



Paraguay

DIAGNÓSTICO SOBRE
LA INDEPENDENCIA
DEL SISTEMA
JUDICIAL



CYRUS R. VANCE CENTER
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



LAWYERS COUNCIL
for CIVIL & ECONOMIC RIGHTS



FLAM
FEDERACIÓN
LATINOAMERICANA
DE MAGISTRADOS

La versión digital de este documento se encuentra en el siguiente link <https://bit.ly/VCDJFLAM> y código QR:



Cyrus R. Vance Center for International Justice
y
Federación Latinoamericana de Magistrados

Publicación: Diciembre de 2023





I. Índice

I. Introducción y contexto	1
II. El Órgano Judicial en Paraguay	2
III. Nominación, selección y nombramiento de jueces y magistrados.....	3
A. Jueces.....	3
B. Magistrados	5
IV. Evaluaciones, ascensos, procesos disciplinarios y traslados.....	5
V. Capacitaciones	7
VI. Gestión del gobierno judicial, poderes administrativos y financieros.....	8
VII. Injerencias.....	9
VIII. Presupuesto	10
IX. Seguridad de los operadores judiciales	11
X. Corrupción en el sistema judicial	12
XI. Género	13
XII. Notas Finales.....	14





I. Introducción y contexto

Este documento es parte de una serie de diagnósticos sobre la independencia del sistema judicial en Latinoamérica, que tienen por objetivo contar con información concreta y actualizada sobre los diferentes países de la región, visibilizar problemas y generar diálogos productivos con la comunidad nacional e internacional. Busca visibilizar, por un lado, los principales aspectos estructurales, normativos y de funcionamiento de la judicatura, y por otro, las complicaciones en materia de independencia judicial en esta jurisdicción. Resume los principales aspectos estructurales y normativos, y plantea las complicaciones que se presentan actualmente en materia de independencia judicial en esta jurisdicción. Esto incluye asuntos como la selección y nombramiento de magistrados y jueces, las evaluaciones, los ascensos, los procesos disciplinarios, las destituciones, la seguridad física y jurídica de los operadores judiciales, las injerencias de otras ramas del poder público en la administración de justicia, los casos de corrupción y la concentración de poderes administrativos y financieros, entre otros.

Este documento no pretende ser un análisis exhaustivo sobre la materia sino servir como guía resumida, y así brindar elementos de análisis y herramientas de investigación a quien la consulte desde cualquier contexto y es producido por el *Cyrus R. Vance Center for International Justice* del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva Yorkⁱ y la Federación Latinoamericana de Magistrados como parte del proyecto de fortalecimiento de la judicatura independiente, con el apoyo de la **Fundación Tinker**. El Vance Center y la FLAM agradecen al Programa de Abogacía Pro Bono del CIDSEP de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, integrante de la Red Pro Bono de las Américas, por su asistencia en la investigación inicial.

Existen múltiples reparos frente a la efectividad de la justicia paraguaya. Por ejemplo, con ocasión de la inauguración de la Expo 2017, un evento realizado anualmente por diversos gremios del sector privado, el Presidente de la Unión Industrial Paraguaya (UIP) exigió que el gobierno actúe ante hechos de corrupción e inseguridad: *“Pero más grave a que exista corrupción es que se haga poco para tratar de disminuirla, y aquí el gran responsable es el Poder Judicial”*, calificándolo de *“ineficiente cuanto menos, y me animo a diagnosticar como una de las principales causas de que no tenemos lo básico de una buena democracia”*.ⁱⁱ

Según información del Foro Económico Mundial 2017-2018, Paraguay ocupa el 133° puesto en el ranking de independencia del Poder Judicial, situándose cerca a Venezuelaⁱⁱⁱ. Adicionalmente, Transparencia Internacional lo sitúa en el puesto 137° en el Índice de Percepción de la corrupción.^{iv} Sostiene una publicación periódica al respecto:

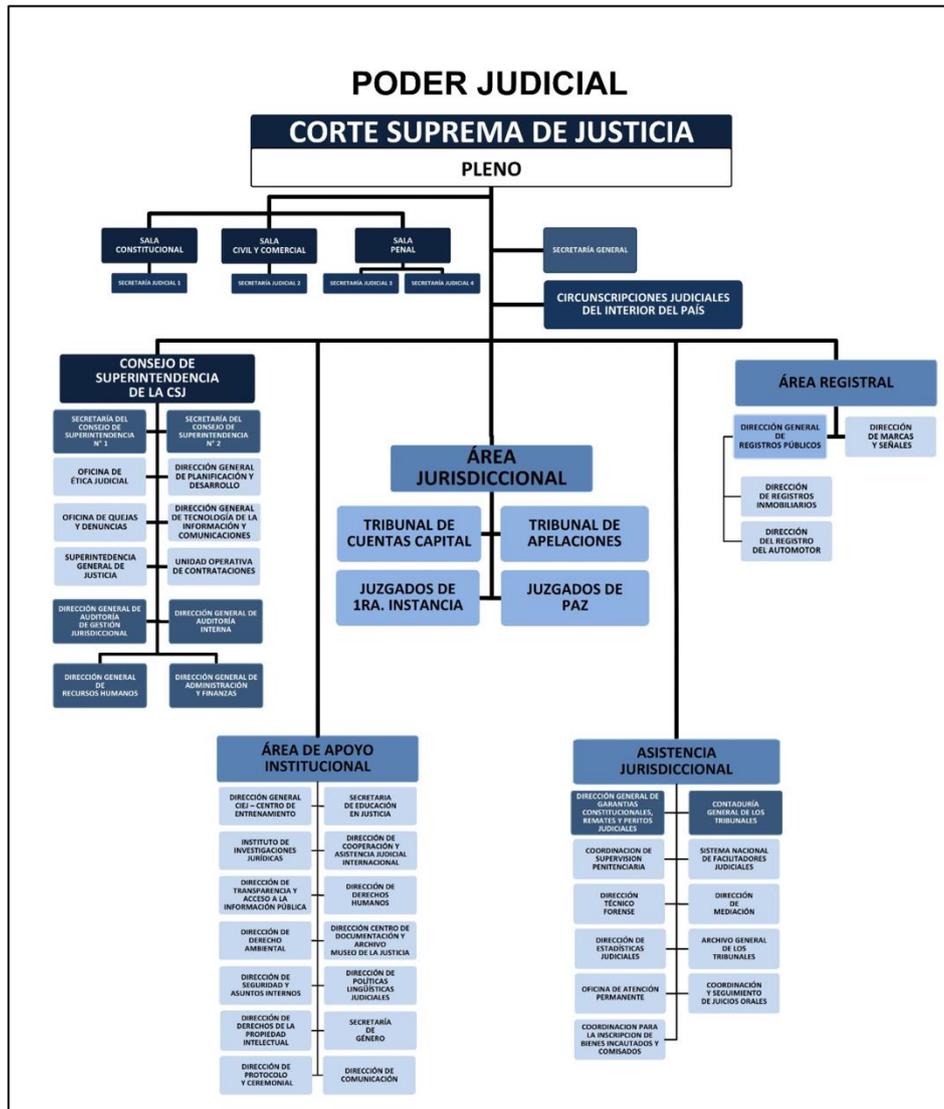
“La Justicia, la que debía ser la gran jueza neutral, justa, eficaz y principal verdugo de los culpables, después de la caída de la dictadura, en 26 años se convirtió en la defensora principal de los corruptos y terror del ciudadano común sin dinero ni contactos, que cae en la desgracia de quedar atrapado en la maraña de un pleito judicial”.^v

