

**PERFIL I
PARAGUAY
24 DE ENERO DE 2003**

Título del proyecto:	Programa de Fortalecimiento del Sistema Judicial		
Número del proyecto:	PR-0146		
Equipo de trabajo:	Marilia Mirza (RE1/OD1); Maximiliano Marqués (RE1/SC1); Fernando Carrillo-Flores (SDS/SCS); Eduardo Feliciangeli (COF/CPR); Eduardo Rodal (SDS/ITC); y Dino Capriolo (RE1/SC1)		
Prestatario:	República del Paraguay		
Organismo ejecutor:	Corte Suprema de Justicia (CSJ); Ministerio Público (MP); Consejo de la Magistratura (CM); y Dirección General de Institutos Penales (DGIP)		
Plan de financiamiento:	IDB: (FII)	US\$	10,0 millones
	Local:	US\$	2,5 millones
	Total:	US\$	12,5 millones
Fechas tentativas:	Misión de Orientación:	II Trimestre 2003	
	Misión de Análisis:	III Trimestre 2003	
	Directorio:	III Trimestre 2003	

I. ANTECEDENTES

- 1.1 A partir de la reforma constitucional del año 1992 se introducen cambios estructurales importantes en la conformación del Sistema de Justicia Paraguayo. Específicamente, la Constitución Nacional creó el Consejo de la Magistratura, el Ministerio de la Defensa Pública, ésta bajo tuición de la Corte Suprema de Justicia, la Justicia Electoral y la Defensoría del Pueblo. Asimismo, separó las funciones del Ministerio Público de la Procuraduría General de la República. Esta reforma tuvo como objetivo posibilitar una efectiva independencia del Poder Judicial y facilitar un mayor acceso a la justicia de todos los ciudadanos.
- 1.2 Para fortalecer la independencia del Poder Judicial, la Constitución le otorgó: (i) autarquía presupuestaria asignándole no menos del 3% del presupuesto de la Administración Central; (ii) inamovilidad de los magistrados; y (iii) estableció un mecanismo transparente para la selección, basado en idoneidad, mérito y aptitudes de los miembros de la Corte Suprema, de los tribunales inferiores, jueces y fiscales. Por otro lado, para facilitar un mayor acceso y dotar de mayor transparencia al sistema de justicia, por mandato constitucional, se puso a disposición de la sociedad los servicios de defensa judicial gratuitos bajo la dependencia del Ministerio de la Defensa Pública.

- 1.3 El grado de implementación de la reforma ha sido lento, tanto por la magnitud del esfuerzo requerido como por la falta de recursos financieros y humanos para llevar a cabo la modernización institucional. El Banco ha venido apoyando este esfuerzo a través del Programa de Modernización del Estado (préstamo 934/OC-PR), mediante el cual se iniciaron actividades de apoyo a la Corte Suprema de Justicia (CSJ), al Ministerio Público (MP) y al Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT). El objetivo principal de esta operación con relación a la CSJ y al MP ha sido contribuir a fortalecer su capacidad administrativa y de gestión jurisdiccional así como a desarrollar un programa piloto para modernizar su infraestructura edilicia. Con relación al MJT, el objetivo ha sido apoyar la modernización del Registro del Estado Civil. A la fecha el Programa viene cumpliendo con sus objetivos, destacándose los mayores desarrollos en el componente de apoyo a la CSJ, y se prevé su conclusión a fines del presente año.
- 1.4 Como resultado del programa del Banco se elaboraron los planes estratégicos de desarrollo institucional para la CSJ y el MP¹, se agilizaron los tiempos procesales, disminuyendo el stock de causas a cargo de los despachos judiciales, se redujo el tiempo de los procesos en un 30%, se establecieron sistemas de información y se modernizaron los procesos administrativos, contables y financieros. Asimismo, se construyó un centro integrado de servicios judiciales en la ciudad de Villarrica.
- 1.5 Pese a la reforma constitucional de 1992 y a los logros alcanzados por una primera operación del Banco, las encuestas hechas a la sociedad paraguaya en cuanto a la administración de justicia le asignan un bajo nivel de confianza. La administración de la justicia es todavía lenta, con una alta congestión y con un inadecuado acceso por parte de la ciudadanía. El origen de estos problemas se puede encontrar en distintas fuentes tales como: la debilidad institucional, la limitada capacidad de respuesta, los inadecuados mecanismos procedimentales, el bajo uso de mecanismos alternativos para la resolución de controversias y la carencia de incentivos para mejorar su eficiencia. Los indicadores de desempeño del poder judicial señalan que existe un amplio margen para introducir mejoras en el sistema.
- 1.6 La estrategia para seguir avanzando en el apoyo a la reforma de la administración de justicia sugiere una aproximación gradual y selectiva. Se propone seguir adelante con el proceso de fortalecimiento del sector, a través del financiamiento de actividades de carácter puntual, catalíticas, con alto impacto y visibilidad, a fin de que la población vaya percibiendo los beneficios de la reforma y se apoye al establecimiento de un sistema judicial confiable, independiente, eficaz, previsible, ágil y accesible a todos los ciudadanos paraguayos. En este sentido, se sugiere avanzar en la ejecución de los planes estratégicos ya desarrollados en el ámbito de la CSJ y del MP, incorporando en este esfuerzo a las otras entidades que operan en el sistema, y que a la fecha no disponen de dicho instrumento, mejorando de esta manera la coordinación interinstitucional y el desempeño del sistema como un todo.

