando que la Corte Penal Internacional establecida en virtud del presente Estatuto será complementaria de las jurisdicciones penales nacionales...”*

Como una característica fundamental destaca su naturaleza complementaria, ya que la implementación de la CORTE PENAL INTERNACIONAL, no implicará un desplazamiento del rol protagónico de los tribunales nacionales, sino que los complementará, actuando sólo cuando éstos no puedan o no estén dispuestos, o bien, por alguna razón, no estén en condiciones de hacerlo.

Esta Corte tendrá un fiscal independiente que podrá iniciar investigaciones basándose en información procedente de cualquier fuente.

En tal sentido, Matías ÁLVAREZ DORREGO explica en relación a este principio propio este tribunal internacional: *“...En principio, las naciones aceptan que los criminales deben normalmente ser llevados ante la justicia por medio de las instituciones nacionales. Sin embargo, en épocas de conflicto armado interno o internacional, dichas instituciones nacionales, o bien responden a gobiernos que usualmente carecen de voluntad política para investigar a sus más altos oficiales (como fue el caso de la ex Yugoslavia), o bien se encuentran totalmente*

³⁸ EIROA, Pablo. “La Corte Penal Internacional. Fundamentos y Jurisdicción”. Pg. 59.-

colapsadas e inoperantes (como el caso de Ruanda), circunstancias todas ellas que justifican el establecimiento de la complementariedad de mención.

No obstante, el carácter complementario tiene lugar solamente respecto de las jurisdicciones estatales que tenga algún vínculo o relación con el crimen de que se trate. La jurisdicción de la Corte debe ceder únicamente respecto del Estado del que es nacional el autor, del Estado de nacionalidad de la víctima, del Estado donde se cometió el crimen o incluso el de la detención del sospechoso, pero no debe ceder ante los tribunales estatales que ejerzan su jurisdicción exclusivamente sobre la base del principio de justicia universal”.³⁹

4.- SU FUNCIONAMIENTO ESTA SUPEDITADO AL PAÍS QUE HAYA RATIFICADO EL ESTATUTO.

La capacidad de actuación de la Corte también depende en cierta medida de que el Estado en cuestión haya ratificado el Estatuto; por consiguiente, la Corte puede actuar solamente en aquellos estados que hayan ratificado el documento.

En efecto, la Corte sólo podrá llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos si el crimen se ha cometido en el territorio de un Estado que ha ratificado el Estatuto, si el Estado declara que acepta su competencia sobre el crimen o si el acusado es ciudadano de un Estado que lo haya ratificado. Además, una importante disposición concede al Consejo de Seguridad autoridad para remitir cualquier situación a la Corte, independientemente de que el Estado donde se produce haya ratificado el Estatuto, si considera que dicha situación amenaza la paz y la seguridad internacionales.

Este extremo puede verse en el Art. 11, “Competencia temporal”, el cual señala: “1. La Corte tendrá competencia únicamente respecto de crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto.”

“2. Si un Estado se hace Parte en el presente Estatuto después de su entrada en vigor, la Corte podrá ejercer su competencia únicamente con respecto a los crímenes cometidos después de la entrada en vigor del presente Estatuto respecto de ese Estado, a menos que éste haya hecho una declaración de conformidad con el párrafo 3 del artículo 12”.

Otro presupuesto, es el previsto en el Art. 12, “Condiciones previas para el ejercicio de la competencia”, el cual dispone: “1. El Estado que pase a ser Parte en el presente Estatuto acepta por ello la competencia de la Corte respecto de los crímenes a que se refiere el artículo 5.”

“2. En el caso de los apartados a) o c) del artículo 13, la Corte podrá ejercer su competencia si uno o varios de los Estados siguientes son Partes en el presente Estatuto o han aceptado la competencia de la Corte de conformidad con el párrafo 3: a) El Estado en cuyo territorio haya tenido lugar la conducta de que se trate, o si el crimen se hubiere cometido a bordo de un buque o de una aeronave, el Estado de matrícula del buque o la aeronave; b) El Estado del que sea nacional el acusado del crimen.”

“3. Si la aceptación de un Estado que no sea Parte en el presente Estatuto fuere necesaria de conformidad con el párrafo 2, dicho Estado podrá, mediante declaración depositada en poder del Secretario, consentir en que la Corte ejerza su competencia respecto del crimen de que se trate. El Estado aceptante cooperará con la Corte sin demora ni excepción de conformidad con la Parte IX.”

En cuanto a los casos en que la Corte puede hacer ejercicio de su competencia, el Art. 13, “Ejercicio de la competencia”, prevé: “La Corte podrá ejercer su competencia respecto de cualquiera de los crímenes a que se refiere el artículo 5 de conformidad con las disposiciones del presente Estatuto si: a) Un Estado Parte remite al Fiscal, de conformidad con el artículo 14, una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes; b) El Consejo de Seguridad, actuando con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, remite al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios de esos crímenes o; c) El Fiscal ha iniciado una investigación respecto de un crimen de ese tipo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.”

³⁹ ÁLVAREZ DORREGO, Matías. “La Corte Penal Internacional. Hacia la inclusión en el Estatuto de Roma del Crimen de Terrorismo”. Idem. Pg. 49.

5.- SU COMPETENCIA COMPRENDE LOS CRÍMENES MÁS GRAVES DE TRASCENDENCIA.

En la Parte II, del ESTATUTO DE ROMA, titulada, “*De la Competencia, la Admisibilidad y el Derecho Aplicable (Artículos 5 Al 21)*”. Esta parte define los crímenes que justifican la intervención de la Corte, a partir de su Art. 5, “*Crímenes de la competencia de la Corte*”, que reza: “1. La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes: a) El crimen de genocidio;”

“b) Los crímenes de lesa humanidad;”

“c) Los crímenes de guerra;”

“d) El crimen de agresión.”

“2. La Corte ejercerá competencia respecto del crimen de agresión una vez que se apruebe una disposición de conformidad con los artículos 121 y 123 en que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las cuales lo hará. Esa disposición será compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas”.

Las siguientes disposiciones desglosan los elementos estructurales de estas conductas, comenzando con el Art. 6, “*Genocidio*”, entendiéndose por “*genocidio*” cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Los crímenes de lesa humanidad, se encuentran definidos en el Art. 7, “*Crímenes de lesa humanidad*”, entendiéndose como tal: “...cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: a) Asesinato; b) Exterminio; c) Esclavitud; d) Deportación o traslado forzoso de población; e) Encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; f) Tortura; g) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada u otros abusos sexuales de gravedad comparable; h) Persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género definido en el párrafo 3, u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional, en conexión con cualquier acto mencionado en el presente párrafo o con cualquier crimen de la competencia de la Corte; i) Desaparición forzada de personas; j) El crimen de apartheid; k) Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física...”⁴⁰

Hay que poner de relieve que el criterio de intervención de la Corte, se ciñe estrictamente al hecho de constatación previa de que cualquiera de estas conductas se haya realizado a

⁴⁰ En el siguiente párrafo del precepto citado, vuelve a aclarar la extensión de estas definiciones con el siguiente alcance: “2. A los efectos del párrafo 1: a) Por “ataque contra una población civil” se entenderá una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer esos actos o para promover esa política;”

“b) El “exterminio” comprenderá la imposición intencional de condiciones de vida, la privación del acceso a alimentos o medicinas entre otras, encaminadas a causar la destrucción de parte de una población;”

“c) Por “esclavitud” se entenderá el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños;

“d) Por “deportación o traslado forzoso de población” se entenderá el desplazamiento de las personas afectadas, por expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que están legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional;”

“e) Por “tortura” se entenderá causar intencionalmente dolor o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, a una persona que el acusado tenga bajo su custodia o control; sin embargo, no se entenderá por tortura el dolor o los sufrimientos que se deriven únicamente de sanciones lícitas o que sean consecuencia normal o fortuita de ellas;”

instancias o de conformidad con la política de un Estado, o de una organización, de cometer esos actos o para promover esa política un régimen, poniendo en claro que cualquiera de estas acciones debe partir de un propósito institucionalizado de opresión, demandando consecuentemente, una organización de cierta envergadura.

Por consiguiente, si los hechos son aislados y reducidos y a pesar de ser realizados por funcionarios, no parten de una posición institucional o el aval de una organización para cometer tales crímenes, no corresponde al ámbito de intervención de la Corte, y deberían ser investigados en los respectivos Estados.

Por último, el Art. 8, “Crímenes de guerra”, señala: “1. La Corte tendrá competencia respecto de los crímenes de guerra en particular cuando se cometan como parte de un plan o política o como parte de la comisión en gran escala de tales crímenes”.

“2. A los efectos del presente Estatuto, se entiende por “crímenes de guerra”: a) Infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, a saber, cualquiera de los siguientes actos contra personas o bienes protegidos por las disposiciones del Convenio de Ginebra pertinente: i) Matar intencionalmente; ii) Someter a tortura o a otros tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos; iii) Infligir deliberadamente grandes sufrimientos o atacar gravemente contra la integridad física o la salud; iv) Destruir bienes y apropiarse de ellos de manera no justificada por necesidades militares, a gran escala, ilícita y arbitrariamente; v) obligar a un prisionero de guerra o a otra persona protegida a prestar servicio en las fuerzas de una Potencia enemiga; vi) Privar deliberadamente a un prisionero de guerra o a otra persona de sus derechos a un juicio justo e imparcial; vii) Someter a deportación, traslado o confinamiento ilegales; viii) Tomar rehenes...”.

4.- ESTRUCTURA DEL ESTATUTO DE ROMA.

Constituye el ESTATUTO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL, una verdadera obra de prolija técnica legislativa regula aspectos orgánico, de procedimiento y derecho penal internacional, en un solo cuerpo normativo el cual consta de trece partes y ciento veinte y ocho artículos, dividido u organizado en “Partes”, constando de trece en total, de las cuales nos ocuparemos en desarrollar algunas de ellas.

Comenzando con la Parte I, “Del establecimiento de la Corte”, en los cuales se desarrolla lo relativo al establecimiento de la Corte, su carácter permanente enfatizando su potestad de ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de crímenes más graves de trascendencia internacional, y su relación con las Naciones Unidas (NN.UU.) La Corte será establecida sobre la base de un tratado y su sede estará en *La Haya, Holanda*, sin perjuicio de celebrar sesiones en otro lugar cuando lo considere conveniente.

La relación de la Corte con las NN.UU. se determinará por un acuerdo a ser negociado durante las sesiones de la Comisión Preparatoria.

El Art. 4º, “Condición jurídica y atribuciones de la Corte”, establece, amén de su condición de tribunal internacional permanente, en su inc. 1º, establece: “La Corte tendrá personalidad

“f) Por “embarazo forzado” se entenderá el confinamiento ilícito de una mujer a la que se ha dejado embarazada por la fuerza, con la intención de modificar la composición étnica de una población o de cometer otras violaciones graves del derecho internacional. En modo alguno se entenderá que esta definición afecta a las normas de derecho interno relativas al embarazo;”

“g) Por “persecución” se entenderá la privación intencional y grave de derechos fundamentales en contravención del derecho internacional en razón de la identidad del grupo o de la colectividad;”

“h) Por “el crimen de apartheid” se entenderán los actos inhumanos de carácter similar a los mencionados en el párrafo 1 cometidos en el contexto de un régimen institucionalizado de opresión y dominación sistemáticas de un grupo racial sobre uno o más grupos raciales y con la intención de mantener ese régimen;”

“i) Por “desaparición forzada de personas” se entenderá la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a informar sobre la privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.”

“3. A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede”.

jurídica internacional. Tendrá también la capacidad jurídica que sea necesaria para el desempeño de sus funciones y la realización de sus propósitos.”

La Parte II, “DE LA COMPETENCIA, LA ADMISIBILIDAD Y EL DERECHO APLICABLE”, se ocupa de regular los crímenes de competencia de la Corte, el cual y de acuerdo con su Art. 5º, “*Crímenes de competencia de la Corte*”, en principio “...se limitará a los crímenes más graves”, el rol del Consejo de Seguridad, la admisibilidad de los casos y el derecho aplicable para los casos que lleguen a la Corte.

Inicialmente, la Corte ejercerá su competencia sobre los crímenes de guerra, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad. Adicionalmente, la Corte ejercerá su competencia respecto al crimen de agresión una vez que se alcance un acuerdo sobre una definición de este crimen. Asimismo, establece el principio de complementariedad, en virtud del cual la Corte sólo ejercerá su competencia cuando los Estados que normalmente tienen competencia nacional no tienen la capacidad o no tienen la voluntad de ejercerla.

Para el objeto de nuestro estudio que consisten en el derecho procesal penal y desde luego el penal, la Parte 3, “*De los principios generales del derecho penal*”, hace referencia a los principios del derecho penal tomados de los diferentes sistemas jurídicos con el propósito de proporcionar todas las garantías del debido proceso. El Art. 22, “*Nullum crimen sine lege*”, plantea el principio de irretroactividad por medio del cual la Corte no tendrá competencia respecto de conductas cometidas antes de la entrada en vigor del Estatuto.

En congruencia con el Art. 1º del Estatuto, el Art. 25, “*Responsabilidad penal individual*”, reconoce el principio de responsabilidad penal individual, que hace posible juzgar a los individuos por graves violaciones al derecho internacional, que son declaradas imprescriptibles. Esta parte, además, se ocupa de la responsabilidad de los líderes por acciones de sus subordinados, la edad de la responsabilidad penal y la responsabilidad individual sea por una acción u omisión.

Una destacable disposición que permite el enjuiciamiento a través de la Corte, sin hacer ningún tipo de prerrogativa o de privilegio, y sin importar el rango o la jerarquía ostentada en el gobierno, provenga o no de cargos electivos; es aquella prevista en el Art. 27, “*Improcedencia del cargo Oficial*”, el cual en su inc. 1º, establece: “*El presente Estatuto será aplicable por igual a todos sin distinción alguna basada en el cargo oficial. En particular, el cargo oficial de una persona, sea Jefe de Estado o de Gobierno, miembro de un gobierno o parlamento, representante elegido o funcionario de gobierno, en ningún caso la eximirá de responsabilidad penal ni constituirá per se motivo para reducir la pena.*”

Para conocer el aspecto orgánico de la CPI, tenemos la Parte 4, “*De la composición y administración de la Corte*”, en donde refiere la estructura de la Corte así como las condiciones e independencia de los magistrados.

La Corte estará compuesta por la Presidencia, una Sección de Apelaciones, una Sección de Primera Instancia, una Sección de Cuestiones Preliminares, la Fiscalía y la Secretaría.

En cuanto a la fiscalía, que esta encabezado por un Fiscal, quien es el Director de la oficina de Acusación Pública y tiene plena autoridad en cuanto respecta a su administración, incluso en lo relativo al personal, las instalaciones y otros recursos. Sobre este importante organismo, Pablo D. EIROA, expone: “...en cuanto concierne a su aspecto sustancial, los redactores del Estatuto habrían diseñado la figura del fiscal en la forma de un órgano de justicia autónomo y asimilado a los jueces también respecto de su colocación institucional. (...) Además, se establece una clara distinción respecto del resto de los órganos de la Corte, al disponerse expresamente que los funcionarios de la oficina del fiscal no solicitan ni actúan de acuerdo con las instrucciones que provengan de fuentes externas.”⁴¹

En este capítulo se encuentran regulados la composición fundamental, que alcanza a diez y ocho magistrados, que son elegidos por la Asamblea de los Estados Partes por un periodo de nueve años.

Ellos deben reunir las condiciones profesionales y personales requeridas en el campo del

⁴¹ EIROA, Pablo. “*La Corte Penal Internacional. Fundamentos y Jurisdicción*”. Pg. 221.-

derecho penal y el derecho internacional, ya que estos magistrados serán elegidos entre personas de alta consideración moral, imparcialidad e integridad que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones judiciales en sus respectivos países, pudiendo en rigor, cualquier Estado parte en el presente Estatuto, proponer candidatos en las elecciones para magistrados en la Corte.

Se ha tomado muy cuenta la representatividad en la composición de la Corte, el cual ciertamente se verá enriquecido por la diversidad de orígenes de sus miembros y de los distintos sistemas jurídicos de sus países de origen. En efecto, la composición de la Corte reflejará un equilibrio adecuado entre los diferentes sistemas jurídicos del mundo, regiones geográficas y la igualdad de género, al disponer la representación equilibrada de mujeres y hombres.

Adentrándonos al objeto de nuestro estudio, la Parte 5, “*De la investigación y el enjuiciamiento*”, desarrolla lo relativo a la investigación de los crímenes alegados y el proceso por el cual el Fiscal puede iniciar y llevar a cabo las investigaciones, pudiendo incluso realizar investigaciones en el territorio de un Estado. Podrá igualmente, reunir y examinar las pruebas, hacer comparecer e interrogar a las personas objeto de investigación, las víctimas y los testigos, solicitar la cooperación de un Estado u organización o acuerdo intergubernamental con su respectiva competencia o mandato, sólo por señalar las más importantes.

Además, define los derechos de los individuos acusados de un crimen.

La Parte 6, “*Del juicio*”, trata de los procedimientos del juicio, el tema de la presencia de los acusados durante el juicio, la declaración de culpabilidad, los derechos y la protección del acusado. El Estatuto postula el principio de presunción de inocencia, y garantizar una serie de derechos para el acusado, como el de ser oído públicamente y a una audiencia justa e imparcial.

Esta sección dispone además el establecimiento de una Dependencia de Víctimas y Testigos y la capacidad de la Corte para determinar la magnitud de los daños y ordenar a una persona declarada culpable efectuar una reparación.

Para culminar con la exposición, tenemos la Parte 7, “*De las Penas*”, el cual regula las penas aplicables para las personas declaradas culpables de un crimen, que incluye: a) La reclusión por un número determinado de años que no exceda 30 años; o b) la reclusión a perpetuidad cuando lo justifiquen la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado.

Además de la reclusión, la Corte podrá imponer: a) Una multa con arreglo a los criterios fijados y b) el decomiso del producto, los bienes y los haberes procedentes directa o indirectamente de dicho crimen.

Esta parte establece además un fondo fiduciario para beneficio de las víctimas de crímenes de competencia de la Corte así como de sus familias. Este fondo fiduciario, será administrado según los criterios que fije la Asamblea de los Estados Partes.