En los siguientes capítulos se referirán a aspectos puntuales del funcionamiento de la judicatura que tienen oportunidades de mejora o que podrían servir de herramienta para avanzar en materia de independencia judicial y lucha contra la corrupción.



II. El Órgano Judicial en Paraguay

El Poder Judicial está integrado por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de Apelación y los Juzgados de primera instancia en materia civil y comercial, laboral, niñez y adolescencia y penal. También existe un Tribunal de Cuentas que se ocupa de la instancia contencioso administrativa.^{vi}



Fuente: Corte Suprema de Justicia, Organigrama Institucional: <https://www.pj.gov.py/organigrama/>

Al inicio del año judicial, en el mes de febrero, los Ministros de la Corte Suprema de Justicia se reúnen para elegir el Presidente y los Vicepresidentes que ejercen la Presidencia de cada Sala. Ello está previsto en los arts. 8 y 9 de la Ley 609 de 1995 así:

Artículo 8°.- Integración de Salas y Elección de Autoridades. La Corte Suprema de Justicia en sesión plenaria, que se realizará en el mes de febrero de cada año, procederá a integrar sus salas y a elegir a su Presidente, por el voto secreto favorable de por lo menos cinco de sus ministros.



Seguidamente, los ministros procederán a elegir, entre los miembros de las salas que no integra el Presidente, al Vicepresidente Primero. Finalmente, entre los miembros de la sala restante, elegirán al Vicepresidente Segundo.

Artículo 9°.- Presidencia de las salas. El Presidente y los Vicepresidentes presidirán las salas que integran, durarán un año en sus funciones y no podrán ser reelectos en el mismo cargo, sino después de transcurrido un período.

En el año 2023 se generó una controversia vinculada a la designación del Vicepresidente segundo quien había solicitado ser excluido del nombramiento. Pese a ello, él mismo fue elegido por cinco votos y posteriormente anunció que no podía asumir el cargo. Un intenso debate se generó en el seno del alto tribunal, indicándose que la designación era una carga pública y que no podía ser rechazada^{vii}. Ante el rechazo del otro miembro de la Sala para ocupar el cargo, finalmente el candidato inicialmente propuesto aceptó ocupar el cargo.

III. Nominación, selección y nombramiento de jueces y magistrados

A. Jueces

Los jueces, agentes fiscales y los defensores públicos son nombrados por la Corte Suprema de Justicia con base en una propuesta realizada en terna por el Consejo de la Magistratura luego de realizar un concurso público y análisis de antecedentes. Los postulantes, por lo tanto, deben presentar su solicitud ante el Consejo de la Magistratura, órgano creado por la Constitución de 1992.

Respecto del criterio esencial para la conformación de ternas, mediante Acuerdo y Sentencia 567 del 16 de junio de 2021, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, máximo órgano de la justicia administrativa en Paraguay, sostuvo:

“... esta Magistratura considera que la aplicación de la lista de elegibles se encuentra perfectamente determinada en la normativa, la cual no deja mas que concluir que, en los casos de concursos bajo la modalidad de selección por terna, para conformar dicha terna en base a la lista de elegibles se debe observar el orden de méritos...”.

El caso hacía referencia justamente a un concurso administrativo y sus fundamentos son aplicables al ámbito de concursos en sede judicial.

Es importante señalar, además, que, en dos decisiones de la Sala Constitucional, los Acuerdos y Sentencias 274 y 275 del 4 de abril de 2017, se resolvió archivar acciones de certeza legal promovidas por Agentes Fiscales que discutían si iban a integrar automáticamente las ternas.^{viii}

En cuanto al término de duración del cargo como juez, conforme al artículo 252 de la Constitución, los magistrados son inamovibles en cuanto al cargo, a la sede o al grado, durante el término para el cual fueron nombrados. No pueden ser trasladados ni ascendidos sin su consentimiento previo y expreso. Son designados por períodos de cinco años, a contar de su nombramiento.

Los magistrados que hubiesen sido confirmados por dos períodos siguientes al de su elección, adquieren la inamovilidad en el cargo hasta el límite de edad establecido para los miembros de la Corte Suprema de Justicia.



Los requisitos legales para acceder al cargo de juez son mínimos: una edad a partir de 25 años para ciertos cargos, nacionalidad paraguaya natural para altos cargos. Así el artículo 248 de la Constitución establece que son requisitos para integrar la Corte Suprema de Justicia, tener nacionalidad paraguaya natural, haber cumplido treinta y cinco años, poseer título universitario de Doctor en Derecho y gozar de notoria honorabilidad. Además, haber ejercido efectivamente durante el término de diez años, cuanto menos, la profesión, la magistratura judicial o la cátedra universitaria en materia jurídica, conjunta, separada o sucesivamente:

Cargo	Edad necesaria	Norma legal aplicable
Juez de Paz	25 años	art. 1 inc. d de la Ley 3284/2007
Defensor Público	25 años	art. 1 inc. c de la Ley 3284/2007
Agente fiscal	30 años	art. 1 de la Ley 2564/2005
Juez de Primera Instancia	30 años	art. 1 inc. b de la Ley 3284/2007
Ministro de la Corte Suprema de Justicia	35 años	art. 258 de la Constitución
Miembro del Consejo de la Magistratura	35 años	art. 263 de la Constitución
Fiscal General del Estado y Fiscal Adjunto	35 años	art. 267 de la Constitución y art. 1 de la Ley 2564/2005
Miembro del Tribunal Superior de Justicia Electoral	35 años	art. 275 de la Constitución
Miembro de Tribunales de Apelación y de Cuentas	35 años	art. 1 inc. a de la Ley 3284/2007

Existen diversos criterios de selección de jueces ya que, si bien se realiza un examen de conocimientos, se sostiene que la facultad de designación de la Corte Suprema es amplia y no se respeta el orden de puntuación.

