



La Profesión Legal & el Pro Bono:

**Fortaleciendo  
el ACCESO a la  
JUSTICIA**

7 / 8 DE ABRIL 2011 · SANTIAGO, CHILE

## REPORTE POR PAÍS

### PARAGUAY



## Agradecimiento

El Vance Center desea reconocer y agradecer al **Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política de la Universidad Católica Ntra. Sra. De la Asunción** por su trabajo como editor de este reporte.

---

La información contenida en este documento no constituye asesoría o asistencia legal de ninguna especie y el *Cyrus R. Vance Center for International Justice*, el *New York City Bar Association* y el *City Bar Justice Center* no asumen responsabilidad por acciones u omisiones incurridas de cualquier manera sobre la base de la información aquí contenida.

Todos los derechos están reservados. Ninguna sección de este documento podrá ser total o parcialmente reproducida, almacenada o transmitida mediante ningún medio, sea electrónico, mecánico, copiado, grabado o cualquier otro, sin autorización por escrito del *Cyrus R. Vance Center for International Justice*.

## **REPORTE**

Paraguay es una república democrática unitaria, dividida en 17 departamentos, los que a su vez se distribuyen en distritos y localidades. Su superficie total es de 406.752 Km<sup>2</sup>. En 2005 la población ascendía aproximadamente a 6.216.000 habitantes, produciéndose así un incremento de 13,1% respecto del 2000. Asimismo, según proyecciones de la CEPAL, se espera para 2010 un incremento de 12,3%. Respecto de la población urbana, datos de la CEPAL indican que en 2005, esta correspondió a 58,4% de la población total. La misma fuente señala que en 2005 el 37,8% de la población pertenecía al grupo de 0 a 14 años; 34,8% al de 15 a 34 años; 16% al de 35 a 49; 8,1% de 50 a 64 años; y 3,7% tenía más de 65 años. La población indígena en Paraguay, según el Censo de 2002, se estima que representaba 1,7% del total de país.<sup>i</sup>

Durante los treinta y cinco años de dictadura stronista (1954-1989) los derechos humanos fueron violados sistemáticamente en Paraguay. Las Constituciones que rigieron durante ese lapso -la de 1940 y la de 1962- consagraban ciertos derechos y garantías fundamentales, pero contenían al mismo tiempo disposiciones totalmente inaceptables en una democracia. Además, la dictadura se encargó de desconocer toda norma que le impusiera limitaciones a su poder omnímodo y sumió a toda la población paraguaya en un letargo humillante y vergonzoso en materia de educación y ejercicio de los derechos, permitiéndose pisotear las garantías más elementales del ciudadano que imposibilitaron su desarrollo humano en todos los aspectos y en especial en lo que hace al acceso a la justicia.

Caído el dictador en febrero de 1989, mejoró sensiblemente la situación de los derechos humanos vinculados con las libertades individuales, los derechos políticos y las garantías que posibilitan su ejercicio.

Debemos, sin embargo, resaltar que los derechos de la segunda y tercera generación no han mejorado, pues la problemática socioeconómica subsiste y aun se agrava, con todas las secuelas emergentes de tal realidad.

La organización política de la República del Paraguay se halla compuesta por los tres poderes del Estado: Ejecutivo (Presidencia de la República), Legislativo (Congreso Nacional con dos cámaras: diputados y senadores) y Judicial (Corte Suprema de Justicia. Máxima instancia).

Funciona asimismo un número de Instituciones “Extrapoderes” cuales son, el Consejo de la Magistratura, La Defensoría del Pueblo, la Contraloría Gral. De la República, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, etc.

### **Estructura Sistema Judicial**

El sistema judicial está formado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, Ministerio de la Defensa Pública, Ministerio de Justicia y Trabajo, Consejo de la Magistratura, la Defensoría del Pueblo y la Policía.

El Poder Judicial está compuesto por el Tribunal de Cuentas; los tribunales de apelación; juzgados de primera instancia; la Justicia de Paz Letrada; juzgados de garantía, de la etapa

intermedia, de sentencia y de ejecución en lo penal; los jueces árbitros y arbitradores y jueces de paz. En algunas ciudades del interior operan los tribunales denominados multifueros, cuyas atribuciones versan sobre cuestiones civiles, comerciales, laborales, niñez y adolescencia.