¹ Dichos planes estratégicos incluyen la identificación de áreas prioritarias para el mejoramiento del marco jurídico, la gestión jurisdiccional, desarrollo de las capacidades gerenciales, mejora de la accesibilidad a la justicia, mejora de la infraestructura edilicia, racionalización de los procedimientos administrativos y de los recursos presupuestarios.

- 1.7 Específicamente, con el Programa se apoyaría el fortalecimiento de los instrumentos de gestión operativa con mayor impacto en el desempeño de cada entidad, a fin de alcanzar una mayor cobertura de los sistemas de trabajo ya desarrollados con la primera operación y que a la fecha cubren un 30% de los Juzgados de primera instancia, por lo que se requeriría por lo menos alcanzar un 60% de la totalidad de despachos judiciales del país, en todas las instancias, para lograr un impacto visible. Asimismo, se contribuiría a fortalecer la carrera judicial, se mejoraría el acceso a la justicia, y se haría énfasis en el desarrollo de mecanismos de medición del desempeño del sistema.

II. ESTRATEGIA Y JUSTIFICACION DE PARTICIPACION DEL BANCO

- 2.1 La estrategia del Banco para Paraguay se concentra en cuatro áreas básicas: (i) Desarrollo y Modernización de la Estructura Productiva; (ii) Modernización del Estado; (iii) Desarrollo del Sector Rural; y (iv) Reforma de los Sectores Sociales. El Programa propuesto se enmarca dentro de la estrategia de apoyo a la Modernización del Estado ya que contribuiría al fortalecimiento de la administración de justicia.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo del Programa es contribuir al desarrollo de un sistema de justicia más confiable e independiente, que sea eficiente y accesible. Específicamente, se continuará contribuyendo a la mejora de los niveles de gestión, eficiencia, eficacia y previsibilidad operativa de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), del Ministerio de la Defensa Pública (DP), del Ministerio Público (MP), del Consejo de la Magistratura (CM), y de la Dirección General de Institutos Penales

B. Descripción

- 3.2 Para alcanzar los objetivos de la operación se financiaría la ejecución de actividades agrupadas en los siguientes subprogramas: 1. Fortalecimiento Institucional; 2. Refuerzo de la Independencia y apoyo a la Carrera Judicial; y 3. Mejora en la asistencia jurídica y en el acceso a la Justicia.