En un caso polémico, una juez que accedió al cargo pese a haberse aplazado 14 veces durante su carrera universitaria^{ix}, lo que pone en entredicho la calidad del sistema de selección de miembros de la judicatura. Otro ejemplo se encuentra en el ascenso de un juez civil que fue criticado en numerosas ocasiones por su lentitud a miembro de Tribunal de Apelación^x, y por encima de una mujer que contaba con mejor puntuación.^{xi} Lo anterior revela que el sistema debe reducir la discrecionalidad de los miembros de la Corte Suprema que hacen la designación así como la del Consejo de la Magistratura al conformar las ternas mediante la especificidad de los criterios y requisitos de selección y un proceso dotado de mayor transparencia.



La edad máxima para permanecer en el cargo es de 75 años. También, existen leyes especiales que permiten obtener una jubilación luego de 10 años de servicio (Ley 12/91) y recibir actualizaciones que no se otorgan a otros funcionarios.

B. Magistrados

Las normas sobre la organización de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay se encuentran en los artículos 258 a 261 de la Constitución y en la Ley 609/95. La Corte Suprema de Justicia, integrada por nueve ministros (denominación que les otorga la Constitución a los jueces del Tribunal Supremo) se divide en tres salas: Constitucional, Penal y Civil y Comercial. Como se mencionó anteriormente, son los Ministros quienes, luego de una propuesta realizada por el Consejo de la Magistratura, eligen a los jueces de tribunales inferiores, agentes fiscales, defensores públicos y otros funcionarios.

Uno de los problemas más notables de Paraguay es la falta de confianza en el sistema judicial, salpicado por hechos de corrupción, tráfico de influencias y la mora judicial. Se menciona la necesidad de fortalecer el sistema y asegurar la independencia frente al poder político potenciando la carrera judicial, así como la necesidad de que dicho órgano gestione autónomamente sus recursos.^{xii}

Justamente como resultado a estos problemas y con el fin de asegurar la independencia de los jueces, los Ministros de la Corte se han declarado inamovibles, habiéndolo hecho en sesiones secretas pese a las disposiciones de la Ley 6299/2019 que establece la publicidad de las sesiones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de la Magistratura, del Jurado de enjuiciamiento de magistrados y del Consejo de Ministros.

No se ha planteado la posibilidad de modificar el número de Ministros de la Corte ya que ello requeriría una modificación de la Constitución. Sin embargo, si se discute como evitar un “cuoteo”. Pese a la realización de concursos y exámenes de conocimientos y antecedentes, los Ministros de la Corte sostienen que los ternados se encuentran en condiciones de igualdad y no siempre se elige al mejor puntuado. Algunos sectores sostienen que las decisiones se basan en criterios políticos o de otra naturaleza mientras que otros sostienen que se debe premiar la carrera judicial o que se debe permitir a otras personas ingresar a la carrera judicial.

En Paraguay, la Constitución dispone que los magistrados duran cinco años en sus funciones de acuerdo con el artículo 252 de la Constitución. Los Ministros de la Corte sostuvieron la postura de que ellos no son magistrados sino ministros y por ende, de conformidad al artículo 261 de la Constitución duran en sus funciones hasta los 75 años salvo que sean removidos por medio de un juicio político. Mas allá de las discrepancias que puedan surgir con esta interpretación, se trata de una decisión casi unánime pues un solo Ministro se retiró al cumplir su período de cinco años sin ser reconfirmado. La jurisprudencia en la materia se sostuvo en diferentes épocas.^{xiii}

IV. Evaluaciones, ascensos, procesos disciplinarios y traslados.

El artículo 101 de la Constitución establece que la ley reglamentará las distintas carreras en las cuales los funcionarios y empleados presten servicios entre las que se encuentra la judicial. No se ha dictado ninguna norma sobre el tema desde 1992 y por ende continúa rigiendo el Código de Organización



Judicial de 1981 que prevé diferentes normas para el ingreso, el control y el enjuiciamiento de los magistrados. Sin embargo, muchas de estas normas han sido derogadas por la Constitución de 1992 y normas posteriores.

El artículo 1 de la ley 5336/2015 que modifica el artículo 4 de la ley 1634/2000 dispone:

“Los magistrados y funcionarios mencionados en el Artículo 1° de la presente Ley, que pretendan su confirmación, deberán formalizar una nueva postulación por el cargo que ocupan y estarán sujetos al cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para el cargo respectivo. El Consejo de la Magistratura deberá incluir en la terna al magistrado o funcionario que pretenda su confirmación. No se podrá integrar una terna con más de un magistrado o funcionario que pretenda su confirmación [...].”

El Consejo de la Magistratura planteó una acción de inconstitucionalidad en 2015 en contra de esta norma que fue resuelta recién en 2022. Se sostuvo la falta de legitimidad del Consejo y la necesidad de garantizar la independencia del Poder Judicial, así como que es facultad de la Corte confirmar o no a los magistrados algo que no podría hacerse si los mismos no son incluidos en la terna.^{xiv}

A la fecha los ascensos se producen mediante concursos para cargos en los jueces de primera instancia, Tribunales de Apelación y eventualmente a la Corte Suprema de Justicia.

Con respecto al sistema de evaluación, los jueces son evaluados por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Superintendencia, el Tribunal de Ética Judicial, la oficina de denuncias y el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. Desafortunadamente, los informes son manejados en forma confidencial.

El Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados fue objeto de duras pruebas considerando que un ex Presidente, Oscar González Daher, fue acusado de tráfico de influencias y luego condenado por otros hechos punibles. Durante mucho tiempo estuvo atrasando en el juzgamiento de casos.

En 2023, un miembro del Consejo de la Magistratura que también es miembro del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados fue designado como significativamente corrupto por el Departamento de Estado del gobierno de los Estados Unidos. Se mencionó que actuó en procesos judiciales en forma indebida para favorecer a una persona próxima y además que obró indebidamente en la destitución del Agente Fiscal que había investigado para procesar a dicha persona. Se trata de una persona joven que clama su inocencia y que, pese a habersele solicitado que abandone su cargo, optó por permanecer en el mismo.^{xv}

Respecto de las evaluaciones a jueces, existen estudios sobre productividad, tiempo de dictado en sentencias, cantidad de fallos anulados o revocados. Estos datos no son públicos para terceros.