El Poder Judicial está organizado en quince circunscripciones judiciales. Cada una de ellas cuenta con sus respectivos tribunales de apelación, juzgados de primera instancia y de paz. Cada circunscripción posee autonomía administrativa para el cumplimiento de sus funciones.

La máxima autoridad del Poder Judicial es la Corte Suprema de Justicia, que además de su potestad juzgadora, tiene facultades de superintendencia y disciplinarias sobre los tribunales inferiores y funcionarios con atribuciones administrativas no jurisdiccionales.

Está compuesta por nueve miembros y se divide en tres salas: civil y comercial, constitucional y penal. Sus miembros son elegidos, a partir de una terna presentada por el Consejo de la Magistratura, por la Cámara de Senadores con acuerdo del Poder Ejecutivo.

Entre sus funciones se encuentran las de: conocer y resolver los recursos que la ley determine y en instancia original los hábeas corpus, además de la inconstitucionalidad y recursos de casación; supervisar los institutos de detención y entender en las contiendas de competencias entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos departamentales, y entre estos y los municipios.

La Corte Suprema de Justicia tiene competencia para conocer de algunas cuestiones en única instancia o por vía de apelación y nulidad.

### **Ministerio de la Defensa Pública**

El Ministerio de la Defensa Pública funciona como un órgano auxiliar de la justicia, y depende de la Corte Suprema. El Defensor General es quien se encuentra a cargo del Ministerio y es asistido por dos defensores adjuntos. El servicio que presta el Ministerio va dirigido a quienes no pueden acceder a la defensa privada.

Con la reforma del sistema penal, se ha asignado a la Defensa Pública un rol de carácter técnico para la defensa de los imputados por la comisión de hechos punibles, que no puedan acceder un abogado defensor privado, pues el sistema exige que el imputado cuente con un Defensor, y si éste no nombra uno, el Estado debe proveerle, tenga o no recursos.

Además de la asistencia jurídica penal, la Defensoría Pública también cuenta con Defensores para las áreas, civil, laboral, niñez y adolescencia.

La Defensa pública no cuenta con la infraestructura suficiente para atender todos los casos y sus recursos humanos son prácticamente escasos, más aún al estar concebida la defensa como un derecho que beneficia a todos los imputados de hechos punibles, cuenten o no con recursos, lo que conlleva un desventaja para la víctima empobrecida.

**Acceso a la Justicia para mejora de la Gobernabilidad Democrática – situación al año 2009.-**

El Acceso a la Justicia puede entenderse como la acción de recurrir a los medios disponibles por el sistema judicial de un Estado para la resolución de controversias o la protección frente a delitos. También se percibe el acceso a la justicia como un Derecho y hay quienes lo conciben como un Servicio. “Aunque hay espacio para una posición conciliadora, de que tanto el acceso a la justicia sea visto desde la perspectiva de servicio o como un derecho adquirido, la prestación de justicia como servicio, es un deber estatal destinado a garantizar el acceso efectivo a los más desfavorecidos.( Foro de Acceso a la Justicia y Equidad en América Latina. IIDH. Costa Rica - 2000)

Hasta el momento, el sistema Judicial se halla subordinado en gran parte a grandes intereses políticos. Esto lleva a que el desafío por el futuro sea precisamente cambiar las estructuras para moldearlas como verdaderos sistemas de garantías de derechos de los ciudadanos, dando plena vigencia a los principios de celeridad y gratuidad procesal.

Según últimos estudios, el Paraguay es un país donde el 42% de sus seis millones de habitantes vive en la pobreza y la tasa de desempleo llega al 13%, mientras que cinco de cada diez paraguayos no leen ni escriben. Esto nos refiere, que los derechos Humanos más fundamentales no se respetan y únicamente desarrollando un política inclusiva de acceso a lo que en justicia corresponde como seres humanos que somos, se podrá lograr un mejor desarrollo humano.