Sistemas de justicia y reparaciones

En materia de REPARACIONES, tenemos como punto de referencia diversas soluciones que parte desde la reparación en concepto de *Daño material*, así como el *Daño inmaterial o moral*. En el primer caso, el *Daño Material*, supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso.

En cuanto al *Daño Inmaterial*, abarca los sufrimientos, las penurias, las situaciones de alerta e incertidumbres vividas, y las aflicciones causadas a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Dado que no es posible asignar al daño inmaterial un equivalente monetario preciso, sólo puede ser objeto de compensación, para los fines de la reparación integral a la víctima, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero.

Como modalidades alternativas de reparación se encuentran aquellas medidas que puedan contar con una repercusión pública que puedan despertar el interés y establecer una reivindicación histórica a favor de los damnificados, que ciertamente no tienen alcance pecuniario pero son medidas tendientes a satisfacer que buscan igualmente reparar *el daño inmaterial*.

En segundo lugar, la necesidad de que tales hechos puedan caer en la impunidad o en el olvido, para lo cual han de realizarse una investigación profunda de los hechos que generaron las violaciones e identificar, juzgar y sancionar a los responsables, debiendo el Estado remover los obstáculos e impedimentos que puedan surgir para garantizar a la víctimas el acceso a la justicia y la eventual sanción a los responsables.

La creación y sostenimiento de Centros de documentación que contribuyan a la búsqueda de la verdad histórica no sólo del Paraguay, sino de la región entera de los cruentos hechos vividos en el Cono Sur durante varias décadas.

En los casos de *Desaparición forzada de personas*, que los familiares puedan conocer dónde se encuentran los restos mortales de éstas, constituye una medida de reparación y por tanto una expectativa que el Estado debe satisfacer a los familiares de las víctimas, teniendo en cuenta la notable significación que tiene para los familiares. Como parte de estas medidas, ha de incluirse además, que el Estado cubra los gastos de entierro de las víctimas, de común acuerdo con los familiares de las mismas.

Igualmente, como medidas de reparación, pueden realizarse *Acto públicos de reconocimiento de responsabilidad y de desagravio*, en donde autoridades nacionales asuman su responsabilidad en un acto público en los hechos punibles, como un gesto ostensible en procura de reparación a la preservación de la memoria de quienes resultaran víctimas y en desagravio de sus familiares

En este orden, como *Medida de satisfacción*, puede constituirse en la publicación a instancias del Estado en un Diario Oficial sobre el Acto Público de Reconocimiento, con la finalidad de que el Estado asuma su responsabilidad histórica.

Asimismo, como medida de reparación que el Estado a través provea de un Tratamiento físico y psicológico para los familiares que busque reducir los padecimientos físicos y psíquicos de los familiares de las víctimas teniendo en cuenta las penurias sufridas como producto de la persecución sufrida.

Por otra parte, puede arbitrarse la construcción de Monumentos en memoria de las víctimas desaparecidas, haciendo mención especial a los nombres de las víctimas y haga alusión al contexto de las desapariciones forzadas ocurridas durante la OPERACIÓN CÓNDOR.

Finalmente, la aplicación de *medidas de prevención*, como sería la inclusión de programas de estudio en materia de derechos humanos ante los órganos encargados de la investigación de hechos punibles como la Policía Nacional y otras agencias de investigación, e incluso en las Fuerzas Armadas, en donde el Estado deberá adoptar medidas tendientes a formar y capacitar a los miembros de sus cuerpos policiales sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos.

Casos emblemáticos

El caso de desaparición forzada del Dr. Agustín Goiburú

El DOCTOR AGUSTÍN GOIBURÚ era un médico traumatólogo cirujano paraguayo, casado con la señora *Elva Elisa Benítez*, nacido el 28 de agosto de 1930, quien formaba parte de la disidencia al dictador Stroessner dentro del Partido Colorado, así como uno de los fundadores del Movimiento Popular Colorado (“MOPOCO”) en 1958, un grupo político opositor a Stroessner, a quien se lo llegó a calificar como “uno de los más caracterizados enemigos públicos del strosnismo hasta su secuestro o desaparición en febrero de 1977”.

Realizó denuncias públicas sobre torturas y tratos crueles y degradantes cometidas contra ciudadanos paraguayos por el régimen en su lugar de trabajo, el hospital de Policía “Rigoberto

Caballero”. En consecuencia, fue objeto de una campaña de hostigamiento, por lo que debió abandonar el Paraguay en septiembre de 1959, cuando decidió exiliarse en Argentina. Se radicó en Posadas, ciudad argentina fronteriza con Encarnación, en el sur de Paraguay.

El señor Agustín Goiburú Giménez y la señora Elva Elisa Benítez Feliú tenían tres hijos.

En noviembre de 1969 el doctor Goiburú fue secuestrado mientras se encontraba pescando junto con su hijo de 11 años en el río Paraná, Argentina, desde donde fue llevado a Asunción. Permaneció desaparecido por varios meses, sabiéndose luego que estuvo detenido en distintas comisarías policiales de Asunción. Logró escapar y exiliarse en Chile para luego volver a Argentina en diciembre de 1970.

En diciembre de 1974 la familia del doctor Goiburú advirtió la presencia de un extraño que fotografiaba la casa de Posadas, Argentina, en donde vivían. Lograron capturar a un individuo, luego identificado como Bernardo Cocco, quien declaró ante la policía argentina que el fallido secuestro del doctor Goiburú había sido planeado por el Jefe de Investigaciones de la Policía paraguaya, Pastor Milciades Coronel.

A comienzos de 1975 existió otro plan para secuestrar al doctor Goiburú, conforme a la declaración de una de las personas encargadas de llevarlo a cabo, supuestamente bajo el comando del general paraguayo Guanes Serrano. Sin embargo, este plan no fue llevado a cabo debido a que los encargados de hacerlo exigieron una importante cantidad de dinero. Posteriormente, decidió trasladarse por razones de seguridad de la ciudad fronteriza de Posadas, en Misiones, a la Provincia de Entre Ríos, Argentina. Sin embargo, la vigilancia sobre él y su familia continuó.

El doctor Agustín Goiburú fue secuestrado el 9 de febrero de 1977 a la salida del Hospital San Martín, en donde se encontraba de turno.

Varios documentos descubiertos en el “*Archivo del Terror*” demuestran claramente que las acciones llevadas a cabo para secuestrarlo fueron de conocimiento de las más altas autoridades del país. Luego de ser secuestrado en Entre Ríos, Argentina, el doctor Goiburú habría estado privado de su libertad en un cuartel de la Fuerza Aérea de ese país, desde donde habría sido llevado en avión a Formosa y entregado a las autoridades paraguayas en Puerto Falcon, para quedar a cargo del Departamento de Investigaciones. Por otro lado, las detenciones de los señores Carlos José Mancuello Bareiro y Benjamín Ramírez Villalba fueron llevadas a cabo por policías del Departamento de Investigaciones del Paraguay y por policías argentinos. Antes de ser desaparecidas, las víctimas fueron sometidas a graves condiciones de detención, intensos interrogatorios y brutales torturas, entre las que destacan la aplicación de latigazos con el llamado “teyuruguay” y la denominada “pileteada”.

Según algunos relatos, luego de ser secuestrado, el doctor Goiburú habría estado privado de su libertad en un cuartel de la Fuerza Aérea de Entre Ríos, Argentina. Desde allí habría sido llevado en avión a Formosa y entregado a las autoridades paraguayas en Puerto Falcon. No han quedado evidencias escritas de su presunta presencia en el Departamento de Investigaciones. Su nombre no figura en el libro “*Entrada y Salida de Detenidos*” del año.

La importancia de este caso radica en el hecho de que la investigación permitió vislumbrar los mecanismos de cooperación que funcionaban entre Paraguay y Argentina en el marco del OPERATIVO CONDOR, enmarcando su desaparición dentro de la mecánica operativa en el que nuestros compatriotas eran desaparecidos en la Argentina durante la dictadura militar en este país.

En los Archivos secretos de la policía de Stroessner, en el libro de Alfredo BOCCIA PAZ, Myrian Angélica GONZÁLEZ y Rosa PALAU AGUILAR indican:

“Agustín Goiburú es un “desaparecido” de la era de Alfredo Stroessner. Ninguna de las múltiples y dispares versiones sobre un destino final ha podido ser confirmada. No han quedado evidencias escritas de su presumible presencia en el Departamento de Investigaciones. Su nombre no figura en el libro “*Entrada y Salida de Detenidos*” del año 1977. Sin embargo, hay testimonios que afirman haberlo visto con vida en cárceles paraguayas. El vespertino “*Ultima Hora*” publicó uno de ellos. Mientras sus periodistas realizaban una entrevista a Domingo Rolón- ex prisionero de Investigaciones y víctima del operativo Cóndor- le fue mostrada una foto de Goiburú: “Luego de ver una fotografía del

desaparecido, el testigo exclamó exhaltado: ¡Es el!, y agregó que efectivamente, vió al médico en investigaciones dos veces en una misma noche. A las 22, de un día que no recuerdo, lo ví en un pasillo, tirado boca arriba totalmente golpeado. Tres horas después me obligaron a entrar a la sala de tortura donde me preguntaron si lo conocía, a lo que respondí que no. El (Goiburú) estaba inconsciente y completamente mojado, lo acababan de piletar, relato en tono pasmado Rolón Centurión”.⁴²

En esta causa, el Estado Paraguayo presentó sus correspondientes alegaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que fue llevado por los familiares de los desaparecidos, en donde se allanó asumiendo su responsabilidad histórica en las desapariciones, haciendo hincapié en los esfuerzos efectuados.

Indicó como un punto importante en materia de hechos punibles contra el ejercicio de funciones públicas lo relativo a la doble victimización sufrida por la víctima en lo vinculado al acceso a la justicia y la tutela judicial, poniendo de relieve la carencia de una investigación eficaz de los hechos punibles. Centrándose en el sentimiento de inseguridad, frustración e impotencia ante la abstención de las autoridades públicas de investigar los hechos.

Uno de los puntos invocados para la determinación de la Corte ha sido el previsto en el artículo 4.1 de la Convención dispone que [t]oda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

Un punto destacable del fallo, “CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CASO GOIBURÚ Y OTROS VS. PARAGUAY. SENTENCIA DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2006 (FONDO, REPARACIONES Y COSTAS)”, ha sido el reconocimiento de la buena fé del Estado al efectuar su allanamiento, contribuyendo a la definición de su propia memoria histórica, el Estado impulsa así a la consolidación de una perspectiva de la comunidad internacional, y en particular del sistema interamericano, comprensiva de la gravedad y el carácter continuado o permanente y autónomo del delito de desaparición forzada de personas.

La Corte expuso como uno de los puntos que caracteriza la figura de la *desaparición forzada* es lo relativo a sus contornos como figura delictual, que genera una violación múltiple y continuada de varios derechos protegidos por la Convención Americana y coloca a la víctima en un estado de completa indefensión, acarreado otros delitos conexos. La responsabilidad internacional del Estado se ve agravada cuando la desaparición forma parte de una mecánica que obedece a un proceso de planificación organizada, o práctica aplicada o tolerada por el Estado.

En el tratamiento de la sentencia, se ha tratado la responsabilidad internacional del Estado agravada por los hechos ocurridos en el marco de la Operación Cóndor y por las faltas a la obligación de investigarlos efectivamente

La Corte notó en el fallo que las denominadas ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y otras graves violaciones a los derechos humanos que ha contado con el aval o tolerancia del Estado, por lo que debió haber impulsado una investigación de motu proprio, con el genuino propósito de dilucidación y no una investigación de sentido formal, carente de finalidad y de dirección concreta salvo el propósito de satisfacer una exigencia formal vacía de contenido.

Uno de los puntos destacables del fallo fue el establecimiento de un criterio para mensurar las acciones concretas del Estado y las posibilidades de persecución penal eficaz de tales hechos, poniendo como punto de partida a partir del golpe de Estado producido en el año 1989, al caer el régimen dictatorial de Stroessner, que fueron iniciadas las investigaciones por los hechos del presente caso. Sin embargo, las condiciones del país, sin importar qué tan difíciles sean, no liberan a un Estado Parte en la Convención Americana de sus obligaciones establecidas en ese tratado.

En cuanto a los procesos penales fueron instruidos, y en algunos casos los imputados condenados en instancia, bajo tipos penales tales como secuestro, privación ilegítima de libertad, abuso de autoridad, asociación o concierto para delinquir, lesiones, coacción o amenazas y homicidio, contenidos en el Código Penal del año 1914 o en el actualmente vigente de 1998 cuando

⁴² BOCCIA PAZ, Alfredo; González, Myrian Angélica y Palau Aguilar, Rosa. “Es mi Informe. Los archivos secretos de la Policía de Stroessner”. Segunda Edición. Pag. 321.

esto resultare más beneficioso al imputado. Ciertamente no existían tipos penales de tortura o desaparición forzada de personas en el derecho paraguayo al momento en que ocurrieron los hechos ni en que iniciaron los procesos. Señaló además que la Constitución de la República del Paraguay de 1992 hace referencia a estos delitos y el Estado ratificó la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura el 9 de marzo de 1990 y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas el 26 de noviembre de 1996.

Otro punto puesto de relieve fue la valoración positiva de la entrada en vigor del actual Código Penal paraguayo, Ley Nº 1160/97 en el año 1998, que tipificada de alguna forma la *tortura* y la *desaparición de personas*, como parte de los esfuerzos realizado por el Estado por ponerse a tono con la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA el 9 de marzo de 1990 y la CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS el 26 de noviembre de 1996.

De este modo, señaló la Constitución Nacional de la República del Paraguay de 1992 que en su Art. 5, “De la tortura y otros delitos”, expresa de manera enfática: *“Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El genocidio y la tortura, así como la desaparición forzosa de personas, el secuestro y el homicidio por razones políticas son imprescriptibles”*.

En este orden, la corte indicó la disparidad en la calificación de los hechos a nivel interno e internacional se ha visto reflejada en los mismos procesos penales. No obstante, la Corte reconoció en el fallo que la detención ilegal y arbitraria, tortura y desaparición forzada de las víctimas no ha quedado en la total impunidad mediante la aplicación de otras figuras penales. Por otro lado, en relación con la obligación general establecida en el artículo 2 de la Convención y las específicas obligaciones contenidas en las Convenciones Interamericanas sobre la materia señaladas, el Estado se obligó a tipificar las conductas de tortura y desaparición forzada de personas de manera consonante con las definiciones allí contenidas.

La Corte hizo además en dicho oportunidad una serie de observaciones en torno a la conformación de los tipos penales de tortura y declaración forzada de persona, los cuales a su criterio: *“...permitirían la penalización de ciertas conductas que constituyen actos de esa naturaleza, un análisis de los mismos permite observar que el Estado las tipificó de manera menos comprensiva que la normativa internacional aplicable. El Derecho Internacional establece un estándar mínimo acerca de una correcta tipificación de esta clase de conductas y los elementos mínimos que la misma debe observar, en el entendido de que la persecución penal es una vía fundamental para prevenir futuras violaciones de derechos humanos. Es decir, que los Estados pueden adoptar una mayor severidad en el tipo específico para efectos de una mejor persecución penal de esos delitos, en función de lo que consideren una mayor o mejor tutela de los bienes jurídicos protegidos, a condición de que al hacerlo no vulneren esas otras normas a las que están obligados. Además, la sustracción de elementos que se consideran irreductibles en la fórmula persecutoria establecida a nivel internacional, así como la introducción de modalidades que le resten sentido o eficacia, pueden llevar a la impunidad de conductas que los Estados están obligados bajo el Derecho Internacional a prevenir, erradicar y sancionar”*.

En este sentido, la Corte fue clara en determinar la responsabilidad internacional del Paraguay, que es el Estado demandado ante la Corte por los hechos atribuidos, no solamente en relación a los desaparecidos sino también, a los familiares de las víctimas de violaciones de los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas.

Indicó además, que algunas de las personas acusadas originalmente han muerto. El Estado es responsable por la impunidad parcial en que se encuentran estos casos.

En esta línea, la Corte ha considerado violado el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de las víctimas con motivo del sufrimiento adicional que éstos han padecido como producto de las circunstancias particulares de las violaciones perpetradas contra sus seres queridos y a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades estatales frente a los hechos.

Indicó además la Corte, acerca de jurisprudencia en cuanto a que: *“...en casos que involucran la desaparición forzada de personas, es posible entender que la violación del derecho a la*

integridad psíquica y moral de los familiares de la víctima es una consecuencia directa, precisamente, de ese fenómeno, que les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo, que se acrecienta, entre otros factores, por la constante negativa de las autoridades estatales de proporcionar información acerca del paradero de la víctima o de iniciar una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido”.

Como puntos indicados, la Corte entendió que la familia del doctor Agustín Goiburú Giménez vivió junto con él durante varios años en el exilio, debido a las amenazas, hostigamiento, vigilancia y persecución sufridas por éste por su oposición al régimen dictatorial; el nacimiento en el exilio de sus hijos, el constante movimiento de domicilio, de ciudad, y hasta de país, en una ocasión por las amenazas recibidas.

Así también, familiares de la propia víctima, como la señora Rosa Mujica Giménez fue detenida en 1970 por ser hermana del señor Goiburú. Pasó la mayor parte de su embarazo en prisión y dio a luz en una Comisaría. Una vez que fue liberada, sufrió prisión domiciliaria por ocho meses. Años más tarde volvió a ser detenida por las mismas razones, y el estado de permanente “alerta” que debió padecer la familia Goiburú Benítez.

A su vez, la Corte ha constatado las situaciones vividas por los familiares con posterioridad a la detención y desaparición de las víctimas, en donde la esposa y los hijos del doctor Goiburú tuvieron que permanecer en el exilio hasta la caída de la dictadura del General Stroessner. Por su parte, la esposa del señor Carlos José Mancuello Bareiro fue expulsada del Paraguay.

Luego de la desaparición del doctor Goiburú, sus hijos tuvieron que dejar sus estudios y trabajar en oficios distintos y su esposa trabajó en el oficio de modistería, pasando situaciones de carencia y necesidad económica.