Cualquier ascenso se realiza mediante un nuevo concurso ante el Consejo de la Magistratura. La persona se presenta al edicto de convocatoria, pasa un examen y luego si es propuesto por el Consejo ante la Corte y designado, accede al cargo. Son concursos que se realizan en forma totalmente independiente. No se da en forma automática y un buen juez puede ascender al igual que un abogado o fiscal o defensor que esté fuera del poder judicial en la práctica, se privilegia en muchos casos la carrera judicial.



El sistema permite que jueces o agentes fiscales cuestionados sean confirmados ya que no se hacen públicos los resultados de su gestión. No se informa sobre la cantidad de fallos dictados, las decisiones revocadas o la rapidez o mora en resolver casos.

En términos más generales y con el fin de evaluar el funcionamiento de la judicatura en el país, conforme a información obtenida dentro del Poder Judicial^{xvi}, la Dirección General de Auditoría de Gestión Judicial ha sido creada como un órgano de control dependiente de la Corte Suprema de Justicia a través del Consejo de Superintendencia, en el marco del Programa Umbral, según lo dispuesto en la Acordada 478/07, iniciando sus funciones en el mes de febrero del año 2008.

Su estructura organizacional consta de una Dirección, tres unidades, que son: Análisis y Programación, Reacción Inmediata, Auditoría Programada.

La finalidad del sistema de control que se propone es asegurar que los resultados de los servicios judiciales en general se ajusten a los dictados de la legislación vigente y a las instrucciones institucionales. Su esencia radica en determinar si la actividad controlada está o no alcanzando los resultados deseados, que para este propósito se refieren a una justicia accesible, barata, oportuna y cumplida. Los objetivos específicos de supervisión y control, según la legislación vigente, son:

- Asegurar el orden y la disciplina entre todo el personal.
- Asegurar el buen desempeño de los cargos, despachos y dependencias judiciales
- Vigilar la ordenada tramitación de los juicios y el pronunciamiento de los fallos en términos de ley
- Vigilar y asegurar el buen cumplimiento de las disposiciones, reglamentos y otras regulaciones emitidas por el CS y la CSJ dentro de su potestad de superintendencia.

Respecto de procesos disciplinarios graves, es el Jurado de Enjuiciamiento el órgano encargado de la decisión. Las decisiones pueden ser recurridas ante la Corte Suprema de Justicia que, en la práctica, demora mucho tiempo antes de resolver los casos.

V. Capacitaciones

Existe una oficina de capacitación en la Corte Suprema de Justicia. Los datos son publicados periódicamente en el sitio web del Poder Judicial.

También, la Escuela Judicial dependiente del Consejo de la Magistratura organiza cursos y seminarios de formación, pero no son obligatorios. Además, las diferentes universidades ofrecen cursos con base en convenios con ciertos órganos.

El Centro Internacional de Estudios Judiciales dependiente de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de la Magistratura organizan cursos de capacitación. Esta última institución abre la formación no solo a jueces y funcionarios como la primera sino también a defensores, fiscales y abogados.^{xvii}



VI. Gestión del gobierno judicial, poderes administrativos y financieros

La Corte Suprema de Justicia, como órgano a la cabeza del Poder Judicial, se encarga de la gestión de dicho poder del Estado en menoscabo de sus funciones jurisdiccionales. Ello fue objeto de numerosos cuestionamientos y a finales de 2015 la Corte, por medio de la Acordada N° 865/2013 creó el Consejo de Administración Judicial y le atribuyó las funciones de planificar, organizar, dirigir, coordinar, supervisar y controlar las actividades administrativas del Poder Judicial, considerando el principio de autarquía de este poder del Estado.^{xviii}

Las normas sobre el Poder Judicial se encuentran en la Constitución de 1992 y en el Código de Organización Judicial (Ley 879/1981). Como la Corte Suprema concentra tantas funciones, el [Plan Estratégico Institucional 2011-2015](#) contemplaba entre sus objetivos el fortalecimiento de la gestión administrativa, la creación de un nuevo órgano y la reestructuración funcional del área técnico-administrativa.^{xix}

No obstante, en setiembre de 2020 la Corte decidió eliminar el Consejo de Administración Judicial considerando que sus integrantes percibían importantes salarios y no se conocían sus tareas.^{xx}

Los deberes y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, órgano que se encuentra a la cabeza del Poder Judicial, están previstos en el artículo 259 de la Constitución:

1. *ejercer la superintendencia de todos los organismos del Poder Judicial y decidir, en instancia única, los conflictos de jurisdicción y de competencia, conforme con la ley;*
2. *dictar su propio reglamento interno. Presentar anualmente, una memoria sobre las gestiones realizadas, el Estado, y las necesidades de la justicia nacional a los Poderes Ejecutivo y Legislativo;*
3. *conocer y resolver en los recursos ordinarios que la ley determine;*
4. *conocer y resolver, en instancia original, los hábeas corpus, sin perjuicio de la competencia de otros jueces o tribunales;*
5. *conocer y resolver sobre inconstitucionalidad;*
6. *conocer y resolver en el recurso de casación, en la forma y medida que establezca la ley;*
7. *suspender preventivamente por sí o a pedido del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados por mayoría absoluta de votos de sus miembros, en el ejercicio de sus funciones, a magistrados judiciales enjuiciados, hasta tanto se dicte resolución definitiva en el caso;*
8. *supervisar los institutos de detención y reclusión;*
9. *entender en las contiendas de competencias entre el Poder Ejecutivo y los gobiernos departamentales y entre éstos y los municipios, y*
10. *los demás deberes y atribuciones que fije esta Constitución y las leyes.*



Los incisos 1, 2 y 10 de este artículo de la Constitución le otorga efectivamente facultades en dicho ámbito. La Corte designa a los consejos de administración de cada circunscripción judicial (17) y con la descentralización, varias de las decisiones sobre contrataciones públicas son adoptadas ya por dichos órganos en el interior del país. Por otro lado, realizan sumarios administrativos a funcionarios y auxiliares de justicia (abogados, notarios y escribanos públicos con registro, traductores, peritos, rematadores entre otros). En la actualidad, se discute en el Congreso un proyecto de ley que busca reglamentar las superintendencias que ejercen los ministros en diferentes departamentos en forma rotativa.

La Corte Suprema de Justicia ejerce entonces buena parte de esta misión administrativa a través del Plan Estratégico Institucional, ahora vigente aquel denominado 2021-2025.^{xxi}

La Corte Suprema de Justicia es el órgano que preside el Poder Judicial, nombra a los funcionarios y decide en última instancia los recursos planteados contra decisiones de instancias inferiores. La función de conformación de la judicatura ya es suficientemente amplia con efectos sobre la dedicación a los asuntos judiciales de su competencia.