Los servicios de justicia son insuficientes para la población de escasos recursos, rural e indígena en cantidad y calidad. Se mencionan entre las situaciones que mayor conflictividad presentan las vinculadas a la propiedad y uso de la tierra, a la mantención de bienes de capital, cuestiones laborales, de impuestos, cuestiones familiares y de derechos fundamentales del ciudadano/a, todas ellas transversal izadas por el género, infancia y adolescencia.

En las zonas de frontera la problemática se hace más compleja por la migración de ciudadanos de países vecinos a zonas rurales del Paraguay y a razón de las inversiones, fundamentalmente brasileñas, que reclaman permanentemente seguridad jurídica.

La ineficacia y la corrupción en la Administración de Justicia es también un elemento determinante para el alejamiento de quienes requieren sus servicios. Lo cual se traduce en impotencia y exclusión de los postergados de la sociedad.

El problema del acceso a la justicia afecta en mayor medida a los sectores más desfavorables, entendidos como aquellos de menores ingreso económicos, al igual que su capacidad para interactuar socialmente, que el resto de la sociedad.

A todo esto habría que agregarle también, el desconocimiento de los ciudadanos/as de sus derechos y las vías idóneas para hacerlas respetar, como una de las barreras para el pleno acceso a la justicia. La vulneración de derechos y de acceso a justicia se vinculan a carencias educativas de los ciudadanos en el conocimiento y ejercicio de los derechos y responsabilidades que les asisten así como a estructuras de poder y autoridad que hacen parte de la cultura y que permiten muchas veces que la solución de los conflictos se den a través de mecanismos ilegítimos e ilegales.

Pese a las constantes reformas legislativas a partir de la vigencia de la Constitución del año 1992, y avances en materia de protección de derechos y libertades públicas, la administración de justicia es aún lenta, con una alta congestión y escaso acceso por parte de la ciudadanía, en especial la población más vulnerable.

El origen de estos problemas se presenta de distintas maneras: el pobre conocimiento de la población de los procedimientos para reclamar justicia, algunos sistemas operativos obsoletos que generan excesiva burocracia del sistema, existe lentitud procesal, limitada capacidad de respuesta a los reclamos, escasa utilización y desconocimiento de medios alternativos de solución de conflictos, incapacidad de los gremios de abogados para brindar asistencia sin costos en la temática del derecho de acceso a la justicia.

La situación socio económica es crítica, la pobreza aumenta, la salud y la educación se encuentran tanto o más deterioradas que en la época de la dictadura y a medida que los niveles de corrupción aumentan esta situación se agudiza.-

El 46% de la población paraguaya vive en condiciones de pobreza, con ingresos inferiores al costo de una canasta básica de consumo.<sup>1</sup> La mayor parte de la población se concentra en el área urbana, aunque la pobreza en el área rural es más profunda. Sin embargo, en los últimos años se ha producido un efecto de expulsión de habitantes del interior del país a la capital, de los cuales un porcentaje considerable corresponde a parcialidades indígenas, ya en la ciudad, se dedican a la ejecución de trabajos informales, la mendicidad e incluso a la prostitución.

A partir de la década del 90 se produjo un incremento de la violencia, con la aparición de nuevos tipos penales que han sido incorporados en la reforma de la legislación penal del año 1998 aunque en los últimos años han aparecido nuevas modalidades de criminalidad.-

En el área Metropolitana de Asunción se cometen la mitad de los delitos de todo el país, por ser el más poblado del país y además posee el más alto porcentaje de población urbana pobre.-. La mayoría de los hechos punibles que se registran afectan al derecho de propiedad de las personas y son cometidos por adolescentes y adultos bajo la influencia de las drogas y por razones de necesidad ante la falta de empleos dignos que permitan el acceso a una alimentación mínima diaria, educación, salud y vivienda.

En general, esta población manifiesta mayor nivel de analfabetismo, sobre todo las mujeres, y aquellos que acceden a la educación formal poseen menores posibilidades de terminar el ciclo escolar.

Un mínimo porcentaje de esta población accede a la lectura de diarios y periódicos, y en general la radio y la televisión son los medios de comunicación a los cuales acceden con mayor frecuencia. La gran mayoría de la gente accede a la información por otras fuentes como lo son charlas con los parientes y vecinos.

---

<sup>1</sup> Encuesta Permanente de Hogares 2002. Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos del Paraguay.