Tras la caída del régimen de Stroessner, algunos familiares presentaron las querellas respectivas, para suplir la inercia oficial en la investigación de estos hechos, contó con el adicional de una demora de las investigaciones, por demás incompletas e inefectivas para la sanción de todos los responsables de los hechos ha exacerbado los sentimientos de impotencia en los familiares, destacó además que por otro lado, puesto que las cuatro víctimas mencionadas aún se encuentran desaparecidas, los familiares no han contado con la posibilidad de honrar apropiadamente a sus seres queridos. Como una cuestión importante, al respecto, la Corte consideró que: *“...que la privación continua de la verdad acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel, inhumano y degradante para los familiares cercanos”.*

En este orden, la Corte señaló la falta de respuesta acerca de la localización del cuerpo desaparecido del Dr. Goiburu, que de acuerdo al fallo indicaba un lapso de 29 años, desde su secuestro, sin contar con el conocimiento de avances sustanciales en los procesos judiciales iniciados, en cuanto a sentencias firmes y ejecutoriadas que comprendan a todos los autores que hayan participado en el proceso de ideación o de ejecución, dónde están sus restos, quiénes fueron los responsables de su desaparición forzada, cuál fue la sanción impuesta y qué reparación les corresponde por parte de la justicia, conformando de esta manera un cuadro de impunidad que ciertamente el Estado paraguayo le es endilgado que afecta los derechos de los familiares de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y los hermanos Benjamín y Rodolfo Ramírez Villalba.

El proceso en relación con los señores Alfredo STROESSNER y Sabino Augusto MONTANARO, hasta el 7 de diciembre de 2000 se dictaron órdenes de prisión preventiva con fines de extradición en su contra, produciéndose demoras principalmente en los procesos de extradición.

La Corte indicó, que en un segundo período, fueron iniciados tres procesos penales en relación con los hechos del caso, cuyo desarrollo y resultados es necesario observar:

a) En el caso de Agustín Goiburú Giménez, el proceso fue iniciado en 1989 por denuncia

presentada por su esposa, la señora Elba Benítez de Goiburú, e instruido en contra de quienes fungían en la época de los hechos como Jefe de Estado, Ministro del Interior, Jefe de la Inteligencia Militar, Jefe de la Policía de la capital, Jefe de Investigaciones de la Policía de la capital y Cónsul de Paraguay en Posadas, Argentina. Durante el trámite del proceso, murieron tres de

los seis imputados por lo que la acción penal fue declarada extinta a su respecto. Los procesados Alfredo STROESSNER MATIAUDA y Sabino Augusto MONTANARO en la época del dictamiento del fallo se encontraban asilados en Brasil y Honduras. Aclarando que los referentes principales los procesados Alfredo STROESSNER MATIAUDA y Sabino Augusto MONTANARO, han muerto recientemente.

Corresponde entonces analizar y precisar si estos procesos penales han constituido un recurso efectivo para asegurar los derechos de acceso a la justicia, la verdad de los hechos y la reparación de los familiares, o si han existido otro tipo de recursos para estos efectos.

Sobre estos puntos la Corte destacó:

1.- La obligación que tienen los Estados Partes en la Convención Americana de investigar los hechos violatorios de los derechos reconocidos en la misma, derivada de su obligación de garantizarlos, así como las características que deben guardar las investigaciones en casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y otras graves violaciones a los derechos humanos, determinando la Corte que el Estado paraguayo no ha demostrado diligencia en las acciones oficiales de investigación, las que a pesar de la naturaleza de los hechos no fueron activadas de oficio sino por denuncia o querrela interpuestas por los familiares de las víctimas.

Además, es preciso reiterar que esta investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales. Durante la investigación y el trámite judicial las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, como en la búsqueda de una justa compensación, de acuerdo con la ley interna y la Convención Americana.

Aclaró además la Corte en su fallo, que la investigación y el proceso deben tener un propósito y ser asumidos por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios.

2.- La falta de debida diligencia del Estado ha resultado en que ninguno de los tres procesos penales haya culminado y determinado las correspondientes responsabilidades penales, destacando la ausencia de dos de los principales procesados, el ex dictador Alfredo Stroessner Matiauda y el ex Ministro del Interior Sabino Augusto Montanaro, asilados en Brasil y Honduras, respectivamente, declarados “rebeldes a los mandatos de la justicia”, sumada a la falta de concreción de una solicitud de extradición respecto del primero de aquéllos determinan en parte importante la impunidad de los hechos.

3.- En cuanto al *Daño Material*, desde la perspectiva de la Corte supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso sub iudice, para lo cual, cuando corresponde, el Tribunal fija un monto indemnizatorio que busque compensar las consecuencias patrimoniales de las violaciones que han sido declaradas en la presente Sentencia, tomando en cuenta el allanamiento realizado por el Estado, las circunstancias del caso, la prueba ofrecida, la jurisprudencia del Tribunal y los alegatos de las partes.

4.- En lo relativo a punto c) “*Daño Inmaterial*”, para la Corte puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Dado que no es posible asignar al daño inmaterial un equivalente monetario preciso, sólo puede ser objeto de compensación, para los fines de la reparación integral a la víctima, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad, así como mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, que tengan como efecto el reconocimiento de la dignidad de la víctima y evitar que vuelvan a ocurrir violaciones a los derechos humanos.

5.- En lo relativo al punto d) “*Otras formas de reparación*” señala acerca de (Medidas de satisfacción y garantías de no repetición), el Tribunal determinó aquellas medidas de satisfacción que buscan reparar el daño inmaterial, que no tienen alcance pecuniario, así como también dispondrá medidas de alcance o repercusión pública.

a) Obligación de investigar los hechos que generaron las violaciones del presente caso, e identificar, juzgar y sancionar a los responsables

7.- La Corte señaló además que el Estado está obligado a combatir la situación de impunidad que impera en el presente caso por todos los medios disponibles, este derecho a la verdad, al ser reconocido y ejercido en una situación concreta, constituye un medio importante de reparación y da lugar a una justa expectativa de las víctimas, que el Estado debe satisfacer.

8.- La Corte recuerda que los familiares de las víctimas tienen el derecho, y los Estados la obligación, a que lo sucedido a aquéllas sea efectivamente investigado por las autoridades del Estado, se siga un proceso contra los presuntos responsables de estos ilícitos y, en su caso, se les impongan las sanciones pertinentes, siendo que el Paraguay, al igual que los Estados Partes en la Convención, deben colaborar entre sí para erradicar la impunidad de las violaciones cometidas en este caso mediante el juzgamiento y sanción de sus responsables y a colaborar de buena fe entre sí, ya sea mediante la extradición o el juzgamiento en su territorio de esos responsables.

9.- La Corte ha valorado positivamente la creación del Centro de Documentación y Archivo para la Defensa de los Derechos Humanos, conocido como “*Archivo del Terror*”, el cual ha contribuido a la búsqueda de la verdad histórica no sólo del Paraguay, sino de la región entera. La preservación, clasificación y sistematización de dichos documentos constituye un importante esfuerzo para el establecimiento y reconocimiento de la verdad histórica de los hechos vividos en el Cono Sur durante varias décadas.

10.- La Corte indicó acerca del derecho de los familiares de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba de conocer dónde se encuentran los restos mortales de éstas, constituye una medida de reparación y por tanto una expectativa que el Estado debe satisfacer a los familiares de las víctimas.

11.- Asimismo, el Tribunal ha señalado que los restos mortales de una persona merecen ser tratados con respeto ante sus deudos, por la significación que tienen para éstos.

La Corte considera indispensable que, para efectos de las reparaciones, el Estado proceda de inmediato a la búsqueda y localización de los restos mortales de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba. Si se encuentran dichos restos mortales, el Estado deberá entregarlos a la brevedad posible a sus familiares, previa comprobación genética de filiación. Además, el Estado deberá cubrir los gastos de entierro de éstos, de común acuerdo con los familiares de las mismas.

12.- Como medidas de reparación, la Corte en su punto c), titulado: “*Acto público de reconocimiento de responsabilidad y de desagravio*”, estableció como un presupuesto que para el para que el allanamiento efectuado por el Paraguay y lo establecido por este Tribunal rindan plenos efectos de reparación a la preservación de la memoria de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba y en desagravio de sus familiares, así como para que sirvan de *garantía de no repetición*, la Corte estima que el Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad por la desaparición forzada de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro, y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba y pedir una disculpa pública a sus familiares.

Este acto deberá realizarse en presencia de los familiares de las mencionadas personas y también deberán participar altas autoridades del Estado, debiendo celebrarse dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la notificación de la presente Sentencia.

12.- Como *medida de satisfacción*, la Corte ha indicado en su punto d), “*Publicación de la sentencia*”, la publicación a instancias del Estado en el Diario Oficial y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, los párrafos 39 a 41 y 48 a 54 del capítulo relativo al

allanamiento parcial; los hechos probados de esta Sentencia, sin las notas al pie de página correspondientes; el capítulo llamado “*Responsabilidad internacional del Estado en el contexto del presente caso*”, los párrafos considerativos 80 a 104 y 111 a 113, y la parte resolutive de la misma. Para estas publicaciones se fija el plazo de seis meses, a partir de la notificación de la presente Sentencia.

13.- Asimismo, en su punto e), dispuso el “*Tratamiento físico y psicológico para los familiares*”, en donde la Corte estima que es preciso disponer una medida de reparación que busque reducir los padecimientos físicos y psíquicos de los familiares de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba. Con tal fin, el Tribunal dispone la obligación a cargo del Estado de brindar, sin cargo alguno y por medio de los servicios nacionales de salud, el tratamiento adecuado que requieran dichas personas, previa manifestación de su consentimiento para estos efectos, a partir de la notificación de la presente Sentencia, y por el tiempo que sea necesario, incluida la provisión de medicamentos.

14.- Igualmente, en el punto f), la Corte refiere como una medida de satisfacción *la construcción de un Monumento en memoria de las víctimas desaparecidas*, en donde el Estado debe construir un monumento en memoria de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba en un lugar céntrico y destacado de la ciudad de Asunción. Dicho monumento deberá tener una placa que haga constar el nombre de esas víctimas y haga alusión al contexto de las desapariciones forzadas ocurridas durante la Operación Cóndor. Tal monumento deberá ser construido dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.

15.- Por otra parte, en el punto g) la Corte destacó como medida de prevención, bajo el título de: “*Educación en derechos humanos*”, siendo que la desaparición de los señores Agustín Goiburú Giménez, así como los Sres. Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba fue perpetrada por miembros de la Policía Nacional del Paraguay, en violación de normas imperativas de Derecho Internacional, el Estado deberá adoptar medidas tendientes a formar y capacitar a los miembros de sus cuerpos policiales sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos. Para ello, el Estado deberá implementar, en un plazo razonable, programas de educación en derechos humanos permanentes dentro de las fuerzas policiales paraguayas, en todos los niveles jerárquicos. Dentro de dichos programas se deberá hacer especial mención a la presente Sentencia y a los instrumentos internacionales de derechos humanos y, específicamente a los relativos a la desaparición forzada de personas y tortura.

16.- Asimismo, de acuerdo con el punto i), bajo el título: “*Adecuación al Derecho Internacional de los delitos de tortura y desaparición forzada de personas*”, señala respecto del carácter de los tipos penales de tortura y desaparición forzada de personas contenidos en el Código Penal paraguayo vigente (supra párrs. 91 a 93), y en atención a las obligaciones del Estado derivadas de la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, la CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS y del artículo 2 de la Convención Americana, la Corte estima pertinente ordenar al Estado que, como una garantía de no repetición de los hechos del presente caso, adecue en un plazo razonable la tipificación de los delitos de “desaparición forzosa” y tortura contenidas en los artículos 236 y 309 del actual Código Penal a las disposiciones aplicables del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

17.- Por su parte, en el punto E), titulado: “*Costas y Gastos*”, indicó que las costas y gastos están comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, puesto que la actividad desplegada por las víctimas con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implica erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una sentencia condenatoria. En cuanto a su reembolso, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, destacando el fallo como criterio de aplicación del quantum aplicable la aplicación de criterios de equidad, cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el sistema interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de la protección de los derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su quantum sea razonable.

18.- En cuanto al punto F), *“Modalidad de cumplimiento”*, señaló la Corte que para dar cumplimiento a la presente Sentencia, el Estado deberá efectuar el pago de las indemnizaciones establecidas a favor de las víctimas directamente a éstos.

Conclusiones

Para concluir el proceso de transición se encuentra aún pleno desarrollo y evolución, la Defensoría del Pueblo ha venido realizando en sus agencias los trabajos tendientes a registrar a quienes se presenten como víctimas para solicitar Indemnización, procediendo ya al pago de las indemnizaciones a las víctimas que acreditaron su condición.

Consideramos que el sistema judicial se encuentra aún pleno proceso de consolidación ajustándose a un delicado proceso que ciertamente tiene sus efectos en el seguimiento eficaz de los procesos por violación de derechos humanos, que a la fecha, ciertamente ha presentado más inconvenientes y tropiezos antes que resultados concretos.

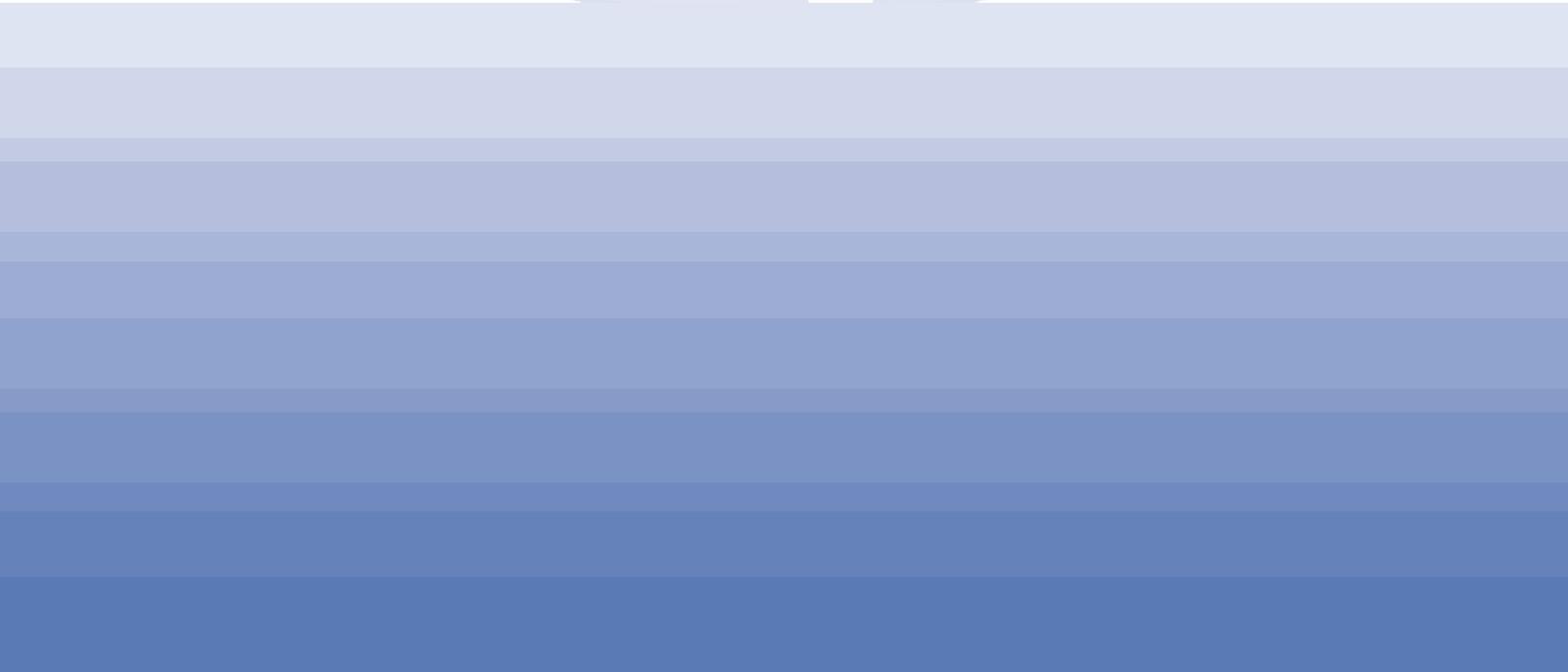
Los esfuerzos deben en consecuencia ir dirigidos en primer lugar al fortalecimiento de las instituciones ya que solamente con un poder judicial fortalecido se podrá cumplir con una de las finalidades primordiales cual es en primer lugar que no se incurra en la impunidad, precautelando con ello la *garantía de no repetición*.



CAPITULO 3

Consejos sobre el Consejo de la magistratura y su reforma

ALBERTO POLETTI ADORNO



Consejos sobre el Consejo de la magistratura y su reforma

El trabajo del escritor admite la utilización de anáforas y repeticiones de palabras como las que figuran en el título. El trabajo del consultor permite expresar opiniones y realizar sugerencias. Algunas personas prefieren otros estilos literarios. Otras consideran que las recomendaciones están de más y que nada puede, generalmente, lograrse. Con las disculpas del caso por aquellos que sostienen estas ideas, aclaramos que no buscamos crear polémica ni tenemos reparos sobre la labor institucional de un órgano que supo ganarse en poco tiempo un lugar dentro del sistema legal paraguayo en el ámbito de la justicia.

No puede dejar de mencionarse la importancia de contar con magistrados honestos y capaces para el fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho. La Constitución de Paraguay de 1992 así lo entendió y se ha ocupado extensamente de otorgar una serie de garantías al Poder Judicial. Se estableció un mínimo presupuestario, se ratificó el principio de la independencia del Poder Judicial y se modificó el sistema de nombramiento de los jueces.

Por ende, una de las innovaciones más importantes de los constituyentes en este ámbito fue la implementación del Consejo de la Magistratura, órgano encargado del gobierno del Poder Judicial y/o la selección y juzgamiento de magistrados en otros países atendiendo al derecho comparado.

En efecto, en Argentina, la Ley 24.937 que organiza el Consejo de la Magistratura establece que el mismo está compuesto por 13 miembros que proceden de seis ámbitos distintos: 3 jueces, 3 representantes de la Cámara de Senadores (2 de la mayoría y uno de la primera minoría), 3 representantes de la Cámara de Diputados (2 de la mayoría y uno de la primera minoría), 2 Abogados, 1 representante del Poder Ejecutivo y un representante del sector académico. Las funciones previstas en el art. 114 de la Constitución son similares a las de su homólogo paraguayo, si bien se le reconocen otras⁴³.