La acción contra la ley 1634/2000 fue rápidamente rechazada^{xxii}. Sin embargo, aquella planteada en 2014 contra la ley 5.336/2014 fue resuelta favorablemente para los magistrados recién en 2023. Fue el entonces Presidente del Consejo de la Magistratura quien sostuvo que la ley cercenaba sus funciones constitucionales. No obstante, la Corte ratificó el criterio de que es dicho órgano quien nombra y remueve, en su caso, mediante la no confirmación^{xxiii}.

VII. Injerencias

En 1995, con base en un pacto de sectores políticos, se procedió a la elección de Ministros por un Sistema de cuoteo. El argumento principal consiste en que la intervención de sectores político-partidarios socava la independencia del Poder Judicial al vincular a un poder *apolítico* al poder de los órganos vinculados a la esfera partidaria.

Diferentes grupos criticaron la repartición o cuoteo de los puestos del alto tribunal entre el partido oficialista y los partidos de la oposición. Este sistema presenta sin duda el inconveniente del uso de nombres específicos y de que, por cuestiones políticas, pueden dejarse de lado a las mejores personas para facilitar el ingreso de personas “adepsas” a un grupo determinado. Ello no impidió que en muchos casos se elijan a los mejores, pero también permitió que ingresen a la magistratura personas cuya conducta no se compadece con la misión que desempeñan. El Sistema se repitió parcialmente en 2004 con una reforma de la Corte y se utiliza en otras ocasiones.

En diciembre de 2017 la prensa hizo públicos unos audios donde se escuchaba a un ex Senador que ocupó el cargo de Presidente del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados conversar con jueces, fiscales y abogados donde se evidenció un sistema de tráfico de influencias. Aunque se dictaron condenas leves, el caso sirvió para destapar un mecanismo de trabajo sobre el que aun pesas dudas.^{xxiv}

Mas allá de ciertos casos concretos, no existen en la actualidad intentos de subversión del orden constitucional. En 1999 luego de la declaración de inconstitucionalidad de un decreto que resolvía



otorgar una conmutación de pena el Poder Ejecutivo resolvió “tomar nota” de la decisión generándose luego una crisis política que culminó con el exilio de la persona afectada y del presidente quien previamente renunció al cargo antes de ser destituido.^{xxv}

Otras decisiones como la no inclusión de un ex presidente de la República como miembro del Congreso^{xxvi} o las decisiones sobre pérdida de investidura de miembros del Congreso Nacional fueron respetadas.

Sin embargo, una decisión de revocación de un juicio político decidido por el Congreso a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia Bonifacio Ríos Avalos y Carlos Fernández Gadea en 2003^{xxvii} no fue cumplida, se demoró en resolver el caso (entre 2004 y 2021) y el caso concluyó con una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Bonifacio Ríos y otro c. Paraguay) y la condena al Estado paraguayo por haberse realizado un proceso sin las garantías debidas.^{xxviii} En el comunicado oficial de la sentencia la Corte explicó:

“En su Sentencia, la Corte Interamericana determinó que los cargos formulados contra los señores Ríos Avalos y Fernández Gadea en el trámite del juicio político, con base en los cuales la Cámara de Senadores decidió su destitución, se basaron en decisiones dictadas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. En tal sentido, se configuró una seria afectación a la independencia judicial, en tanto fueron irrespetadas las garantías de estabilidad y de protección frente a presiones externas que amparan la función de las juezas y los jueces, y que es deber del Estado salvaguardar.

La Corte Interamericana estableció que en el trámite y la decisión del juicio político al que fueron sometidos los señores Ríos Avalos y Fernández Gadea no fueron observadas las garantías del debido proceso, y que no se cumplió la exigencia de imparcialidad de la autoridad a cargo del procedimiento, en tanto quienes integraban la Cámara de Senadores tenían una posición tomada de antemano. La Corte Interamericana consideró que, con su actuar, el Poder Legislativo afectó en forma arbitraria la permanencia de los ministros acusados, con lo cual vulneró la independencia judicial y perjudicó el orden democrático”.^{xxix}

En mayo de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos confirmó que Paraguay cumplió a cabalidad con las cinco medidas de reparación que se ordenaron incluyendo indemnizaciones económicas realizadas a las víctimas y sus familias, regularizar la situación de jubilación de las víctimas y publicar la sentencia.^{xxx}

Adicionalmente, el Relator Especial para la independencia de magistrados y abogados denunció en 2018 una serie de cargos que se formularon en contra de los ministros Cristóbal Sánchez, Arnaldo Martínez Prieto y Emiliano Rolón Fernández por la absolución y liberación de 11 campesinos en el marco del caso de la Masacre de Curuguaty en 2012.^{xxxi}

VIII. Presupuesto

El presupuesto es preparado por cada institución y remitido al Ministerio de Hacienda, órgano dependiente del Poder Ejecutivo. El 1º de setiembre de 2022 dicha institución lo remitió al Congreso y su consideración tiene carácter prioritario. Ambas Cámaras (Senadores y Diputados) revisan el proyecto y luego sancionan la ley. Si excepcionalmente no puede sancionarse una nueva ley, queda vigente la del año anterior.



Un representante de cada institución acude al Congreso para explicar y responder a las preguntas que le puede hacer la Comisión Bicameral de investigación. Sin embargo, es poca la injerencia de los jueces en el presupuesto.

La Constitución en el artículo 249 establece un monto no inferior al 3% del Presupuesto de la Administración Central y este presupuesto es distribuido entre otros órganos vinculados a la justicia (Ministerio Público, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Ministerio de la Defensa Pública, Consejo de la Magistratura, Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, Sindicatura de Quiebras). El Poder Judicial sostiene que el monto del 3% le debe corresponder exclusivamente a dicho órgano. El monto es manejado conjuntamente por la oficina administrativa de la Corte Suprema de Justicia y por los Ministros que conforman el Consejo de Superintendencia.

El salario mensual ronda alrededor de 2.000 dólares americanos para un juez de primera instancia.^{xxxii}

IX. Seguridad de los operadores judiciales

a. Seguridad física

El 27 de junio de 2020 una juez de Hernandarias, Diana Mereles Duarte fue asesinada en su lugar de trabajo. En su homenaje se creó el día de la magistrada judicial.^{xxxiii}

b. Seguridad jurídica

El artículo 255 de la Constitución establece que:

“Artículo 255. De las inmunidades. Ningún magistrado judicial podrá ser acusado o interrogado judicialmente por las opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones. No podrá ser detenido o arrestado sino en caso de flagrante delito que merezca pena corporal. Si así ocurriese la autoridad interviniente debe ponerlo bajo custodia en su residencia, comunicar de inmediato el hecho a la Corte Suprema de Justicia, y remitir los antecedentes al juez competente.”