Muy bajo es el porcentaje de esta población que conoce los programas de gobierno ejecutados en sus respectivas comunidades o barrios y es reducida también la práctica de manifestar a las autoridades sus preocupaciones o necesidades y de denunciar sus carencias y problemas por la dificultad de acceder a las instancias pertinentes.

La lenta y escasa aplicación de la normativa del art. Del Código Procesal Civil que regula el beneficio de litigar sin gastos, se traduce en retardo y/o negativa de justicia, puesto que la ciudadanía que recurre a este beneficio desiste a la larga ya que el solicitarlo representa la erogación de costos que significa dejar sus tareas, abonar transporte, etc, para ir y venir a tribunales buscando la declaración respectiva, que se debe hacer trámite mediante ante la Defensoría Pública.

El mal funcionamiento y la falta de independencia de nuestro sistema de administración de la justicia generan en exclusión social, especialmente para las personas y colectivos que, por razones socio-económicas o de discriminación, tienen mayores dificultades para acceder a los servicios judiciales y disfrutar de sus derechos.

Por lo expuesto anteriormente, el acceso a la justicia, que es un derecho de rango constitucional, no se encuentra al alcance de la población de bajos ingresos, que constituye la gran mayoría de nuestro país.

En este contexto, se avizora la necesidad de revalorizar La profesión de Abogado/a y/o estudiante de Derecho, quienes tienen un papel privilegiado de manera única en materia de acceso a la justicia y tienen la responsabilidad, los medios y la oportunidad de promover un sistema legal justo y equitativo en colaboración con el Estado y el sistema judicial.

### **Abogados-Educación**

Según datos presuntamente proporcionados por el Colegio de Abogados de Paraguay, en 2005 había 12.000 abogados inscritos en la Corte Suprema de Justicia, es decir, 197,7 abogados cada 100.000 habitantes. La colegiación no es obligatoria y, por tanto, la entidad carece de facultades disciplinarias respecto de los profesionales.

Al año 2009, las noticias refieren que la Corte Suprema de Justicia ya ha expedido matrículas con numeración mayor al 20.000, por lo que habría un abogado para atender a 286 personas.

Solo en la Universidad Nacional, en el año 2009 se recibieron de abogado 721 personas. Existen aproximadamente 20.000 estudiantes de derecho y solo en la Universidad Nacional asisten unos 13 mil estudiantes.<sup>ii</sup>

En el país existen dos Universidades de antigua trayectoria, la Nacional y la Católica (privada), que cuentan con facultades de derecho en la ciudad de Asunción y otras ciudades del país. Además de estas, también funcionan otras 15 Universidades con facultades de Derecho en casi todo el territorio nacional.

No se cuenta con registros concretos respecto al número de profesionales que ejercen la profesión así como tampoco del número de Estudios Jurídicos existentes, pero de manera informativa se puede referenciar que existen aproximadamente más de 60 Estudios Jurídicos solamente en la capital del país, conformados como tales. De manera independiente existe un sinnúmero de abogados que ejercen la profesión de forma habitual.

A estos datos debe sumarse un número indeterminado de organizaciones de la sociedad civil que realizan y ejecutan proyectos en el área de la justicia.

El Poder Judicial se halla organizado en 15 circunscripciones judiciales en todo el territorio nacional. El Ministerio Público a su vez se halla organizado en Fiscalías Barriales, Unidades Especializadas y sedes fiscales en diversas ciudades de cada departamento del País, lo que nos da un panorama general respecto al escenario para el ejercicio de la profesión de abogado.

---

<sup>i</sup> 1 Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, *Compendio Estadístico 2004*, <http://www.dgeec.gov.py/>

2 CEPAL, *Panorama social de América Latina*, 2006.

3 CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe*, 2005. Anuario disponible en :

[http://websie.eclac.cl/anuario\\_estadistico/anuario\\_2005/esp/index.asp](http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2005/esp/index.asp)

4 Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, II Censo Nacional Indígena de población y viviendas 2002.

<sup>ii</sup> “El desafío de ser un abogado entre los miles del país” (<http://www.ultimahora.com/notas/275921-el-desaf%C3%ADo-de-ser--un-abogado-entre---los-miles-del--pa%C3%ADs>)