En el Brasil, el art. 103-B de la Constitución establece que el Consejo nacional de Justicia se compone de 15 miembros con un mandato de dos años, pudiendo ser reelegidos una vez. Se integra con:

- el Presidente del Supremo tribunal federal,
- un ministro del Superior tribunal de justicia designado por dicho órgano,
- un ministro del Tribunal superior del trabajo designado por dicho tribunal,
- un “desembargador”⁴⁴ de Tribunal de justicia, designado por el Supremo tribunal federal,
- un juez estatal designado por el Supremo tribunal federal,
- un juez federal de tribunal regional federal, designado por el Superior tribunal de justicia,
- un juez federal designado por el Superior tribunal de justicia,
- un juez de tribunal regional del trabajo designado por el Tribunal superior del trabajo,
- un juez del trabajo designado por el Tribunal superior del trabajo,
- un miembro del Ministerio público de la Unión, designado por el Procurador general de la República;
- un miembro del Ministerio público estatal, escogido por el Procurador General de la República de entre los nombres indicados por el órgano competente de cada institución estatal;

⁴³Ley 24.937. Son atribuciones del Consejo de la Magistratura en Argentina:

1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.
2. Emitir propuestas en ternas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.
3. Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.
4. Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.
5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.
6. Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.

⁴⁴ Equivale a jueces de segunda instancia. Ver: Poletti Adorno, Alberto: “Derecho constitucional comparado”, Intercontinental Editora, 2011, p. 176

- dos abogados indicados por el Consejo federal de la orden de Abogados de Brasil.
- dos ciudadanos de notable saber jurídica y buena reputación designados uno por la Cámara de diputados y el otro por el Senado federal.

Las funciones reconocidas al Consejo son amplias e incluyen el control de la actuación administrativa y financiera del Poder judicial y el cumplimiento de los deberes funcionales de los jueces. El ingreso a la carrera judicial se realiza por concurso (art. 93 de la Constitución del Brasil).

En el Perú⁴⁵, el Consejo nacional de la magistratura está conformado por siete integrantes que son elegidos:

- Uno, por los miembros titulares de la Corte Suprema de la República, en votación secreta.
- Uno por los miembros titulares de Junta de Fiscales Supremos, en votación secreta.
- Uno por los Rectores las universidades nacionales en votación secreta.
- Uno por los Rectores de las universidades particulares en votación secreta
- Uno por los agremiados en los distintos Colegios de Abogados del País mediante sufragio directo y secreto.
- Dos son elegidos por los agremiados en los demás colegios profesionales del país. Participan profesionales hábiles (ingenieros, contadores públicos, médicos, economistas, sociólogos, entre otros) mediante el sufragio directo y secreto

Al Consejo le corresponde seleccionar, nombrar, ratificar y destituir a los jueces y fiscales en todos los niveles y jerarquías. A tal fin, procede a realizar los concursos de oposición y decide sobre la confirmación de los jueces cada siete años.

El art. 193 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia dispone que el Consejo de la Magistratura es la instancia responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas; del control y fiscalización de su manejo administrativo y financiero; y de la formulación de políticas de su gestión. Sus miembros son elegidos por sufragio universal de entre las candidatas y los candidatos propuestos por la Asamblea Legislativa Plurinacional, durando seis años en sus funciones y no pudiendo ser reelectos.

En Colombia⁴⁶, el art. 256 de la Constitución de 1991 establece como funciones del Consejo Superior de la Judicatura:

- Administrar la carrera judicial.
- Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se rige por normas especiales.
- Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley.
- Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.
- Elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso.
- Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.

Se establecen dos Salas: La Sala Administrativa, integrada por seis magistrados elegidos para un período de ocho años y conformada por dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno.

En Chile no existe el Consejo de la magistratura. Es función del Presidente, conforme al art. 32 inc. 12 de la Constitución “nombrar a los magistrados y fiscales judiciales de las Cortes de Apelaciones y a los jueces letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, respectivamente; a los miembros del Tribunal Constitucional que le corresponde designar; y a los magistrados y fiscales judiciales de la Corte Suprema y al Fiscal Nacional, a

⁴⁵ <http://www.cnm.gob.pe>

⁴⁶ <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/csj.jsp>

proposición de dicha Corte y con acuerdo del Senado, todo ello conforme a lo prescrito en esta Constitución”.

Uruguay tampoco cuenta con un Consejo. Las funciones de designación corresponden a la Corte suprema de justicia (art. 239 inc. 5). Debe destacarse que los jueces uruguayos durarán en sus funciones todo el tiempo de su buena comportamiento hasta el límite de 70 años.

Numerosos países europeos como España, Portugal, Francia, Italia cuentan con un Consejo que, aunque recibe diversos nombres, realizan funciones similares.

Hecha esta breve reseña, podemos decir que en el Paraguay se han realizado extensos trabajos sobre el Consejo de la magistratura⁴⁷ y a diario la prensa se hace eco de sus actuaciones.

Ya en 1993, un año después de su creación el Prof. Antonio Tellechea Solis expresaba:

“La creación de este órgano en la nueva Constitución de la República ha generado enormes expectativas y ha provocado polémicas en cuanto a su justificación y a los modos de su reglamentación y funcionamiento. Es que, por un lado, se cifran grandes esperanzas en que el mismo pueda contribuir en importante medida a la selección de buenos candidatos para ocupar las funciones del Poder Judicial y, por otro, no puede desecharse el temor de que la integración del Consejo de la Magistratura no responda, precisamente, a los intereses que justifican su creación y sólo persiga dar satisfacción a intereses o compromisos político-partidarios. Si llegare a ocurrir esto último, difícilmente este órgano pueda cumplir debidamente su tan importante cometido y se estará, entonces, lejos del objetivo perseguido. Es más, hasta es posible que los resultados de su funcionamiento sean peores que los logrados con el sistema anterior”⁴⁸.

Cabe preguntarse ¿Resultan justificados dichos temores en la actualidad? No olvidemos que la Ley 296/94 fue modificada por las Leyes 439/94, 763/95, 1634/2000, 1662/2000 y la Ley 2349/2003 entre otras antes de ser derogada por la Ley 3332/2007 lo que demuestra la importancia del Consejo dentro del sistema constitucional paraguayo. En efecto, pocas instituciones han merecido tanta atención por el legislador. No debemos olvidar incluso que existieron dos leyes anteriores: la Ley 212/93 y la Ley 240/93 de efímera vigencia antes de la Ley 296/94.

Creemos que el sistema puede ser mejorado. Han surgido diversos problemas en la integración (I), las funciones (II) y la efectividad de las decisiones adoptadas (III) lo que nos lleva a proponer que el tema sea debatido y resuelto en la instancia oportuna: una nueva Convención nacional constituyente (IV).

A lo largo de este trabajo podremos ver que los problemas que aquejan a Paraguay son comunes a otros países. Podrá notarse que no han prosperado los intentos de suprimir o limitar el Consejo de la Magistratura en aquellos países que lo han adoptado.

I) Problemas para la composición

Si bien la Constitución en su artículo 262 prevé la integración del Consejo con ocho miembros puede observarse que se han suscitado diversos problemas en este ámbito. En efecto pueden citarse los problemas suscitados cuando:

1) cambia el panorama político con un miembro designado en representación de un órgano del Estado: ello se dio no solo con la asunción de un nuevo presidente de la República quien deseaba nombrar a alguien de su confianza (caso de César Diesel durante el gobierno de Raúl Cubas, nombrado a finales del gobierno de Juan Carlos Wasmosy) sino también con diputados que fueron reemplazados debido a alianzas en la Cámara baja (casos López Chávez y Mussi). Se sostuvo que no puede cambiarse a un miembro por Decreto del Poder Ejecutivo⁴⁹ y se

⁴⁷ CALLIZO NICORA, Florentín: “El Consejo de la Magistratura: algunas consideraciones”, en *Comentario a la Constitución*, Asunción, Corte Suprema de Justicia, Tomo II, junio de 2002. MOJOLI VARGAS, Carlos: “Las elecciones de integración del Consejo de la Magistratura”, LLP 1993, p. 697

⁴⁸ TELLECHEA SOLIS, Antonio: “El Consejo de la magistratura”, LLP 1993, p. 249

⁴⁹ Corte Suprema de Justicia. Sala constitucional. A.I. N° 1733 del 27/11/2003. Acción de inconstitucionalidad promovida por Luis Caballero Krauer c. Dec. 945/03, dictado por el Presidente de la República del Paraguay

encuentran en trámite pedidos formulados por miembros del Congreso que fueron cambiados antes del vencimiento de su mandato⁵⁰.

2) se produce el fallecimiento de un miembro y debe convocarse al reemplazante (Caso Stella Samaniego)

3) se ordena judicialmente la suspensión de elecciones (Representante de la Universidad Nacional).

El hecho de que los representantes del Consejo presten juramento ante el Senado no ha facilitado la integración ya que se discutió el rol de este último y si efectivamente puede convocarse a un nuevo representante del órgano antes de que haya transcurrido el plazo de tres años (tiempo de duración del Consejero en el cargo) por acuerdo o a solicitud del órgano que lo designa por alguna de las situaciones citadas más arriba.

Pero tal vez el problema más importante se deba a la necesidad de adoptar un mecanismo que permita asegurar la diversidad de sus integrantes. Ya sea que respondan en mayoría a un partido político o a un grupo ideológico, se han denunciado en varios países problemas vinculados a la falta de pluralismo y a la necesidad de que los miembros del Consejo no respondan a presiones políticas⁵¹.

Dominique Rousseau, especialista francés de visita al Paraguay en dos ocasiones, estimó como una práctica inadecuada el hecho de que dos representantes sean designados por el Congreso entre sus miembros⁵². Y en otros países, si bien es el Poder legislativo el órgano encargado de la selección, éste designa como miembros del Consejo a personas fuera del ámbito legislativo, sean estos profesores, juristas de prestigio o abogados. Aunque no existe un mecanismo que permita asegurar una representación de todos los sectores, se trata de un sistema que ofrece menos reparos.

Se ha propuesto que la integración de un órgano como el Consejo se realice de acuerdo a las bancas obtenidas por los partidos políticos en el Congreso. Creemos que no puede olvidarse que se está discutiendo la composición de un órgano vinculado a otro Poder del Estado. Estimamos que la “otra manera” en que debe integrarse el Consejo pasa necesariamente por una reforma de la Constitución, como veremos más abajo.

II) Las funciones

Es importante analizar si además de las funciones previstas en la Constitución de elaborar ternas para Ministros de la Corte suprema, miembros de Tribunal de apelación, jueces de primera instancia, Fiscal General, Fiscal adjunto, Agentes fiscales, Defensor General, defensores adjuntos, defensores públicos en los distintos fueros, síndico general de quiebras y síndicos de quiebras podrían asignárseles al Consejo otras funciones.

Sostenía en 1993 el prof. Antonio Tellechea que “De ninguna manera puede asumir mediante una ley reglamentaria, cometidos que no se vinculan al objetivo específico determinado en la Constitución, porque tampoco es concebible que ministros del Poder Ejecutivo, ministros de la Corte Suprema y senadores y diputados, que integran el Consejo de la Magistratura, estén vinculados, como miembros del mismo, a funciones que impliquen un carácter permanente,

⁵⁰ Ver acciones de inconstitucionalidad promovidas por los Diputados José López Chávez y Gustavo Mussi (a la fecha en trámite) ante la Corte Suprema de Justicia. Para más información ver:

Monitoreo a la justicia, USAID, CIRI, CIDSEP, Programa de apoyo a las iniciativas ciudadanas, 7 de diciembre de 2010 “Actuaciones del Consejo y del Jurado son nulas, afirma [el Diputado Oscar] Tuma. Disponible en internet: http://www.monitoreoalajusticia.org.py/index.php?option=com_content&task=view&id=385&Itemid=32

ABC Color, 11 de febrero de 2010. “Corte ya puede estudiar acción de Mussi y López”. Disponible en internet: <http://www.abc.com.py/nota/corte-ya-puede-estudiar-accion-de-mussi-y-lopez/>

⁵¹ Para un análisis de la situación española ver VARELA AUTRAN, Benigno: “El Poder Judicial y su independencia”. *Diario ABC*, Madrid, 13 de junio de 2011. Disponible en internet: <http://www.abc.es/20110613/latercera/abcp-poder-judicial-independencia-20110613.html>

⁵² ROUSSEAU, Dominique: “La Justicia Constitucional, importancia de los Tribunales, la experiencia francesa”. Resumen de la Conferencia realizada en Asunción, Paraguay, Abril de 2009. Traducción de Cristina Boselli. Universidad Católica de Asunción, CIDSEP, 2011

que les podría interferir en sus funciones propias, para las que fueron nombrados y que en todos esos casos, son funciones relevantes y de muy alta jerarquía y trascendencia”⁵³.

Si bien el análisis de los antecedentes personales y profesionales y la elaboración de ternas son aspectos importantes en las funciones que la Constitución le otorga al Consejo, no es menos cierto que la Escuela Judicial creada por Ley 1376/98 también ocupa un lugar importante en las actividades del Consejo. Y ello debe ser así.

En el sitio oficial del Consejo de la magistratura pueden verse la cantidad de llamados y la composición de las ternas. Lamentablemente se desconocen la existencia de estadísticas sobre la cantidad de personas que se presentan a las convocatorias y sus antecedentes.

Puede destacarse que se ha implementado para altos cargos (Ministros de la Corte Suprema de Justicia y Fiscal General del Estado) audiencias públicas en las que las personas y organismos pueden, a través del Consejo, formular preguntas a los candidatos y exponer sus inquietudes. Nos preguntamos que impediría utilizar el mismo mecanismo para todos los cargos. Nótese que la audiencia pública no es similar a la entrevista realizada por el Consejo con los candidatos a cargos en la magistratura.

Resulta importante destacar que se ha aprobado el Reglamento⁵⁴ que establece criterios de selección y exámenes para candidatos a los cargos de la Magistratura. Debe destacarse la inclusión de un test psicotécnico para “medir la personalidad / rasgos emocionales y de carácter, nivel de tolerancia, de frustración – la inteligencia general específica y lógica, el razonamiento y la vocación para el cargo vacante al cual se encuentra concursando y de acuerdo con los perfiles especiales que se establezcan”⁵⁵.

Se ha sostenido que los datos de los postulantes revisten el carácter de privado y no pueden ser difundidos por el Consejo, razón esgrimida igualmente para que la prensa no pueda tener acceso a los mismos. Si bien ello es cierto en aspectos vinculados al domicilio, vida familiar y actividades privadas no podría decirse lo mismo de la formación académica y trayectoria profesional. Tal vez la difusión de estas informaciones contribuya a un mejoramiento de la justicia ya que los postulantes podrán ver con mayor claridad los méritos de los postulantes y principalmente de los seleccionados.

En cuanto a la Escuela Judicial, debe destacarse que la misma cuenta con varias promociones de egresados y el plan académico ha sido modificado y actualizado. De hecho, varios egresados de la institución han sido incluidos en las ternas y ocupan hoy diversos puestos en el Ministerio de la defensa pública, el Ministerio público, la Sindicatura de quiebras y la magistratura judicial.

Se han creado filiales en varias ciudades del interior del país que permiten a profesionales del derecho interesados en acceder a la magistratura profundizar sus conocimientos.

Por otro lado, se ha modificado el sistema de ingreso previéndose un examen de conocimientos. Antiguamente, la inscripción era por orden de llegada hasta el agotamiento de las plazas disponibles.

En algunos países, las personas que aprueban el concurso de ingreso a la Escuela judicial se convierten en “auditores” y reciben un salario ya que son considerados desde el momento de su ingreso como funcionarios públicos. La posibilidad de realizar pasantías no solo en Tribunales sino también en organismos internacionales y en tribunales de otros países son además otras asignaturas pendientes en nuestro país, de las que bien podrían ocuparse tanto la Escuela como el Consejo.

Existen a nuestro criterio otras funciones que podrían ser realizadas y que se refieren a la evaluación continua de los Magistrados a los efectos de su confirmación. Concordamos con el

⁵³ TELLECHEA, Antonio, op. cit. p. 251

⁵⁴ Acta Nº 829 del 16 de Febrero de 2005 del Consejo de la Magistratura

⁵⁵ Art. 1. Test psicotécnico y vocacional

prof. Jorge Seall Sassiain quien sostuvo que el Consejo debe intervenir necesariamente en el proceso de confirmación de los magistrados⁵⁶.

Es por ello que, sin perjuicio de las funciones de otros órganos (Corte suprema y Jurado de enjuiciamiento) el Consejo podría encargarse de recabar datos y estadísticas sobre la labor de los magistrados, de manera a que esta información pueda ser utilizada cuando los mismos pasen a concursar nuevamente para otros cargos. Se trata sin duda de antecedentes que pueden ser legalmente valorados por el Consejo, en el ejercicio de sus atribuciones.

En tal sentido, resultaría oportuno habilitar un sistema para que el público en general y los Abogados en particular puedan informarse de que una persona se está postulando para un cargo, de manera a poder acercarse al Consejo tanto su apoyo como eventualmente sus observaciones. Teniendo en cuenta el antecedente del art. 40 de la Ley 296/94 y el art. 43 de la Ley 3332/2007 deben reconocérseles al Senado y al Consejo la más amplia facultad para requerir informes y opiniones a personas o entidades públicas o privadas, así como para recabar los documentos que sean pertinentes, estando igualmente facultado a convocar a los candidatos para formular preguntas y solicitar aclaraciones que considere necesarias.

III) Las decisiones adoptadas

Se ha discutido igualmente si las ternas elaboradas por el Consejo de la magistratura son o no vinculantes⁵⁷. Se ha analizado y argumentado a favor y en contra en varias oportunidades sobre la posibilidad de dejar sin efecto una terna y devolverla, como también la eventualidad de elegir a dos miembros de una misma terna. Si bien la Corte suprema de justicia parece no haber seguido esta práctica, el Senado lo hizo en 1995 y en 2010 designando a dos personas de una misma terna basándose en los artículos 39 y 45 de la Ley 296/94.

Tal vez la discusión planteada en términos jurídicos sería la de si las ternas constituyen actos reglados o discrecionales. Obviamente nos inclinamos por la primera opción. La inclusión de un nombre en una terna se basa en los antecedentes del candidato y no se relaciona a su simpatía con un sector o militancia dentro de un grupo. En consecuencia, no puede abusarse en los juicios de valores y darse preferencia a una persona cuando existe otra con mayores méritos.

Surgen entonces dos problemas.