Los magistrados no pueden ejercer, mientras duren en sus funciones, otro cargo público o privado, remunerado o no, salvo la docencia o la investigación científica, a tiempo parcial. Tampoco pueden ejercer el comercio, la industria o actividad profesional o política alguna, no desempeñar cargos en organismos oficiales o privados, partidos, asociaciones o movimientos políticos.

Ningún magistrado judicial podrá ser acusado o interrogado judicialmente por las opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones. No podrá ser detenido o arrestado sino en caso de flagrante delito que merezca pena corporal. Si así ocurriese la autoridad interviniente debe ponerlo bajo custodia en su residencia, comunicar de inmediato el hecho a la Corte Suprema de Justicia, y remitir los antecedentes al juez competente.

Conforme al art. 253 de la Constitución *“Los magistrados judiciales sólo podrán ser enjuiciados y removidos por la comisión de delitos, o mal desempeño de sus funciones definido en la ley, por decisión de un Jurado de enjuiciamiento de magistrados. Este estará integrado por dos ministros de la Corte Suprema de Justicia, dos miembros del Consejo de la Magistratura, dos senadores y dos diputados;*



éstos cuatro últimos deberán ser abogados”. La ley actual del Jurado 6814/2021 es de vigencia reciente.

La Corte Suprema de Justicia conforme al art. 259 inc. 7º de la Constitución puede “suspender preventivamente por sí o a pedido del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados por mayoría absoluta de votos de sus miembros, en el ejercicio de sus funciones, a magistrados judiciales enjuiciados, hasta tanto se dicte resolución definitiva en el caso”.

No existen estadísticas al respecto. Sin embargo, muchos jueces se lamentan de la influencia del poder político en la magistratura y reclaman una ley de carrera judicial. Un estudio realizado en 2015 ha señalado que la Corte Suprema de Justicia es cuantitativamente activista pero políticamente débil.^{xxxiv}

Las decisiones son adoptadas por la Corte Suprema de Justicia y el Jurado de Enjuiciamiento de magistrados. Los casos planteados contra miembros del Congreso han sido rechazados, pero en lo que se trata de jueces y aunque la mayoría de los pedidos de suspensión realizados por el Jurado de Enjuiciamiento de magistrados son atendidos, aparecieron situaciones como el caso de un magistrado que se autoasignó la camioneta de un narcotraficante y pese a ello, no fue sancionado y fue confirmado^{xxxv}.

X. Corrupción en el sistema judicial

La transparencia y la publicidad son esenciales para el funcionamiento de una judicatura libre de corrupción. En Paraguay, únicamente en el ámbito penal y durante el juicio oral y público hay publicidad respecto de audiencias y del calendario de las mismas, salvo disposición en contrario del tribunal. Para el reparto de casos, existe un sorteo realizado al momento de la presentación del juicio que busca distribuir equitativamente el trabajo y es aleatorio para evitar asignaciones específicas. Finalmente, la mayoría de las sentencias son publicadas a través de la Corte Suprema de Justicia.^{xxxvi}

Conforme al artículo 104 de la Constitución, los jueces y demás operadores de justicia, deben presentar declaraciones patrimoniales al momento de ingresar a sus cargos y al salir, 15 días luego de dejar el cargo. Adicionalmente, las declaraciones de patrimonio sirven para que la Contraloría identifique crecimientos abruptos en los ingresos de los magistrados y ministros.^{xxxvii}

La Ley 5295/2015 prohíbe el nepotismo en la función pública. El art. 2º de la citada ley prevé que numerosos funcionarios entre los que se encuentran los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, los Miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, los miembros del Consejo de la Magistratura y del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, el Fiscal General del Estado, los Jueces y los Agentes Fiscales entre otros quedan impedidos, dentro del ámbito de su competencia, a nombrar o contratar en cargos o empleos públicos, a cónyuges, concubinos y parientes comprendidos hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, salvo que tales nombramientos, contrataciones o propuestas se efectúen en cumplimiento a las normas legales que regulan el acceso a la función pública



Pueden darse sin embargo ejemplos de familias con funcionarios y allegados dentro del Poder Judicial. El ex presidente Antonio Fretes fue denunciado por hechos de corrupción y no abandonó su cargo sino luego de cumplir 75 años^{xxxviii}.

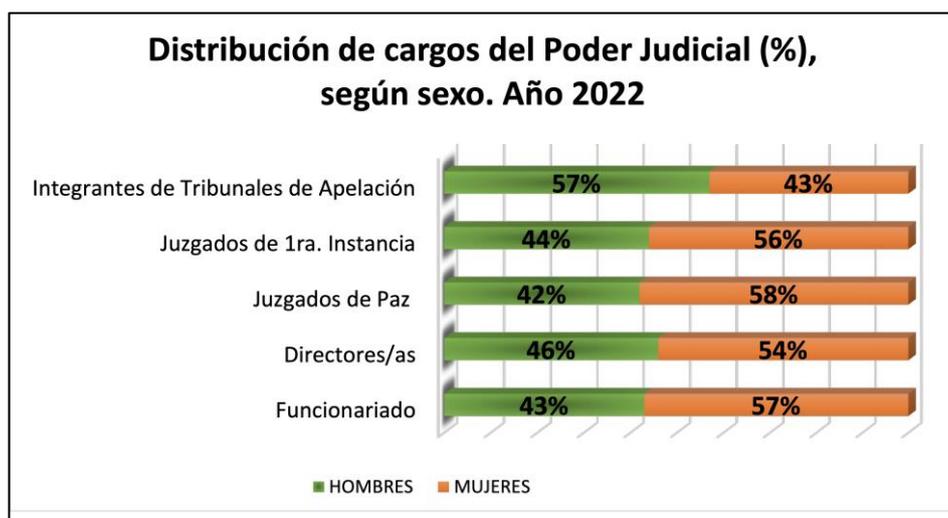
Es relevante mencionar que existe una oficina de denuncias dentro del Poder Judicial, un Consejo de Superintendencia, una oficina de Auditoría Judicial entre otros. Sin embargo, es importante recalcar que los denunciados no son partes en la denuncia y no tienen acceso o informes sobre el resultado.

En muchos casos, la discusión se da entre fiscales que presentan requerimientos y debido a las recusaciones u otras acciones para paralizar el proceso, los casos no avanzan. Son medidas que se utilizan para dilatar y obstaculizar el funcionamiento de la judicatura misma. Han surgido también casos de personas que han sido acusados y luego sobreseídos y en los que los intervinientes son acusados de actuar por criterios políticos.^{xxxix}

XI. Género

Existen estudios que muestran una importante presencia de mujeres en la judicatura. En 2015 se mencionó que había 3 mujeres en la Corte Suprema. Hoy solo hay una. La presencia de mujeres en las altas cortes es relevante pues en la mayoría de los países las mujeres no alcanzan cargos superiores por cuenta de una serie de obstáculos institucionales y normativos que las afectan de manera específica.