1. Fortalecimiento Institucional

- 3.3 Propósito. Contribuir al establecimiento de una estructura de organización y funcionamiento adecuada para el logro de la misión y objetivos estratégicos de las entidades participantes en el Programa.
- 3.4 Tareas específicas: (i) modernización del marco normativo y regulatorio en el cual operan²; (ii) fortalecimiento de la Escuela Judicial y de las unidades de capacitación en servicio de las instituciones del Poder Judicial; (iii) creación y fortalecimiento del Centro de Investigación Judicial; (iv) fortalecimiento de la capacidad de planificación estratégica; (v) apoyo al reordenamiento territorial de las circunscripciones judiciales;

² Propuesta de reforma a la Ley de Organización Judicial, a la Ley de Organización del Ministerio Público y apoyo a la elaboración del Código General Procesal)

(vi) optimización de procesos y procedimientos judiciales a través de la adopción de las tecnologías de información y gestión jurisdiccional ampliándolas a las otras instancias no cubiertas con el primer programa del Banco; (vii) mejora de la capacidad de control y desarrollo de mecanismos de medición del desempeño del sistema; y (viii) optimización de los mecanismos de coordinación institucionales.

2. Refuerzo de la independencia y apoyo a la Carrera Judicial

- 3.5 Propósito. Contribuir a fortalecer la independencia judicial para lograr condiciones de seguridad, previsibilidad jurídica y fortalecimiento del estado de derecho.
- 3.6 Tareas específicas: (i) fortalecimiento del sistema de selección de los agentes del sistema; (ii) creación del sistema de carrera judicial (evaluación y promoción); y (iii) desarrollo de regímenes disciplinarios y código de ética.

3. Mejora en la asistencia jurídica y en el acceso a la Justicia

- 3.7 Propósito. Facilitar un sistema de asistencia jurídica que provea a los ciudadanos un mecanismo eficiente para la solución de sus conflictos a bajo costo y de fácil acceso.
- 3.8 Tareas específicas: (i) elaboración e implementación de un plan estratégico para el Ministerio de la Defensoría Pública, incluyendo: a. desarrollo de un régimen de defensores públicos y servicios de asistencia jurídica gratuita; b. diseño de un programa de capacitación de defensores oficiales; c. desarrollo de un sistema de seguimiento de casos; d. desarrollo de un digesto ordenado de las normas de reglamentación interna; y e. control de la gestión de los defensores públicos; (ii) diseño e implementación de sistemas de información y gestión judicial para la población de reclusos encausados y condenados; (iii) creación de oportunidades para dirimir conflictos mediante mecanismos alternativos de resolución de disputas así como el apoyo a la conciliación y mediación en la administración de justicia; (iv) apoyo al establecimiento de centros integrados de servicios CSJ – MP - DP (infraestructura edilicia).
- 3.9 El Programa sería ejecutado en un período de 48 meses y demandaría para su ejecución la adquisición de bienes y servicios de consultoría para desarrollar actividades de asistencia técnica, asesoría y capacitación, así como la construcción de infraestructura edilicia para facilitar el acceso a la justicia en zonas de alta demanda.

IV. ASPECTOS ESPECIALES

- 4.1 **Lecciones aprendidas.** El Programa se encuentra en una etapa de conceptualización inicial cuyo desarrollo requerirá la consideración de las buenas prácticas y las lecciones aprendidas durante la ejecución del Programa de Modernización del Estado (préstamo 934/OC-PR), así como de la experiencia del Banco en programas de reforma de Justicia (Publicación BID SGC-101).
- 4.2 **Priorización de actividades e indicadores de desempeño.** En la medida que el programa propuesto cubre muchas áreas de intervención, se deberá priorizar aquellas que tengan un efecto demostrativo importante en el desempeño del sistema judicial. Para ello se deberá establecer, en lo posible, indicadores que permitan medir y

evaluar los resultados. Asimismo se deberán incorporar actividades de difusión de los logros que se vayan alcanzando.

V. ESTADO Y PLAN DE EJECUCIÓN PRELIMINAR

5.1 Se prevé el siguiente cronograma para el procesamiento de la operación:

Aprobación del Perfil II:	II Trimestre 2003
Comité de Préstamos:	III Trimestre 2003
Consideración por el Directorio:	III Trimestre 2003