El primero se relaciona con las escalas de evaluación. Así, actualmente se manejan parámetros vinculados a los años de ejercicio de la profesión, docencia, magistratura, como también se puntualizan las publicaciones y méritos académicos. Sin duda sería importante dar a publicidad los puntajes obtenidos por los candidatos. Por otro lado, sería conveniente que las pruebas de evaluación sean realizadas por personas que no integran el Consejo, principalmente por profesores de la Escuela Judicial. Ello es así porque las mismas cuentan no solo con antecedentes académicos y la formación necesaria para ello sino también actúan con criterios técnicos que les permitirán cumplir la labor en forma independiente.

Mientras menor sea la influencia externa en la selección de los candidatos, sin duda será mayor la confianza de los diversos sectores en la labor del Consejo.

⁵⁶ SEALL SASIAIN, Jorge: “Cuestionable inamovilidad permanente de los ministros de la corte y limitación al consejo de la magistratura. (Crítica a los fallos N° 222 y N° 223 de 5/5/2000, y N° 1.033 de 29/12/2001 de la Corte Suprema de Justicia del Paraguay)”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, N° 7, año 2003, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid

⁵⁷ En el Acuerdo y Sentencia N° 197 del 21 de julio de 1994 la Corte Suprema de Justicia sostuvo: “La terna es vinculante, cuando se rechaza un candidato, y luego se envía otro candidato de la misma terna, hasta el tercer candidato. Una vez agotada la terna, se deberá solicitar la conformación de una nueva terna al Consejo de la Magistratura... Si se rechaza que las ternas son vinculantes, como en el art. 45 de la ley del consejo, que remite su procedimiento al art. 39 de la misma ley, el Consejo de la Magistratura tendría un papel meramente administrativo, simple, su importancia quedaría reducida extraordinariamente, inclusive casi no tendrá razón de existir. La Constitución Nacional, ha creado el Consejo de la Magistratura, como órgano de selección autónomo de magistrados, por eso las ternas que propone al Senado deben ser vinculantes. En consecuencia el art. 45 de la ley del consejo es inconstitucional en teoría, pero al no existir un caso concreto, la Corte Suprema de Justicia no puede declarar la inconstitucionalidad. La declaración de inconstitucionalidad para el futuro no existe dentro de nuestro régimen constitucional”

El segundo se relaciona con el tiempo en que se demora para la decisión.

Un proyecto de ley⁵⁸ que cuenta con media sanción de la Cámara de diputados pero que fue devuelto por la Cámara de Senadores (que lo rechazó) establece un plazo de sesenta días para la designación de los ternados. El objetivo de la iniciativa buscar frenar el “cajoneo” de las ternas y la incertidumbre a que son sometidas las personas que concursan para ingresar a un puesto dentro del Poder Judicial o el Ministerio Público.

Se señaló igualmente que con la demora se estaría violando el espíritu de la Constitución y se afecta el buen funcionamiento de las instituciones.

El proyecto señala asimismo que las ternas para magistrados son vinculantes.

No debe dejar de mencionarse que recientemente el Consejo de oficio resolvió dejar sin efecto una terna conformada. La particularidad del caso es que en una misma terna habían sido incluidos un Agente Fiscal que buscaba ser reelecto y un ex procesado por el mismo⁵⁹.

Por otro lado, el Consejo también ha procedido a declarar de oficio vacante una convocatoria por falta de candidatos y volver a llamar a concurso el mismo⁶⁰.

Los aspectos señalados anteriormente se refieren a temas que pueden ser incluidos dentro de las competencias de los diversos órganos. Pero existen modificaciones que requieren, por imperio del artículo 290 párrafo quinto de la Constitución, una reforma de la misma.

IV) La necesidad de una constituyente

Existen varios aspectos que deben ser discutidos por una Convención nacional constituyente. Uno de ellos es la inamovilidad de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia. El Alto Tribunal de la República se ha pronunciado en reiteradas ocasiones a favor de la inamovilidad de los Ministros que llegaron a dicha instancia, la mayoría de ellos fueron jueces en instancia de apelación antes de acceder a la Corte.

Esta línea jurisprudencial no es aceptada por el sector político y principalmente en el Senado que, periódicamente, inicia los procedimientos destinados a pronunciarse sobre la confirmación de los Ministros, decidiendo su permanencia o no en la Corte. Actualmente se discute la modificación del art. 19 de la Ley 609/95 que se refiere a la reconducción tácita en sus funciones ínterin se designa al Sucesor. El proyecto presentado en el Senado busca declarar cesantes a los Ministros automáticamente a la expiración del período de designación fijado⁶¹.

Así como sería razonable clarificar este punto conflictivo dentro de la Constitución paraguaya, también sería oportuno modificar normas vinculadas al Consejo de la Magistratura. No olvidemos que los miembros del Consejo gozan de iguales inmunidades que los Ministros de la Corte suprema de justicia conforme al art. 263 de la Constitución. De hecho, se ha decidido que los miembros del Consejo no pueden ser acusados o interrogados judicialmente por las opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones, razón por la cual sólo pueden ser sometidos a proceso una vez cesados en su cargo por sentencia favorable resultante de un juicio político⁶².

Proponemos algunos puntos que a nuestro criterio.

El primero se refiere al rol del Consejo en la confirmación de los magistrados y si el mismo puede dejar de incluir a un magistrado en funciones en la terna. La respuesta hasta el momento parece ser negativa pues se sostuvo que la facultad de confirmar o no a un juez correspondiente a la Corte y no al Consejo. Al no incluirlo dentro de la terna sin motivo válido, se estimó que

⁵⁸ Proyecto de ley presentado por Oscar Tuma el 2 de marzo de 2011. Expediente D-1119246

⁵⁹ Diario ABC Color, 12 de julio de 2011 “Anulan candidatura para la Fiscalía de ex jefe de DETAVE”

⁶⁰ Sesión del 5 de setiembre de 2001. Agente Fiscal de Cuentas de la Capital

⁶¹ Expediente S-085142. Proyecto de Ley “Por el que se modifica el Art. 19 de la Ley N° 609/95, que organiza la Corte Suprema de Justicia”, presentado por el Senador Miguel A. Saguier el 9 de diciembre de 2008

⁶² Corte suprema de justicia, sala constitucional. Guillermo Delmás Frescura s/ Calumnia, difamación e injuria. (Ac. y Sent. N° 555 del 26/06/2007)

el Consejo procede de hecho a no confirmarlo⁶³. Sin duda, debería preverse un mecanismo que posibilite la igualdad de oportunidades para los magistrados que están en concurso por una confirmación y los abogados que desean ingresar a la Magistratura. En muchos casos, los abogados no desean concursar con magistrados que están presentándose para una confirmación, sobre todo cuando los mismos cuentan con buen desempeño en sus funciones. Tal vez sea oportuno modificar el sistema actual ya que esta situación, lejos de ser esporádica, surge en forma recurrente.

En segundo lugar, creemos igualmente que la composición del Consejo debe ser modificada. La integración del mismo con miembros de órganos políticos como los representantes de la Cámara de Senadores y de Diputados no resulta adecuada por varios motivos. En primer lugar, se ha visto que las vicisitudes políticas no permiten en todos los casos una integración pluralista. Además, existen conflictos de permanencia de los representantes cuando se modifican las frágiles mayorías en las Cámaras, buscando cambiarse al representante antes de los tres años. Se corre asimismo el riesgo de que los grupos políticos designen a personas afines al sector que representan. Ello es algo que no puede evitarse en los altos cargos, pero si podría y debería disminuirse en el caso de jueces.

Tal vez la opción mas adecuada sería que tanto la Cámara de Senadores como la de Diputados designen un representante que no cuente con un mandato parlamentario, pudiendo ser un ex magistrado, un profesor universitario o un abogado, tal como fue adelantado mas arriba.

Resulta asimismo indispensable que se permita a los magistrados tomar parte en la elección de miembros del Consejo. Se consideró que dicha posibilidad abriría las puertas a un “gobierno de jueces”. No obstante, los magistrados son sin duda uno de los grupos más interesados en el fortalecimiento del Poder judicial, razón por la cual no se les debería seguir negándose una vía que es reconocida a los órganos de los poderes del Estado, abogados y docentes universitarios. Pero la vía para permitirles el ejercicio de este legítimo derecho es la reforma de la Constitución.

En tercer lugar, creemos que efectivamente debería establecerse un plazo para el procedimiento de selección de los magistrados. La justicia es un servicio esencial que no puede paralizarse debido a inconvenientes de diversa índole. Basta verificar cuantos jueces han cumplido el período para el que fueron designados y aún no se inició el procedimiento para su confirmación. Puede igualmente verse que hay personas que se presentan para cargos y que se encuentran sometidas a una incertidumbre sobre el resultado desde la publicación de los edictos hasta que la Corte suprema de justicia analiza el tema. Tal vez el sistema uruguayo pueda ser un ejemplo a seguir.

El art. 236 de la Constitución uruguaya dispone: “Los miembros de la Suprema Corte de Justicia serán designados por la Asamblea General por dos tercios de votos del total de sus componentes. La designación deberá efectuarse dentro de los noventa días de producida la vacancia a cuyo fin la Asamblea General será convocada especialmente. Vencido dicho término sin que se haya realizado la designación, quedará automáticamente designado como miembro de la Suprema Corte de Justicia el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo y a igualdad de antigüedad en tal cargo por el que tenga más años en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal”. Un procedimiento similar rige para los cargos inferiores⁶⁴.

Finalmente, estimamos que se debería dar mayor publicidad a los antecedentes profesionales y los resultados de la evaluación de los candidatos a ocupar cargos en la administración de justicia y el ministerio público. Sería ideal que los mejores pasen a ocupar las ternas. Sino... ¿para qué están los exámenes?

⁶³ Corte suprema de justicia, sala constitucional. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley N° 1634 que establece el procedimiento para la confirmación de los magistrados del Poder Judicial (Ac. y Sent. N° 1033 del 19 de diciembre de 2001)

⁶⁴ Para un esbozo sobre el derecho comparado en la materia ver: SUED, Gabriel: ¿Cómo se eligen magistrados en otros países?. Diario La Nación, Política, Buenos Aires, 20 de junio de 2003. Disponible en internet: <http://www.lanacion.com.ar/505145-como-se-eligen-magistrados-en-otros-paises>

Somos conscientes de que algunas propuestas requieren la reforma de la Constitución, sujeta a la agenda política. Sin embargo, cualquiera de las otras iniciativas que pueden ser adoptadas por otra vía merecen un análisis ya que se trata de mecanismos que permitirán un mejor funcionamiento de la justicia en el Paraguay. Tal vez el Consejo pueda dar un “consejo” en la materia. Las recomendaciones nunca están de más.

Justicia y procesos en la democracia

- Introducción
- Vulnerabilidades del sistema de justicia, personas y colectivos vulnerabilizados
- Claves para una mirada integral al desarrollo y DDHH
- Pobreza, acceso a justicia y Desarrollo. Contradicciones del sistema en la protección judicial
- Conclusiones

DANTE ARIEL LEGUIZAMÓN MORRA

Justicia y procesos en la democracia

Introducción

En el presente artículo, expongo un sucinto análisis sobre el desempeño del sistema de justicia paraguaya desde una perspectiva de los Derechos Humanos. Analizo algunos aspectos que considero fundamentales para abrir la discusión sobre el rol del Sistema. Parto desde febrero de 1989 porque a partir de ese momento se comenzaron a aprobar distintos instrumentos internacionales de Derechos Humanos y se realizaron cambios sustanciales en el sistema, sobre todo en el Sistema Penal de Justicia.

Este proceso de adopción de instrumentos internacionales se inicia con la aprobación y ratificación de la Convención Interamericana de los Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, en agosto de 1989. Posteriormente se pusieron en vigencia varios tratados internacionales de derechos humanos y otros tratados que contienen normas de derechos humanos.⁶⁵

En este sentido es importante destacar que la Constitución Nacional le brinda un lugar especial a los tratados internacionales. Si bien, en el orden de prelación de las leyes los tratados internacionales aprobados y ratificados son inferiores a la Constitución, son superiores a las leyes comunes, por lo que debería ser aplicados con prioridad ante éstas.

Además de estos cambios, se realizaron en Paraguay reformas sustanciales del Sistema Penal y del Sistema Penal Juvenil, las que también las voy a considerar a raíz de su importancia.

La adopción de estos instrumentos y la reformas citadas en el párrafo anterior, no trajeron necesariamente posibilidades reales de exigencia, respeto y/o cumplimiento de los derechos humanos.

La conducta del Sistema Judicial en conjunto, como la de los actores individuales no fue conducente a facilitar la exigencia y el respeto de estos derechos de manera individual como colectiva. Inclusive en algunos casos se podría decir que hasta fue funcional para que los aparatos represivos del Estado Paraguayo actúen, sin muchos miramientos, en contra de los derechos humanos.

⁶⁵ Solo por citar algunos:

1. LEY N° 1215/1986, QUE APRUEBA LA CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER, ratificada en la época de la dictadura pero de vital importancia en la protección de los derechos humanos.
2. LEY N° 54/1989 QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS POLITICOS DE LA MUJER ADOPTADA POR LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS EL 20 DE DICIEMBRE DE 1952.
3. LEY N° 56/1989 QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TORTURA, SUSCRITA EN CARTAGENA DE INDIAS, COLOMBIA, EL 9 DE DICIEMBRE DE 1985.
4. LEY N° 57/1990 QUE APRUEBA Y RATIFICA LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO.
5. LEY N° 04/1992 QUE APRUEBA LA ADHESION DE LA REPUBLICA AL “PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES”, ADOPTADO DURANTE EL XXI PERIODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS, EN LA CIUDAD DE NUEVA YORK, EL 16 DE DICIEMBRE DE 1966.
6. LEY N° 05/1992 QUE APRUEBA LA ADHESION DE LA REPUBLICA AL “PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS”, ADOPTADOS DURANTE EL XXI PERIODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS, EN LA CIUDAD DE NUEVA YORK, EL 16 DE DICIEMBRE DE 1966.
7. LEY N° 234/1993 QUE APRUEBA EL CONVENIO No. 169 SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES, ADOPTADO DURANTE LA 76a. CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, CELEBRADA EN GINEBRA EL 7 DE JUNIO DE 1989.
8. LEY N° 400/1994 QUE APRUEBA EL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS.
9. LEY N° 605/1995 QUE APRUEBA LA CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER – CONVENCION DE BELEM DO PARÁ.

Si bien, se podría decir que la adopción de estos instrumentos y otros que ya han sido aprobados por el Estado Paraguayo, más algunas de las reformas realizadas, podrían considerarse interesantes; después de más de 20 años este proceso es a todas luces insuficiente y presenta importantes desafíos para el futuro.

Vulnerabilidades del sistema de justicia, personas y colectivos vulnerabilizados

Los principales problemas y las principales víctimas “ocultas o ocultadas” del sistema judicial son las personas pertenecientes a grupos vulnerabilizados por el sistema económico-social y los mismos grupos en su conjunto.

Hablo de víctimas “ocultas o ocultadas” del sistema judicial porque no necesariamente son víctimas comunes de hechos delictivos, sino que son personas que no acceden efectivamente al sistema judicial para poder exigir sus derechos o acceden y no logran la efectiva protección del sistema, y además en muchos casos terminan siendo perseguidas y reprimidas por el sistema penal.

Entre los grupos vulnerabilizados, el grupo que probablemente ha recorrido el más largo y tortuoso camino en busca de reivindicar sus derechos y que actualmente continúa esa lucha es el grupo de los pueblos originarios, los verdaderos dueños de la tierra.

Estos grupos, independientemente que algunos llegaron a instancias internacionales y que éstas se pronunciaron para que el Estado Paraguayo reforme su legislación para hacer efectivos los derechos de los pueblos originarios, hasta ahora deben continuar luchas interminables para recuperar lo que siempre les perteneció y les pertenece.

Sobre el Paraguay pesan tres sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación a tres comunidades indígenas, SAWHOYAMAXA(26/03/06), YAKYE AXA(17/06/05) y XÁKMOK KÁSEK (26/08/11). En la última sentencia (XÁKMOK KÁSEK) la Corte IDH afirmó en su sentencia: “(...)144. La Corte recuerda que, en los casos de las comunidades indígenas de Yakye Axa y Sawhoyamaya, consideró que el procedimiento administrativo interno para la reivindicación de tierras tradicionales era inefectivo, por cuanto no ofrecía la posibilidad real de que los miembros de las comunidades indígenas recuperaran sus tierras tradicionales si éstas se encontraban bajo dominio privado.

145. En virtud de que en el presente caso se trata del mismo recurso, ya que el Estado no ha modificado su legislación ni su práctica al respecto, el Tribunal reitera su jurisprudencia en relación a que el procedimiento administrativo bajo estudio presenta los siguientes problemas estructurales, que impiden que el mismo pueda convalidarse efectivo: a) restricción en las facultades de expropiación; b) sometimiento del procedimiento administrativo a la existencia de un acuerdo de voluntad entre las partes, y c) ausencia de diligencias técnico-científicas tendientes a encontrar una solución definitiva del problema.(...)”

De esto se extrae claramente que hasta la actualidad los pueblos originarios no cuentan con un recurso efectivo para la reivindicación de sus derechos.

El rol del sistema de justicia, que debe resignificar y aceptar los conceptos de propiedad comunitaria y de propiedad de los pueblos originarios, es crucial para restituir a las comunidades indígenas de sus derechos ancestrales.

Otro grupo altamente vulnerable, a raíz del mantenimiento de una cultura patriarcal muy arraigada en nuestra sociedad, son las Mujeres. En este punto podemos diferenciar varias cuestiones pero me centraré en dos de ellas, por considerarlas hoy de mayor interés, la violencia contra la mujer y las diversas formas de desigualdad que le impiden a la mujer el pleno goce de sus derechos humanos.

En estos últimos meses la violencia contra la mujer ha adquirido una relevancia mediática importante, lo que no significa que sea un flagelo nuevo, sino que denota la falta de atención a un problema muy antiguo, hecho que ha ocasionado muerte y daños a muchas mujeres.

La mayoría de los casos “resonantes” -y los que pasan desapercibidos también- denotan la ineficiente intervención del Estado y, fundamentalmente, del Sistema Judicial. Las mujeres

víctimas de estos hechos pasaron en distintas oportunidades por tribunales de familias, fiscalías, juzgados penales, sin encontrar real protección de la justicia, y mucho menos alternativas para desarrollar su vida libre de violencia.