La Corte Suprema de Justicia cuenta con una Secretaría de Género creada en 2010 mediante la Acordada No.609 con el objetivo de formular propuestas de acciones y proyectos que propendan la igualdad de género en la institución. Esta Secretaría formó un Observatorio de Género que hace seguimiento a cifras, a los resultados de políticas y normas incluyendo la distribución de cargos en el Poder Judicial según el sexo. El siguiente cuadro muestra la distribución para cargos distintos a los de Ministro de la Corte Suprema:



Fuente: <https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/observatorio/distribucion-cargos-pj-segun-sexo-2022.pdf>



XII. Notas Finales

ⁱ El *Cyrus R. Vance Center for International Justice* promueve la justicia global mediante la participación de profesionales del derecho alrededor del mundo para apoyar a la sociedad civil y a una profesión legal éticamente activa. Es un programa sin fines de lucro del Colegio de Abogados de la Ciudad de Nueva York que reúne a los principales estudios jurídicos y a otros colaboradores en todo el mundo para promover iniciativas de justicia internacional y proporcionar representación legal gratuita a organizaciones de sociedad civil que luchan por la justicia social.

ⁱⁱ FELIPPO, Eduardo: *Discurso pronunciado en la inauguración de la Expo 2017*. Reproducido en: Ley de Ética para legisladores, ABC Color, 15 de julio de 2017: <http://www.abc.com.py/nacionales/piden-ley-de-etica-para-legisladores-1613274.html>

ⁱⁱⁱ World Economic Forum, Global Competitiveness Index, 2017-2018 https://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/03CountryProfiles/Standalone2-pagerprofiles/WEF_GCI_2017_2018_Profile_Paraguay.pdf Véase también GIORGI, Jerónimo: La independencia del sistema judicial, el termómetro de la corrupción en América Latina. El Observador, 20 de julio de 2017: <http://www.elobservador.com.uy/la-independencia-del-sistema-judicial-el-termometro-la-corrupcion-america-latina-n1099996>

^{iv} TRANSPARENCIA INTERNACIONAL: Índice de percepción de corrupción 2022: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/pry>

^v RUIZ DIAZ, Estela: *La corrupción judicial no es tema de campaña*, Diario Última Hora, 20 de agosto de 2017: <http://www.ultimahora.com/la-corrupcion-judicial-no-es-tema-campana-n1103053.html>

^{vi} <https://www.pj.gov.py/organigrama/>

^{vii} *Imponer Vicepresidencia a Jiménez Rolón es absurdo insostenible dice Víctor Ríos*, Diario ABC Color, 5 de febrero de 2023: <https://www.abc.com.py/politica/2023/02/05/imponer-vicepresidencia-a-jimenez-roon-es-absurdo-insostenible-dice-victor-rios/>

^{viii} Los fallos pueden ser encontrados en el sitio oficial www.csj.gov.py/jurisprudencia

^{ix} *Se aplazó 14 veces en la facultad, pero ayer la Corte la nombró Jueza*, Diario ABC Color, 30 de setiembre de 2014, <https://www.abc.com.py/edicion-impresajudiciales-y-policiales/se-aplazo-14-veces-en-la-facultad-pero-ayer-la-corte-la-nombro-jueza-1291203.html>

^x La Corte ordena auditoría en Tribunales de Cuentas ante elevada morosidad, ABC: <https://www.abc.com.py/edicion-impresajudiciales-y-policiales/corte-ordena-auditoria-en-tribunales-de-cuentas-ante-elevada-morosidad-420521.html> Véase también: Fue emplazado en 2015 para resolver expedientes en estado de resolución con plazo vencido <https://www.launion.com.py/corte-emplaza-a-jueces-3769.html>

En 2020 dispuso un desalojo de un excombatiente de la guerra del Chaco librada entre 1932 y 1935 (que goza de protección conforme al art. 130 de la Constitución) y el caso tomó estado público <https://www.ultimahora.com/la-corte-pedira-amparar-excombatiente-desalojo-n2898626.html>

^{xi} Diario ABC Color, <https://www.abc.com.py/nacionales/2022/11/16/truncan-premio-a-magistrada-que-voto-a-favor-de-abogados-de-messer/>

^{xii} OECD Development Pathways, Multi-dimensional Review of Paraguay, Vol.I, Initial Assessment, Chapter 5. Paving the way to sustainable development, peace, justice and strong institutions in



Paraguay: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264301900-10-en/index.html?itemId=/content/component/9789264301900-10-en>

^{xiii} Acuerdos y Sentencia N° 222 y N° 223 del 5 de mayo de 2000 (Paredes, Irala y Sosa Elizeche), Acuerdo y Sentencia N° 249 de 17 de mayo de 2000 (Morales), Acuerdo y Sentencia de mayo de 2000 (Ramirez Zambonini), Acuerdo y Sentencia del 3 de julio de 2007 (Fretes), Acuerdo y sentencia No 1149 del 26 de noviembre de 2008 (Núñez), Acuerdo y sentencia No 947 del 30 de diciembre de 2009 (Garay), Resolución CSJ No 1924 del 16 de febrero de 2009 (Pucheta), Acuerdo y sentencia No 37 del 23 de febrero de 2009 (Torres K), Acuerdo y sentencia No 110 del 19 de marzo de 2009 (Blanco), Acuerdo y sentencia No 443 del 9 de junio de 2009 (Bajac), Acuerdo y sentencia No. 100 del 11 de diciembre de 2015 (Benítez R), Acuerdo y sentencia No. 9 del 2 de febrero de 2016 (Bareiro de Módica), Acuerdo y sentencia del 5 de setiembre de 2018 (Wapenka y Bestard), Acuerdo y sentencia No. 671 del 25 de octubre de 2021 (Llanes, Jiménez y Martínez), Acuerdo y sentencia No. 672 del 25 de octubre de 2021 (Diesel y Ramírez Candia).

^{xiv} Sala Constitucional ampliada de la CSJ rechazó acción de inconstitucionalidad, 4 de julio de 2022: <https://www.pj.gov.py/notas/22386-sala-constitucional-ampliada-de-la-csj-rechazo-accion-de-inconstitucionalidad>

^{xv} Comunicado de la Embajada de los Estados Unidos en Paraguay. 23 de marzo de 2023. <https://py.usembassy.gov/es/designacion-de-los-funcionarios-paraguayos-edgar-melgarejo-jorge-bogarin-y-vicente-ferreira-por-involucramiento-en-corrupcion-significativa/>

^{xvi} Dirección General de Auditoría de Gestión. Sitio Internet: <http://www.pj.gov.py/contenido/167-direccion-general-de-auditoria-de-gestion-judicial/167>

^{xvii} <https://www.pj.gov.py/contenido/133-centro-internacional-de-estudios-judiciales/133>

^{xviii} El Consejo entró en funciones el 1° de enero de 2016: <http://www.pj.gov.py/notas/11732-corte-designo-a-miembros-del-consejo-de-administracion>

^{xix} <https://www.pj.gov.py/contenido/1326-consejo-de-administracion-judicial/1326>

^{xx} Diario La Nación, Paraguay. <https://www.lanacion.com.py/judiciales/2020/09/01/corte-elimino-criticado-consejo-de-administracion-judicial/>

^{xxi} Plan Estratégico Institucional 2021-2025, Poder Judicial: <https://www.pj.gov.py/contenido/2159-plan-estrategico-institucional-csj-2021-2025/2159>

^{xxii} Poder Judicial. Comunicado. <https://www.pj.gov.py/notas/601-rechazan-accion-contra-ley-que-establece-procedimientos-para-confirmar-a-magistrados>

^{xxiii} Poder Judicial. Comunicado. <https://www.pj.gov.py/notas/22386-sala-constitucional-ampliada-de-la-csj-rechazo-accion-de-inconstitucionalidad>

^{xxiv} <http://agendaparaguay.com/v2/2020/12/28/hallan-culpables-a-gonzalez-daher-carmelo-caballero-y-fernandez-lippmann/>

^{xxv} CSJ Sala Constitucional. Juicio: Acción de Inconstitucionalidad contra el Decreto 117 del 18 de agosto de 1998. Acuerdo y sentencia No. 415 del 2 de diciembre de 1998. LLP 1998, 1011

^{xxvi} CSJ Sala Constitucional. Acuerdo y Sentencia N° 410 de fecha 30 de agosto de 2010

^{xxvii} CSJ Sala Constitucional. Casos: Carlos Fernández Gadea s/ Acción de Inconstitucionalidad. Ac. y Sent. N° 952 del 30 de diciembre de 2009. La Ley Online PY/JUR/574/2009 y Bonifacio Ríos Avalos s/ Acción de Inconstitucionalidad. Ac. y Sent. N° 951 del 30 de diciembre de 2009. La Ley Online PY/JUR/573/2009

^{xxviii} Juan Pablo Irrazabal, LA JUSTICIA Y EL PODER POLÍTICO EN PARAGUAY: ¿UN ATAQUE A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL?, 21 de diciembre de 2021: <https://agendaestadodederecho.com/la-justicia->



[y-el-poder-politico-en-paraguay-un-ataque-a-la-independencia-judicial/#:~:text=La%20independencia%20judicial%20es%20un,de%20separaci3n%20de%20poderes%20\(art.](#)

^{xxxix} Comunicado, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 4 de octubre de 2021, PARAGUAY ES RESPONSABLE INTERNACIONALMENTE POR VIOLAR LA INDEPENDENCIA JUDICIAL AL HABER DESTITUIDO DE FORMA ARBITRARIA A DOS MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN 2003: https://corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_67_2021.pdf

^{xxx} Paraguay cumplió sentencia por caso de violación a independencia judicial, dice CorteIDH, Swiss Info, 15 de mayo de 2023: https://www.swissinfo.ch/spa/paraguay-d-humanos_paraguay-cumplió-sentencia-por-caso-de-violación-a-independencia-judicial--dice-corteidh/48515208

^{xxxi} Diego García Sayán, Relator Especial para la independencia de magistrados y abogados, Los casos contra jueces en Paraguay perjudican la independencia del Poder Judicial, dice expert, Paraguay, 5 de noviembre de 2018: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2018/11/paraguays-case-against-judges-erodes-independence-judiciary-says-un-expert>

^{xxxii} Los datos pueden ser obtenidos en <https://www.pj.gov.py/descargas/nomina-de-magistrados-y-funcionarios.pdf>

^{xxxiii} <https://www.pj.gov.py/notas/22341-hoy-se-recuerda-el-dia-de-la-magistrada-paraguaya>

^{xxxiv} PEREZ, Aníbal y CASTAGNOLA, Andrea: El control constitucional y la defensa de los derechos en Paraguay 1995-2015 en INSTITUTO DESARROLLO: Fragmentación política e independencia judicial. Noviembre 2018, p. 1, <https://desarrollo.edu.py/wp-content/uploads/2020/07/Compendio-Judicial-conacyt-nov-2018.pdf>

^{xxxv} Diario Última Hora, 28 de junio de 2018. <https://www.ultimahora.com/juez-se-autoasigna-camioneta-supuesto-narcotraficante-n1302590.html>

^{xxxvi} <https://www.csj.gov.py/ResolucionesWeb/Formularios/inicio.aspx>

^{xxxvii} Millonario patrimonio de cuestionado juez, ABC, 5 de noviembre de 2020: <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/11/05/millonario-patrimonio-de-cuestionado-juez/> Véase también Cuestionado juez experimentó llamativo crecimiento patrimonial, 1 de noviembre de 2020: <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/11/01/cuestionado-juez-experimento-llamativo-crecimiento-patrimonial/> Véase también Cuestionada Jueza lleva vida de lujos, 4 de febrero de 2021: <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/02/04/cuestionada-jueza-lleva-vida-de-lujos/>

^{xxxviii} Diario ABC Color, <https://www.abc.com.py/especiales/anuario-abc-2022/2022/12/21/rgd-y-antonio-fretes-auge-y-caida-de-dos-clanes/> Véase también Pleno de la Corte Suprema de Justicia pide su renuncia a Antonio Fretes, noviembre 2022: <https://www.ultimahora.com/pleno-la-corte-suprema-justicia-pide-su-renuncia-antonio-fretes-n3036167.html>

^{xxxix} Diario El Independiente. <https://independiente.com.py/presentan-denuncia-formal-contra-stella-mary-cano-ante-el-jem/>

VANCECENTER.ORG
42 WEST 44TH STREET
NEW YORK, NY 10036
VANCE@NYCBAR.ORG

FLAMASOCIACION.ORG
INFO@FLAMASOCIACION.ORG



CYRUS R. **VANCE CENTER**
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



FLAM
FEDERACIÓN
LATINOAMERICANA
DE MAGISTRADOS