La otra cuestión guarda relación con el hecho de que las mujeres todavía se enfrentan a diversas formas de desigualdad que le impiden el pleno goce y disfrute de sus derechos humanos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. En este sentido, el sistema de justicia no solo se preocupó por la lucha contra la discriminación, sino que en distintas oportunidades el mismo sistema se encargó de discriminar a la mujer por distintos motivos.

Extraemos en ese sentido, solo como ejemplo del comportamiento de Poder Judicial, unos párrafos de una publicación del Instituto Interamericano de Derechos Humanos:

(...) Vemos, sin embargo, que en la práctica esos derechos son violados constantemente y que los jueces y juezas siguen dictando fallos discriminatorios contra las mujeres. “En una presentación pública, una jueza ofreció ejemplos de fallos discriminatorios, como el caso de una alumna de un colegio violada por un cantante, quien fue absuelto por el tribunal de Apelación, bajo el argumento de que *“la víctima provocó al agresor por su forma de vestir y su conducta”*. Un caso reciente es el de una estudiante de obstetricia, quien fue asaltada a mano armada por un desconocido, que intentó abusar sexualmente de ella. La estudiante pudo quitarle el arma de fuego y le disparó, en ejercicio del derecho a la legítima defensa. El agresor poseía antecedentes judiciales, en un caso por robo agravado y en otro por intento de abuso sexual. La mujer fue encarcelada y llevada a juicio oral, donde fue absuelta de culpa y pena, porque el Tribunal consideró que la misma había actuado en legítima defensa (con un voto en disidencia, al considerar uno de los miembros del tribunal que existió *“exceso en la legítima defensa”*). Sin embargo, la Cámara de Apelación anuló parcialmente esta sentencia, mencionado que hubo *“incongruencias en la decisión”* y ordenó que la mujer sea nuevamente sometida a juicio oral para debatir sobre la pena que le corresponde. Esta resolución de dudosa legalidad, constituye una negación del derecho a la legítima defensa de las mujeres, y muestra de un modo dramático, la falta de garantías de igualdad ante la ley y de protección de la justicia que todavía sufren las mujeres.⁶⁶

El Estado Paraguay se ha comprometido internacionalmente en la lucha contra cualquier tipo de violencia y discriminación hacia la mujer⁶⁷ pero hasta ahora es más que evidente que las respuestas del Estado y del sistema judicial con relación a la violencia contra la mujer han sido insuficientes por lo que deben ser repensadas, reelaboradas y estudiadas profunda y urgentemente. La actuación del sistema de justicia reelaborando estrategias, replanteándose la efectividad de su intervención es fundamental para avanzar en la lucha contra la violencia contra la mujer.

Otro de los grupos vulnerabilizados son los integrados por personas sometidas a algún tipo de persecución penal. La mayoría de las personas que sufren esta persecución pertenece a grupos sociales estigmatizados, precarizados y considerados *“indeseables”* por los grupos dominantes. La situación de estas personas resulta sumamente delicada por todo lo que implica la introducción al sistema penal. Desde ese momento se inicia un círculo casi interminable de persecución y prisionización. Estos grupos sociales pueden ser distintos, pueden ser estigmatizados por el trabajo que realizan, limpiavidrios, cuidacoches, vendedores ambulantes, etc.; por la zona donde viven, de barrios marginados o zonas consideradas peligrosas; por contar con antecedentes penales; por algún tipo de rasgo físico o simplemente por el hecho de ser pobre, campesino, persona en situación de calle, etc.. Digo *“indeseables”* porque los grupos dominantes imponen un discurso que intencionalmente trata de calificarlos todo el tiempo como *“haraganes”*, *“delincuentes”*; *“indeseables”* porque para algunos grupos sociales sería mejor prescindir de ellos, si son encerrados de por vida, mejor.

Si bien, los cambios introducidos en el proceso penal pueden considerarse interesantes desde el punto de vista dogmático penal, el sistema selectivo de punibilidad se vio sumamente

⁶⁶ IDH, Acceso a la justicia y derechos humanos en Paraguay, 2009, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Unidad VI. Situación de los derechos humanos en Paraguay, Derechos humanos de las mujeres. Acceso a la justicia de la mujer víctima de violencia Pág. 112.

⁶⁷ LEY Nº 1215/1986, QUE APRUEBA LA CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE TODAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER y LEY Nº 605/1995 QUE APRUEBA LA CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER – CONVENCION DE BELEM DO PARÁ.

fortalecido y se ha lavado la cara arguyendo que las personas detenidas cuentan con todas las garantías judiciales dentro de un proceso penal.

Cuando hablo de selectividad punitiva, me refiero a la elección de las autoridades tanto policiales como judiciales de encarcelar a integrantes de distintos sectores sociales, los descriptos más arriba. Incluyo dentro de este grupo no solo a quienes el sistema decide condenar por un delito, sino sobre quienes cae el poder represivo en cualquiera de sus formas, quienes son las personas que son sustraídas de la vida en sociedad (independientemente de su calidad de detenido o condenado) para ser supuestamente privadas solo de su libertad pero fácticamente son privadas de innumerables derechos durante el periodo de su detención/condena.

Esta política, similar a lo que ocurre en la mayoría de los países del mundo, se encarga de aprehender, detener, procesar, condenar y violar los derechos humanos de los sectores económicamente más vulnerables, personas que ya fueron expulsadas del sistema económico y social, que están insertas en el mercado laboral informal o en el mercado laboral “ilegal” -si lo están-, por tanto expuestas doblemente a cualquier tipo de arbitrariedad, sobretodo por la ineficiencia de las instituciones que deberían protegerlos. Estos sectores olvidados intencionalmente por los Estados neoliberales de los últimos 20 años, se preocupan e intervienen en estos espacios solo para encerrar a los integrantes de dichos sectores. Se termina criminalizando la pobreza, el abandono y la lucha por derechos sociales.

Solo para citar un ejemplo de la decidida intervención del sistema judicial en esta selectividad punitiva tenemos que verificar las facilidades para el acceso a medidas alternativas a la prisión preventiva que tienen las personas que cuentan con “arraigo”. Esta justicia penal se encargó de darle un contenido netamente mercantilista o económico a este concepto, por lo que las personas de escasos recursos no acceden a las medidas alternativas por no contar con un inmueble a su nombre o una cuenta en el banco de millones de guaraníes o no tener un sueldo estable. Además esta decisión, en algunos casos, está influenciada por cuestiones de clase y presiones políticas en los actores del sistema, influencias que también están fuera del alcance de estos grupos.

Las reformas legales tendientes a alzar las penas, a limitar o eliminar el acceso a medidas alternativas a personas con antecedentes o sobre algún tipo de delitos considerados de gravedad, responden generalmente a una visión sesgada y a una respuesta populista penal ante problemas sociales mucho más profundos y que en realidad requieren otro tipo de intervención, de la justicia y del Estado.

Estas reformas buscan sólo seguir encarcelando, sin ocuparse de las cuestiones de fondo. El sistema judicial, lejos de ser crítico y tratar de abrir una discusión profunda o elaborar conceptos más incluyentes y menos discriminatorios, certifica esta selectividad penal y el populismo penal llevado adelante por los demás sectores de la sociedad, que influyen fuertemente en las decisiones de los actores judiciales.

El sistema de justicia debería discutir legalmente la constitucionalidad de algunas leyes que atentan contra los derechos humanos, contra el principio de inocencia, contra el fin de la pena, contra la dignidad de las personas.

Otro punto central que influye decididamente en el sistema penal selectivo, tiene que ver con la debilidad estructural, presupuestaria y autónoma de la Defensa Pública frente al Ministerio Público. Temas centrales de esta diferencia son el presupuesto, la cantidad de personal, tanto magistrados como asistentes, y la autonomía institucional.

Esta debilidad estructural y presupuestaria atenta directamente en el ejercicio de la defensa frente al Ministerio Público, encargado de la persecución penal. Mientras el Ministerio Pública goza de autonomía presupuestaria e institucional, una infraestructura técnica y de recursos humanos muy superiores a los de la Defensa Pública, y donde se continúa invirtiendo en post de la “seguridad”; el Ministerio de la Defensa Pública continua luchando por su autonomía de la Corte Suprema de Justicia⁶⁸ y otras luchas casi quijotescas dentro de un sistema que no

⁶⁸ Fue sancionada recientemente la Ley de autonomía del Ministerio de la Defensa Pública. A la fecha no fue promulgada y faltaría también su efectiva implementación.

tiene, evidentemente, como prioridad la defensa de los derechos de los sectores más golpeados de la sociedad.

Estas diferencias ahondan la problemática de la selectividad penal, puesto que la Defensa Pública no posee los recursos, ni el personal como para enfrentar una mínima investigación o simplemente contradecir sólidamente (con elementos de prueba) los dichos del Ministerio Público. La defensa, en algunos casos llevada dignamente por excelentes defensores y defensoras, es a todas luces desproporcionada y se centra en cuestiones netamente jurídicas, debido a la escasa posibilidad de recolectar elementos de prueba que puedan favorecer a sus defendidos. Coincidentemente, o no, los que terminan siendo defendidos por el Ministerio de la Defensa Pública son las personas de escasos recursos y de los sectores estigmatizados de la sociedad.

A todo esto debemos sumarle que en nuestro sistema de justicia, el ejercicio de la Defensa Pública es considerado como un paso casi necesario para realizar la carrera judicial, y por supuesto es el eslabón más bajo de la magistratura. La retribución económica de los defensores es la más baja con relación a los otros magistrados. Esta estructura también ocasiona que las pocas inversiones en capacitaciones a defensores y defensoras no resulten demasiado efectivas, puesto que existe un recambio importante de defensores por ascensos o renuncias debido a la escasa retribución que reciben, comparando con los demás magistrados y el ejercicio de la profesión de manera privada.

Además, atendiendo a esta organización jerárquica, los defensores y las defensoras generalmente se encuentran en situaciones en las que deben resignarse de dar algunas peleas jurídicas con Agentes Fiscales o Jueces, debido al temor de provocar enemistad con los mismos, quienes posteriormente podrían ayudarlo a “ascender” en la carrera judicial.

Otra traba importantísima para el acceso a la justicia a las personas de escasos recursos constituye la imposibilidad del ejercicio de la acción penal privada por parte de la defensa pública, por lo que si personas de escasos recursos necesitan ejercer la acción penal pública para la exigencia de algún derecho, necesariamente deben acudir a un abogado particular con los costos que implica esto.

Un tema bastante sensible guarda relación con la Justicia Penal Juvenil. Fiel a la tendencia latinoamericana, la reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia se centró en el delineamiento del Sistema Penal Juvenil, obviando -o por lo menos no prestándole la atención necesaria- la búsqueda de la plena vigencia de todos los derechos humanos de los niños y las niñas, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales.

Si bien, el Código prevé una serie de instituciones y medidas alternativas a la prisión preventiva, éstas no necesariamente han sido desarrolladas en la medida que incidan efectivamente en la disminución de la prisión preventiva y en beneficios directos en los niños y las niñas infractores de la ley penal. El Poder Judicial no logró encontrar caminos alternativos al encierro. Se produce un efecto similar al sistema penal de adultos, una vez que los niños y las niñas entran al sistema penal difícilmente pueden salir del círculo de idas, vueltas y persecución de los organismos del Estado.

Las instituciones del Estado encargadas de brindar alternativas funcionaron siempre con muchas deficiencias y con plazas muy limitadas. Por ejemplo, en muchos casos, los niños que cometieron un delito actuaron bajo el efecto de drogas, y las opciones para recibir tratamiento son muy pocas, si no existen plazas para esto, son simplemente encerrados y privados de varios derechos (por no decir todos), no solo de la libertad.

No puedo dejar de mencionar entre las problemáticas de los niños y las niñas, la gran cantidad de niños y niñas en situación de calle. Entiendo que el desafío del Poder Judicial es intervenir decididamente en este problema, con una fuerte perspectiva de derechos humanos, ordenando al Estado cumpla elabore, desarrolle, refuerce las acciones tendientes a atender esta problemática.

Claves para una mirada integral al desarrollo y DDHH

La clave para producir un cambio en el desempeño del Sistema de Justicia gira en torno a un verdadero compromiso con los Derechos Humanos. El Estado Paraguayo ratificó los más importantes tratados de derechos humanos y hasta hoy el sistema judicial no ha asumido un papel importante para la vigencia plena de éstos.

La lectura que debe hacerse de cualquier situación debe estar cruzada por la visión de los derechos humanos y el principio pro persona⁶⁹.

Ante los problemas que se presentan en una sociedad, la respuesta más fácil y rápida de la clase política, y muchas veces hasta solicitada por la sociedad -que recibe información sesgada y es víctima de la mediatización del delito-, pasa por penalización de conductas, el agrandamiento del sistema penal, subir la cantidad de tiempo de encierro de las personas que cometieron algún delito, la instauración de la cadena perpetua o peor de la pena de muerte.

Estas respuestas solo ahondan los problemas sociales que atraviesan los grupos víctimas -en los términos utilizados arriba- del abandono/persecución del Estado represivo y además repercuten también decididamente en los otros grupos sociales.

El sistema de justicia penal debería hurgar mucho más profundamente los delitos y las realidades sociales que enfrentan los supuestos autores de éstos y plantear alternativas. Los hechos punibles generalmente son consecuencia de distintas variables que no necesariamente son tenidas en cuenta por el sistema. Deberían los mismos actores replantearse conceptos con relación a los principios del derecho, del derecho penal, de derechos humanos, de no discriminación a la hora de ordenar la persecución de supuestas conductas, de imputar, de ordenar prisiones preventivas y de condenar a cualquier persona.

El principio de mínima intervención del derecho penal debe ser puesto en plena vigencia, algo que hoy no acontece.

Fuera del sector netamente penal, ¿Como el sistema de justicia puede contribuir a esto? El desafío es que el sistema de justicia se posicione como herramienta válida para la exigibilidad de todos los derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales.

El posicionamiento del Poder Judicial para el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales exigirá que el poder político tome acciones directas para atacar los problemas sociales que afectan a todos y todas pero especialmente a las clases vulnerabilizadas.

La falta de mecanismos judiciales adecuados para la tutela de los mismos es uno de los problemas de la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Las acciones judiciales tipificadas por el ordenamiento jurídico han sido pensadas, tradicionalmente, para la protección de los derechos civiles y políticos clásicos.

Se debería confiar y empezar a utilizar con mucho más fuerza las acciones colectivas para la exigencia de éstos y otros derechos de los colectivos de personas que sufren constantemente menoscabos y ataques hacia sus derechos fundamentales.

Ante las acciones de exigibilidad de los DESC, el rol del Poder Judicial es determinante para la efectiva vigencia de estos derechos. Las experiencias en Latinoamérica, especialmente Argentina y Colombia, son sumamente alentadoras en este sentido.

Otro desafío central es el fortalecimiento de la Defensa Pública. Fortalecer esta institución, para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, es fundamental para la lucha por la vigencia de todos los derechos humanos; brindar asesoramiento gratuito al sector

⁶⁹ Principio Pro persona/pro homine ver: HENDERSON , Humberto. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio pro homine .” Revista IDH Vol. 39 2004. P 71-99 y SALVIOLI, Fabián. “Un análisis desde el principio pro persona, sobre el valor jurídico de las decisiones de la Comisión Interamericana de derechos humanos”; en “En defensa de la Constitución: libro homenaje a Germán Bidart Campos”, pp. 143 – 155; ed. Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2003.

más necesitado de la plena vigencia de estos derechos, es más que necesario. Si bien las debilidades institucionales y administrativas podrían necesitar reformas legislativas, la búsqueda de alternativas y el fortalecimiento de políticas institucionales del Ministerio de la Defensa Pública deben impulsarse a partir de la decisión política de sus autoridades e integrantes.

Pobreza, acceso a justicia y Desarrollo. Contradicciones del sistema en la protección judicial.

El Artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos enuncia uno de los conceptos más importantes para la lucha contra la pobreza -entendida, la pobreza como situación propicia para un sin número de violaciones de los derechos humanos⁷⁰-; el concepto de “nivel de vida adecuado”, la norma dice: *“1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”*

Tan simple y tan claro como está redactado el artículo, deberían poder entenderlo los operadores de justicia y el poder público para direccionar los esfuerzos hacia la plena vigencia de estos derechos. La discusión de si una persona, familia o grupos social en situación de pobreza tiene un nivel de vida adecuado, en los términos de este artículo, parecería innecesaria, mas no la es. Siguen existiendo posiciones que impiden la intervención efectiva en el cumplimiento de estos derechos; coincidentemente son, generalmente, los mismos que piden mano dura e intervención del Estado represivo/penal.

Exigir el cumplimiento de esta norma es un tortuoso camino que debemos recorrer, y el sistema de justicia debe posicionarse como actor principal para ordenar al Estado que cumpla con los compromisos internacionales que ha contraído.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, en el Capítulo V⁷¹ hizo un importante análisis de la situación de los derechos económicos, sociales y culturales poniendo un importante énfasis en la problemática de la pobreza y la extrema pobreza.

Ya mencionamos más arriba que para la plena vigencia de estos derechos deben existir herramientas efectivas para que las personas puedan exigir al estado el cumplimiento de los mismos.

Aquí es donde se plasma la principal contradicción del sistema de justicia en Paraguay. Esta exigencia de cualquier derecho, para las personas o grupos de escasos recursos es mucho más complicada y posee mucho más trabas que para otros grupos que no se ven afectados por la pobreza, la marginación y la persecución constante de los aparatos represivos del Estado.

Si bien, es el Sistema de Justicia el que debería bregar y ordenar al Estado Paraguayo que cumplan con las leyes, los tratados internacionales y los compromisos internacionales asumidos, en realidad éste se desentiende o peor aún ratifica actuaciones de los poderes que constituirían graves violaciones a los derechos humanos. Siempre que estas violaciones no afecten a grupos dominantes y/o de poder, no existen demasiados problemas para torcer o flexibilizar las normas y la interpretación de las mismas, sobre todo para castigar/encerrar a los grupos estigmatizados y vulnerabilizados.

Ejemplos claros sobre las problemáticas para el acceso a la justicia están expuestos en la primera parte del trabajo: selectividad del sistema penal, debilidad del Ministerio de la Defensa Pública, falta de compromiso del sistema judicial para la plena vigencia de los derechos humanos, especialmente de los derechos económicos, sociales y culturales y la lucha para la eliminación de la violencia y la discriminación contra la mujer.

⁷⁰ Ver: POBREZA Y DERECHOS HUMANOS: HACIA LA DEFINICIÓN DE PARÁMETROS CONCEPTUALES DESDE LA DOCTRINA Y ACCIONES DEL SISTEMA INTERAMERICANO, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), San José, Costa Rica, abril de 2010

⁷¹ Disponible en <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Paraguay01sp/cap.5.htm#A>. INTRODUCCIÓN Acceso 13/09/2011

Conclusiones

Paraguay dispone de un amplísimo régimen jurídico en materia de derechos humanos, la Constitución Nacional le da a los instrumentos internacionales un valor superior a las leyes pero hasta ahora los principios, las prácticas y las normas de derechos humanos no han sido suficientemente absorbidas por los actores del sistema de justicia.

Analizar las acciones judiciales, sean cuales fueren desde una perspectiva de derechos humanos podría posicionar al sistema de justicia como una herramienta válida para la exigencia de éstos y devolver confianza en la justicia.

Pero para el afianzamiento de este tipo de conductas se deben tomar decisiones institucionales serias y comprometidas con los derechos humanos, se debe abrir la discusión seria sobre la necesidad de ser críticos y cambiar posiciones intransigentes y contrarias a los principios de los derechos humanos.

Los operadores de justicia deberían “apropiarse” de los instrumentos internacionales de derechos humanos y utilizarlos en su trabajo cotidiano.

Entiendo que los principales desafíos de la justicia están directamente relacionados con los grupos vulnerabilizados por el sistema económico/social imperante y por el mismo sistema de justicia.

Con relación a los pueblos originarios se deben eliminar las trabas para el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación a las comunidades SAWHOYAMAXA, YAKYE AXA y XÁKMOK KÁSEK, y para que las otras comunidades de pueblos originarios puedan hacer valer sus derechos.

Se deben buscar alternativas conjuntas con otros poderes en la lucha contra la violencia y la discriminación contra la mujer. La intervención del Poder Judicial debe buscar proteger y asegurar efectivamente a todas las mujeres una vida libre de violencia, en especial a las que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad, mujeres de escasos recursos, mujeres indígenas, madres solteras con distintos problemas económicos, etc.

Los pasos hacia el efectivo control de las funciones de la Policía y del Ministerio Público deben buscar acabar con la selectividad penal y el círculo interminable de la persecución y represión del Estado hacia los grupos más vulnerables y estigmatizados por distintos motivos. Para este control se debe fortalecer urgentemente al Ministerio de la Defensa Pública, que debe constituirse en un espacio de recepción y exigencia de las problemáticas de todos y de todas.

La revisión de conceptos, principios y decisiones que atentan contra los derechos humanos, que son estigmatizantes, discriminatorias y solo generan mayores daños en las personas es una tarea que debe realizarse urgentemente.

Se debe dar una fuerte discusión sobre la validez de algunas leyes que rompen los principios de inocencia, de igualdad ante la ley y los principios de los derechos humanos. El sistema de justicia debe ordenar que se cumplan los tratados y los compromisos internacionales asumidos por el Estado Paraguayo, priorizando éstos a leyes punitivas mediáticas y elaboradas en momentos de conmoción y mediatización del delito.

Como mencionamos arriba, es importantísimo transitar el camino hacia la exigibilidad de todos los derechos humanos, pero especialmente de los derechos económicos, sociales y culturales, puesto que éstos sumados a los civiles y políticos tornan la vida de las personas dignas con posibilidades de desarrollarse y apuntando a la concreción de un proyecto de vida. La validación y la utilización de las acciones colectivas para la protección y la exigencia de derechos de distintos grupos son fundamentales para avanzar hacia la plena vigencia de los derechos humanos.

Los principios fundamentales en los que se debe basar cualquier actuación, tanto de los órganos de justicia, como los actores del sistema e inclusive los demás estamentos del Estado deben pasar transversalmente por el filtro de los derechos humanos y el principio pro persona.

San Pedro: un modelo de Casa de Justicia y Paz Social en Paraguay

- Antecedentes
- El modelo de intervención - Departamento de San Pedro
- La Acción clave, Análisis del Sistema de Justicia, San Pedro.
- Conclusiones

**LIVIA CARDOZO SÁNCHEZ
MARTA BEATRIZ RIVAS MENDIETA**

San Pedro: un modelo de Casa de Justicia y Paz Social en Paraguay

Antecedentes

Según datos estadísticos nacionales, el analfabetismo en la zona de San Pedro afecta a más del 10% de la población. El promedio de años de estudio que registra el departamento es el más bajo a nivel nacional. Asimismo la proporción de personas mayores de 15 años con estudios secundarios y superiores es de 3,7%.

De igual forma, el promedio de ingreso solo representa al 36% del ingreso promedio nacional y el autoconsumo de alimentos más elevado se registra en la mencionada zona (14,9%).

Dando una mirada a la situación socio-económica del departamento de San Pedro, se observa un alto índice de desigualdad social y económica con relación con otros Departamentos de la República del Paraguay. Este factor es determinante a la hora de evaluar el acceso real a justicia por parte de la sociedad sampedrana, situación que se acentúa por la histórica ausencia del Estado y sus servicios en épocas pasadas.⁷²

Con la intención de paliar la situación planteada, en la actualidad este Departamento forma parte de la agenda pública y objetivos estratégicos del Gobierno central.

Aún cuando sigue siendo considerada una zona de elevados niveles de conflictividad, por las continuas manifestaciones, movilizaciones y acciones desplegadas por determinados grupos sociales, agudizadas ante la falta de respuestas oportunas a la demanda social.

En cuanto al sistema de justicia, -históricamente-, el Departamento de San Pedro formó parte de la *Circunscripción Judicial de Caaguazú*, es a partir de la vigencia de la Ley N°. 2.461 del 23 de Septiembre del año 2004, se crea la Circunscripción Judicial de San Pedro. Con asiento en la ciudad de San Pedro de Ycuamandyyú, capital departamental. Recién en el mes de junio del 2008, se nombra un “Consejo de Administración” y por ende se puede interpretar el inicio de una gestión descentralizada.⁷³

Actualmente la Circunscripción Judicial de San Pedro, aún no cuenta con todos órganos *jurisdiccionales y administrativos que aseguren su autonomía*⁷⁴. Considerando que San Pedro es el segundo departamento más grande en territorio de la República del Paraguay, cuenta precariamente con un Juzgado Penal de Garantías, un Juzgado de 1º. Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral y un Juzgado de 1º. Instancia de Niñez y Adolescencia, y tres Defensores Públicos.

En materia de administración de justicia, la circunscripción judicial registra una cantidad de treinta (30) jueces, lo cual representa un promedio (1) juez por cada 11.767 habitantes, con un número de casos ingresados en el año 2008 de 2.709, 940 sentencias definitivas, 5.125 Actos interlocutorios producidos, resumiendo que la tasa de litigiosidad es de 767.⁷⁵

Es de interés señalar que los actores sociales en el Departamento de San Pedro, vienen desde hace unos años trabajando el fortalecimiento de su modelo de desarrollo territorial con significativos avances en materia organizativa, conformando a la fecha redes sociales a nivel local y regional, entre instituciones públicas, asociaciones de productores y movimientos políticos.

Con estas consideraciones se advierte un capital social propicio para la implementación de nuevos modelos de participación e incidencia o mejoramiento de los existentes, y el traslado de sus experiencias en otros niveles para lograr una Justicia independiente y transparente, con la intención de facilitar a la sociedad sampedrana un acceso real a justicia: *justicia como valor y Justicia formal*.

⁷² Fuente, Informe de Justificación para la iniciativa, Año 2009

⁷³ Fuente, Informe de Resultados, Cabildeo Político y Técnico con autoridades del Sistema, Año 2009

⁷⁴ Fuente Página WEB PJ

⁷⁵ Fuente, Informe la Justicia en Cifras, Año 2009

Ante este escenario se propone implementar estrategias metodológicas, mecanismos y acciones; tales como, *el Presupuesto Participativo como Experiencia Pionera; establecer Sistemas de Acceso a la Información Pública, Mecanismos de transparencia y participación ciudadana, y desarrollo de espacios comunitarios para la Resolución Alternativa de Conflictos (RAC), que para efecto del presente documento serán denominadas “acciones claves”.*

El modelo de intervención - Departamento de San Pedro

Basados en los principios de “participación ciudadana y planificación de acciones” y teniendo en consideración la situación económica, social y cultural la ciudadanía sampedrana, y el rol efectivo de sus autoridades en materia de justicia, el plan inicial de replicar las acciones desplegadas en las Circunscripciones Judiciales de Misiones y Caaguazú, fueron reformulados por cuanto se debió trabajar en un nuevo modelo alternativo y eficaz, que modificara la situación del “sistema de justicia”. Es oportuno mencionar que los involucrados interpretan como “sistema de justicia” a las instituciones y sus referentes, involucrados en acciones destinadas a aunar esfuerzos en favor del bien común, la seguridad, la justicia y la equidad social y no se ciñe estrictamente a las funciones que cumple el Poder Judicial y sus estructuras, esta nueva concepción es sumamente importante a la hora de interpretar la iniciativa, sus acciones e impacto en el cambio de paradigmas.

... Cambiamos un paradigma, quien hubiera pensado que pudimos sentarnos, dialogar aun con ideas, roles y posturas opuestas y encontrar un punto de convergencia, y esto nos demuestra que se puede, cuando se quiere, aun y a pesar de nuestras limitaciones, en ninguna parte no enseñan a dialogar y aprendí que se aprende escuchando. (Reflexión del entrevistado GSP 02)

Como primera medida de incidencia política se realizan actividades de “cabildo” con las autoridades del “sistema de justicia” de la capital departamental, así como con referentes de los distritos de Guayaibí y Santa Rosa, respectivamente, igualmente con la Dirección de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, Ministerio Público, y Policía Nacional, con la finalidad de socializar la iniciativa de construir participativamente un proceso de desarrollo organizacional tendiente a producir modelos de gestión para el “sistema de justicia sampedrano”

Entre los objetivos que se plantean en ese momento, se propone la facilitación de un espacio alternativo entre gobierno local, autoridades del Poder Judicial, Defensoría Pública, Policía Nacional, Fiscalía y referentes de la sociedad civil, para la “planificación” de las instancias comprometidas con el tema justicia, llevando a las mesas de discusión las demandas sociales, en un escenario que parecería poco fértil para tal actividad, si nos centráramos únicamente en datos estadísticos de niveles de conflictividad.

... Somos pobres pero luchadores de alma, antes solo teníamos una forma de hacerlo, ahora yo conozco otra y ayudo a otros también, no es fácil cuando la justicia no se ve (Reflexión entrevistada CAP, 03)

Este planteamiento lo hacemos cuando analizamos el hecho que la sociedad sampedrana en la mayoría de las ocasiones ha usado como estrategia de incidencia, las movilizaciones y corte de rutas como medidas de presión para exigir sus derechos y solicitar reivindicaciones, -en otras palabras-, la fuerza para resolver controversias o conflictos con sus autoridades.

Sin embargo a partir de la inclusión de la problemática del departamento en la agenda pública, la conformación de instancias y procesos de dialogo social, esta situación se ha revertido paulatinamente. Una oportunidad utilizada acertadamente por la práctica.

Esta pretende desarrollar al interior del Poder Judicial, particularmente en la gestión de los Juzgados de Paz, un modelo adecuado a las necesidades de los diferentes distritos del departamento, definiendo que podría ser necesario establecer un modelo rural y uno urbano, sobre el supuesto que permitiría manejar mejor los tipos de conflictos que se dan en ambas instancias. Así como articular los esfuerzos de éstos, con los modelos alternativos como el de “casa de justicia”, particularmente con la iniciativa del Centro Abriendo Puertas con sede en la Gobernación de San Pedro, además de fortalecer los servicios de mediación al interior del Poder Judicial, y fiscalía, en la propuesta inicial.

De forma transversal la iniciativa pretende inicialmente abordar un plan de capacitación que apropie a sus sujetos claves de nuevas habilidades para fortalecer las iniciativas de dialogo social, y temas de interés como los métodos RAC, para el manejo de conflictos en las instancias mediadoras, así como aquellas destinadas a fortalecer el trabajo en red.

La Acción clave, Análisis del Sistema de Justicia, San Pedro

Tuvo por finalidad contribuir al acercamiento del sistema de justicia a la ciudadanía, la toma de conciencia de la responsabilidad social y la institucionalidad del mismo.

Con los objetivos de fortalecer las relaciones estado-comunidad, mediante la construcción de un nuevo modelo de planeamiento y participación en torno al Sistema de Justicia, busca el mejoramiento de la Administración de Justicia y su relacionamiento con la sociedad civil Sampedrana.

Teniendo en cuenta la existencia de redes a nivel local y regional, con conexiones tanto con instituciones públicas y movimientos sociales, se inició un trabajo en torno al desarrollo de una justicia independiente y transparente, y además un acceso real a la justicia.

Esta etapa del trabajo permitió identificar a los principales actores de las comunidades de San Pedro de Ycuamandyyú, Antequera, Choré, Nueva Germania y Guayaibi.⁷⁶

De esta manera se establece el “grupo meta”, a partir del 16 de febrero del año 2009, y se inician las actividades de sensibilización con los actores del Sistema de Justicia de San Pedro, mediante reuniones pactadas con los representantes locales mencionados con anterioridad y Ministerio Público, Policía Nacional, Vice Ministerio de Seguridad y Orden; Dirección de Seguridad Ciudadana, ambas dependencias del Ministerio del Interior y representantes de la sociedad civil.

En fecha 2 de abril del año 2009, mediante la implementación de una Mesa de Trabajo y bajo el principio de “San Pedro hacia una Circunscripción Judicial Modelo” se establecen los compromisos de trabajo, del evento participan: Poder judicial de San Pedro en la figura de la Presidenta del Consejo de Administración y la Administradora, el Ministerio Público en la figura de la Administradora de la Región San Pedro y representando a la Policial Nacional el Sub comisario 2do, por otra parte la sociedad civil estuvo representada por las organizaciones: Espacio Unitario Popular, Frente social y popular, Comité de Mujeres Productoras, representantes del Consejo Distrital y funcionarios de la Gobernación. Igualmente participaron representantes de los distritos de Nueva Germania, Antequera, Guayaibi, Choré y San Pedro como capital departamental.⁷⁷

Primer Resultado “Diagnostico Participativo del sistema de justicia”.

Para ordenar y jerarquizar los problemas del Sistema de Justicia se decidió por la realización de una valoración integral entre los involucrados y la sociedad civil y no al mero trabajo de gabinete de cada institución por separado, con la intención de establecer los componentes priorizados, y que estos sean resultado del análisis y reflexión participativa sobre escenarios reales en el proceso de planteamiento.

Como método de análisis se optó por el “Árbol de Problemas”, considerando que es una herramienta que permite visualizar y graficar claramente los principales problemas, sus respectivas causas y efectos, estableciendo una secuencia lógica a partir de la identificación del problema principal.⁷⁸

En las entrevistas de evaluación el 90% de los sujetos, a la pregunta si la experiencia le resultó satisfactoria, estos la establecen como sumamente positiva y muy satisfactoria. Entre las percepciones se rescatan algunas.

⁷⁶ Fuente, Presupuesto Participativo, Una experiencia Pionera del Sistema de Justicia, 2009

⁷⁷ Fuente, Informe Nro, 1 Presupuesto Participativo, Año 2009

⁷⁸ Fuente, Informe 2 Presupuesto Participativo, Año 2009

... Con el proceso se vió como la falta de recursos locales impacta negativamente en la gestión, hay tantas necesidades y pocos recursos (Reflexión de entrevistado, MP 01)

... Estructuralmente no estamos preparados para aborar los problemas sociales, y trabajar más coordinadamente (Reflexión entrevistado, GSP 01)

... Nos olvidamos de los pueblos indígenas, en un area para trabajar su problemática. (Reflexión de entrevistado, GSP 02)

... Me senti impotente, no todos los jueces son corruptos, pero asi nos ven (Reflexión entrevistado PJ, 01)

La metodología utilizada permitió ordenar las ideas y reflexionar sobre una lógica causa - efecto en la problemática que presenta el sistema de justicia, como conclusión final se interpreta que existe “inseguridad jurídica”, debido a la corrupción en todos los estadios e incompetencia por parte de los funcionarios públicos.

... Me di cuenta que la centralización no favorece el trabajo en equipo y atenta contra la eficiencia, que si hay corrupción al interior de las instituciones, la gestión de la policía esta comprometida, personal insuficiente ¿que hace uno con quince (15) efectivos y una camioneta? (Reflexión entrevistado PN, 01)

Segundo Resultado “Planeamiento de Acciones conjuntas”.

Para resolver la problemática se establecen dos (2) interrogantes, la primera obedece a responder a la pregunta de ¿Dónde hacemos? y la segunda a ¿Cómo hacemos?

En grupos de trabajo se define que el problema del “Sistema de Justicia Corrupto”, puede ser abordado desde el “Ministerio Publico”, a quien conforme a su rol le corresponde generar las condiciones para combatir la primera causa del problema. A la segunda interrogante, se considera que una forma efectiva de abordarlo podría ser mediante la habilitación de “Una (1) Unidad Especializada Anti-corrupción para el departamento de San Pedro”.

Siguiendo con el análisis, se concluye que desde el “Poder Judicial”, también se puede intervenir, con programas o sub.-programas que contemplen:

- Mecanismos de Acceso a la Información.
- Acceso a la participación
- Capacitar a líderes en educación cívica (ciudadanía)
- Capacitar en Justicia y Democracia

Para analizar la segunda causa del problema “Sistema de Justicia Inoperante”, se define que las instituciones participantes del proceso deben desarrollar programas al interior de sus instancias destinados a:

- Capacidad / Perfil para ocupar cargos (Programas de inducción al cargo)
- Planes de capacitación para funcionarios
- Programas de difusión del rol de las Instituciones que componen el Sistema de Justicia
- Mecanismos de acceso de la ciudadanía a los referentes del Sistema.
- Programas de información y derivación de las necesidades de la ciudadanía.
- Fortalecimiento de las Instituciones que conforman el sistema de Justicia.

Y se acuerda trabajar estas “ideas articuladamente” para lograr la asignación de recursos financieros en el presupuesto general de gasto del año 2010.

... Intentamos fortalecer la coordinación de acciones, y lograr presupuesto para sostenerlas (Reflexión entrevistado PJ 01)

... Hubo un mayor empoderamiento en comprender la política de Estado, buscar mecanismos en el acceso a justicia, para resumir diría incidencia de masa sobre los derechos constitucionales (Reflexión entrevistado PJ 02)

Tercer Resultado “Red departamental conformada y fortalecida para el Presupuesto Participativo”.

La iniciativa interpreta, que para sostener los esfuerzos desplegados en la comunidad, es necesario establecer una red de actores, que impulsen localmente el trabajo conjunto, para el efecto se articulan acciones y se inicia una etapa de cabildeo en cada institución.

La metodología de intervención utilizada en esta circunscripción incluyó la creación y el fortalecimiento de un *Equipo de Trabajo por el Mejoramiento de la Justicia y la instalación de una Mesa de Trabajo por el Presupuesto Participativo*. Se realizaron quincenalmente reuniones con los grupos de trabajo a fin de coordinar las acciones planificadas, no se cuenta aún con un plan operativo anual de cada grupo, pero se realiza el seguimiento de las acciones definidas hasta el mes de septiembre. (PP).⁷⁹

En las etapas finales de la iniciativa se firma un acuerdo interinstitucional apoyado por la Mesa Multisectorial de Seguridad Ciudadana, en apropiarse de esta herramienta de gestión para abordar las soluciones a los problemas sociales relacionados con el sistema de justicia y otros.

Por esta significativa decisión departamental, se puede concluir que el modelo de incidencia a “nivel de bases”, impacto más allá de las expectativas esperadas por el Programa de Desempeño Judicial, Transparencia y Acceso a la Información, por cuanto las acciones desplegadas han logrado los resultados previstos y sobrepasado los niveles esperados en cuanto a articular un modelo participativo de planificación.

... Los nuevos canales de comunicación, una red de trabajo, particularmente con la Secretaria de la Mujer, son los resultados más significativos desde la función que desempeña la fiscalía. (Entrevista MP 01)

... Ampliación del escenario de trabajo de la Gobernación, mayor dialogo social, nuevos sistemas de trabajo, y sobre todo gestión territorial. (Entrevista GSP 02)

... Debatir los problemas de la justicia, lograr representativita, comunicación mayor y mejor (Entrevista GSP 01)

Cuarto resultado, “Derivación de Casos entre otras instancias y los Juzgados de Paz, para conciliaciones y mediaciones”.

Este resultado esta ligado a dos procesos que corrieron en paralelo durante la práctica, la articulación de los servicios entre las Casas de Justicia del departamento de San Pedro y el fortalecimiento de los servicios de mediación al interior de la Circunscripción Judicial, la sinergia producida entre las mismas permitieron aumentar la oferta y orientarla adecuadamente mediante las derivaciones de casos de instancias que no cuentan con estos servicios.

Debemos reconocer que el trabajo en Red, ha permitido a los Juzgados de Paz, mejorar el procedimiento de ingresos de casos, pero se identifica la necesidad de mejorar la calidad de los servicios al interior de los mismos. La práctica no tuvo previstas capacitaciones en materia de métodos RAC, a instancias de Juzgados de Paz.

... Trabajamos muy bien con el Juez de Paz, siento que tenemos un lenguaje común (Opinión entrevistada CAP 02)

Se lograron las redes entre instituciones y organizaciones sociales, un numero de ciento noventa y nueve (199) personas de escasos recursos, fueron atendidas en lo que va del año, y derivados a los servicios de mediación del Juzgado de Paz, por el Centro Abriendo Puertas.⁸⁰

... La difusión de la mediación como un nuevo mecanismo para el departamento de San Pedro, las articulaciones de trabajos fue lo mas exitoso (Opinión de entrevistada, CAP 01)

⁷⁹ Fuente, Informe Segundo Trimestre, Año 2010

⁸⁰ Fuente, Informe de Gestión Centro Abriendo Puertas, 2010

... El potencial humano existe, aún en condiciones extremas, pero requiere de apoyo (Opinión entrevistada, MP 01)

El cien por ciento de la muestra, concluye que el proceso tuvo por meta lograr un mayor acceso a justicia por parte de las personas de escasos recursos, ha sido exitoso y muy satisfactorio para los involucrados.

Los objetivos conforme a ésta interpretación fueron cumplidos. Es importante mencionar que todos los entrevistados con una palabra de más o menos, identifican con claridad la intencionalidad de las acciones desplegadas.

Quinto Resultado “Servicios de mediación en el Poder Judicial mejorados”

La práctica desplegó actividades destinadas a impulsar al interior del Poder Judicial, acciones para corregir las deficiencias en materia de infraestructura, particularmente en cuanto a los espacios para los procesos de trabajo con los usuarios de los servicios, consenso sobre el uso de soportes administrativos, establecimiento de circuitos de trabajo, materiales educativos y promocionales.

Los avances se presentan significativos, por las reformas y adecuación del espacio físico, por el establecimiento de normas y procedimientos, registros de ingreso por derivaciones, cantidad de sesiones, acuerdo, monitoreo de los acuerdos, derivaciones a otras instancias, en este sentido es importante destacar el apoyo recibido por el Consejo de Administración de la Circunscripción, en el marco de la política pública generada en San Pedro de brindar mayor y mejor acceso a justicia.

En el análisis de los resultados se observan registros de evaluaciones participativas con los responsables del servicio, los cuales responden en un cuestionario los aspectos relacionados a la utilidad de los instrumentos de gestión, beneficios de los circuitos establecidos, y materiales educativos proveídos, -en el mismo-, expresan que los resultados son muy positivos.⁸¹

... No tenía anteriormente un registro para vigilancia y seguimiento de este servicio de ofrecer información y orientación judicial a las personas que lo solicitan en esta Oficina, y que hacer cuando el caso no es mediable. Hay más credibilidad y ven los ciudadanos que no se paga este servicio de la Justicia, y asistimos la derivación al lugar que corresponde y, haber si se cambia la visión de que solo con dinero se tiene justicia, conseguimos que se le atienda a la comunidad con una visión diferente. La orientación y derivación asistida se realiza utilizando estas herramientas nuevas. (Informe de Resultados, Encuesta de satisfacción PJ)

... Nos realizaron una Auditoria de Gestión, y quedaron sorprendidos del grado de organización que tenemos con respecto a otras circunscripciones, además nos pidieron los formularios que nos proveyó el programa para sugerir su aplicación en las demás. (Opinión Entrevistada PJ 03)

Mencionan en dicho documento que durante la práctica fueron objeto de una auditoria de gestión y que la misma fue calificada como muy satisfactoria por los responsables de practicarla.

Sexto Resultado “Red de Acceso a Justicia articulada con otras instancias y en funcionamiento”

Integrada por los actores sociales de la comunidad sampedrana, las mediadoras del Sistema de Justicia y los mediadores sociales, generando condiciones para el fortalecimiento del trabajo en red destinado a promover el acceso a justicia con mecanismos alternativos de resolución de conflictos.⁸²

Mediante un trabajo de promoción de los servicios de mediación, se empoderan como actores válidos para facilitar el acceso al sistema de justicia los representantes y funcionarios de las siguientes instituciones: Juzgado de Paz de San Pedro y Antequera, Oficina de Mediación Judicial, Ministerio Público, Casa de Justicia “Centro Abriendo Puertas” de la Secretaría de Acción Social, Red de Mediadoras/es Sociales y Promotoras/es de Acceso a Justicia, Secretaría de la Mujer de la Gobernación. Coordinación Departamental de Supervisiones Educativas.

⁸¹ Fuente, Cuestionario aplicado para evolución de resultados, Año 2010

⁸² Fuente, Informe de Sistematización del Taller Acceso a Justicia, Mediación, Año 2009

Este equipo de trabajo desplegó actividades tendientes a organizarse internamente y determinar un mecanismo de trabajo en Red para derivación recíproca de casos. El mecanismo se sustenta en cuatro ejes de acción:

Designación de “enlaces” por cada una de las instituciones, quienes tendrán el rol de ser el primer contacto de atención de las/os usuarias/os de los servicios públicos y sociales del circuito en cada entidad, y generación una red de comunicación entre dichos enlaces para la mayor operatividad en la articulación de las derivaciones y seguimiento del resultado de las mismas.

Herramientas de gestión comunes para el registro de las derivaciones, se validó un pro-forma de instrumento estandarizado, que facilitará la tarea de seguimiento.

Espacio Diálogo y construcción de consenso en torno al abordaje de las problemáticas de acceso a justicia (articulación de acciones).

Unificación de criterios para el circuito de atención y derivación de los casos el cual quedará registrado en un Protocolo para la gestión de derivación.

Se consensuó elaborar un documento común para unificar criterios en la gestión de orientación y derivación a la comunidad.

Para promover el acceso a justicia, como estrategia se trabaja en la construcción un protocolo de actuación que incluye: elaboración por el Equipo Técnico del CEJ de pautas y criterios orientadores para la identificación de casos mediables y no mediables, en los que se recomienda y no se recomienda la mediación.

Incorporar al Protocolo los resultados de la Mesa de Diálogo sobre Violencia Doméstica que se está implementado, con el objetivo de generar un espacio análisis y articulación para establecer criterios de actuación entre las instituciones públicas involucradas en la atención de la violencia doméstica (Ley No.1600/2000 contra la Violencia Doméstica).⁸³

Pautas y criterios para orientación en los casos más frecuentes en San Pedro, a ser desarrollado mediante el trabajo conjunto y con la asistencia técnica del CEJ para seguimiento del mecanismo de derivación de casos.⁸⁴

De esta forma se inicia el trabajo en red, a la fecha todas las derivaciones, mediaciones y conciliaciones son registradas y se realiza el seguimiento correspondiente.

Todos los entrevistados concuerdan que existe una red de acceso a justicia, identifican a sus pares y llevan registros del trabajo realizado.

... Hemos adquirido conciencia sobre el valor del trabajo social, y yo hoy en día soy una líder en mi comunidad, es mas estoy en una lista para Concejal, jamás pensé que la gente reconociera así mi trabajo, para mi un sueño hecho realidad. (Reflexión Entrevista MC 01)

... La semana pasada estuve por primera vez en una reunión de la Red, y me quede impresionada del trabajo y como esta organizado. (Opinión Entrevistada PJ 03)

Conclusiones

La iniciativa se basó en dos pilares provenientes de la filosofía de los ejecutores y su interpretación de “buenas prácticas”, en las cuales la participación en un proceso de cambio, es significativa en la medida que los que participen sean actores válidos del mismo, los cuales deben ser sensibilizados y motivados para generar el compromiso de llevar adelante una planificación de acciones.

Los actores son válidos, además del rol que desempeñan en los escenarios de la práctica, en la medida que sean capaces de interpretar y apropiarse de conceptos que le permitan discernir

⁸³ Fuente, Servicios de mediación Año 1, 2009

⁸⁴ Fuente, Informe de Resultados, Acceso a Justicia, Año 2009

y tomar decisiones participativas en el proceso, se observa reconstruyendo la experiencia que un componente de capacitación acompañó cada acción desplegada.

Por otra parte para abordar cambios, se requiere un conocimiento acabado de situación, pues trabajar sobre supuestos puede llevar a explorar terrenos inciertos, la iniciativa presenta al programa una justificación del porque debe ser desarrollada, recordemos que en los planes iniciales este escenario no estaba previsto.

No fue una práctica fácil, el actor principal Corte Suprema de Justicia, si bien no se mostró renuente, no apoyó decididamente la iniciativa, por cuanto los avances requirieron de actividades de cabildeo en diversos niveles, centrando el discurso en los objetivos perseguidos en otras instancias, con la finalidad de aunar esfuerzos para impulsar el proceso.

Como estrategia ante esta realidad éstos se centran en movilizar a la sociedad civil y sus representantes públicos locales, donde la Gobernación de San Pedro toma un rol fundamental como dinamizador de la iniciativa, que debe responder a las necesidades de su comunidad, así el “sistema de justicia” no sea asunto de su competencia directa, lo es la calidad de vida de sus habitantes. Este hecho cambia el escenario y los otros actores claves empiezan a responder a la iniciativa de participar, dialogar y decidir.

Después de definir como se compone “el sistema de justicia” y cual es su problemática, se apunta a fortalecer dos instancias, el Ministerio Público y la Circunscripción Judicial de San Pedro, con la intención de generar un proceso que permita primeramente el mejoramiento de los servicios, y posteriormente la construcción de redes de acceso justicia, que trabajen coordinadamente en recibir solicitudes, resolverlas o derivarlas, generando un círculo de información en beneficio de los demandantes. Probando la eficiencia y eficacia de los modelos alternativos para el manejo de conflictos sociales.

El lenguaje y rigurosidad metodológica utilizada de la práctica también permitió instalar conceptos abstractos en la cotidianidad del proceso colectivo.

Los conceptos de sistemas, modelos, objetivos, resultados son claros para todo aquel que participó de la misma.

Ante la hipótesis que aborda esta sistematización y punto focal de respuesta, ¿si el modelo puede considerarse sistémico y sostenible en el tiempo?.

Se concluye que el modelo será sostenible siempre y cuando siga respondiendo a las necesidades de su entorno, en sistemas abiertos como los sociales, este requiere de una retroalimentación continúa.

Todo modelo que pretenda ser sostenible requiere la adaptación de sus formas, procesos y operadores, la realidad es cambiante y dinámica, estos ajustes son evidentes cuando el sistema es capaz de retroalimentarse de su operativa, evaluando resultados, por cuanto se deben garantizar los registros de la gestión de los sistemas de justicia implementados, formales o no formales, e interpretar sus resultados para generar nuevas políticas que ajusten el modelo o los diferentes modelos, que vayan surgiendo.

La “participación y formación ciudadana” que brindó la iniciativa fue clave para sembrar una nueva forma de construir modelos o mejorar los existentes, estará en el compromiso de las autoridades y en la ciudadanía el seguir ofreciendo y demandando justicia, mediante el dialogo social, si así aconteciera, este se sostendrá en el tiempo y lugar de la iniciativa.

El aprendizaje no se detiene en el tiempo, siempre y cuando se comprenda que existen y existirán nuevas formas, que los operadores podrán ser otros, pero la institucionalidad es una sola, y la iniciativa trabajó decididamente en fortalecerla con la participación ciudadana, la información y la creación de espacios reflexivos amplios y democráticos.

Se sostendrá mientras se trabaje desde lo público y lo social en una coexistencia armónica entre entorno y sistema de justicia, de acuerdo a la propia concepción y construcción de esa realidad.

Las “personas” que participaron de la experiencia, conocen perfectamente su realidad, han comprendido y aprendido a cambiarla. Aún aquellos que no participaron activamente deberán reconocer que los procesos de cambios no pueden detenerse cuando existe una sinergia que los impulsa desde las bases y estas fueron construidas por las comunidades y sus autoridades locales.

Las lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas, son generalizaciones basadas en la experiencia de evaluaciones aplicables a situaciones más amplias, destacando puntos fuertes o débiles en la preparación, el diseño y la puesta en práctica que afectan al desempeño, los resultados y el impacto de la intervención, y que identifiquen buenas o malas prácticas.

San Pedro es una circunscripción en donde la intervención se dio en tres dimensiones distintas. El Sistema de Justicia propiamente dicho, la comunidad y la Gobernación estos actores jugaron un papel decisivo en el momento de llevar adelante las acciones del programa, en este sentido el equipo del CEJ, multidisciplinario, coordina y acompaña todas las acciones, es importante hacer notar en este sentido que otros miembros de nuestra organización asignados a otros componentes del programa dieron asistencia técnica cuando fue requerida de manera voluntaria.⁸⁵

La cultura planificadora no está instalada, por ende el proceso requirió de continuos estímulos, despliegue de actividades de sensibilización, educación, y promoción por parte de los más interesados, la facilitación es un proceso que debe generar respuesta en el otro.

Se debe reconocer que el apoyo político es fundamental para mejorar las condiciones de trabajo de los Juzgados de Paz, por ende es fundamental desplegar estrategias de incidencias políticas a nivel central y local. Una salida a la problemática consistiría en buscar alianzas en las asociaciones de magistrados a nivel nacional. Alianza que puede ser trabajada participativamente con los referentes involucrados directamente con las comunidades.

Son evidentes las “distancias burocráticas” que deben recorrer las políticas públicas gestadas por las comunidades y autoridades locales para volverse operativas, ámbitos que escapan a los resultados esperados por la acción desplegada. Un terreno a ser tenido en cuenta en acciones futuras, con la finalidad de producir mayor impacto al interior de las mismas.

Cuando se instala o estimula ampliar la oferta de servicios al interior de cualquier institución es necesario e importante “trabajar sobre un modelo piloto” y acompañar este proceso con fuertes programas de capacitación para que los involucrados eleven sus capacidades de respuesta a la demanda.

Una facilitación y articulación entre sujetos con intereses comunes es la clave para lograr un diálogo social representativo y pluralista, los intereses comunes son la base para construir consenso.

El compromiso es resultado de la participación y este llega a incidir en los modelos de liderazgos autocráticos, ejerciendo una presión natural sobre jerarquías establecidas culturalmente. Centrarse en objetivos comunes y abordar los temas con una filosofía inclusiva, suma aliados y esto puede ser decisivo para mitigar los impactos negativos de la presión política partidaria.

Para satisfacer la demanda es necesario incrementar los recursos humanos con mediadores formados en las Oficinas de Mediación del Sistema de Justicia. Además de promover la mediación y la conciliación en los Juzgados de Paz mediante campañas de difusión educativa de los servicios de la Justicia.

Es vital proseguir con la construcción de redes y su fortalecimiento para el mejoramiento del acceso a justicia entre mediadoras del Sistema de Justicia, mediadores sociales del Centro Abriendo Puertas de la Secretaría de Acción Social de la Gobernación de San Pedro, el Servicio de CODENI de la Municipalidad, y la Justicia de Paz.

Mejorar el acceso a la información y saberes se realiza mediante el intercambio de informaciones y experiencias entre los actores.

⁸⁵ Fuente Tercer Informe del Componente, Año 2009

Diseño y diagramación
Ma. de la Paz F. F. - ferreiopaz@gmail.com

Impreso en
Artes Gráficas Robert S.A.

Asunción - Paraguay 2011

