

MONOGRAFÍA DE INVESTIGACIÓN

**“SISTEMA NACIONAL DE FACILITADORES
JUDICIALES COMO MÉTODO ALTERNO DE
RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS”**

PRESENTADO POR

MAG. GRETA KATHERINE AQUINO BITTAR.-

Año 2016.-

INTRODUCCIÓN

Se propone un sistema de acceso a justicia para las personas en situación de pobreza que se encuentran en áreas rurales, optando por una población objetivo, que son pobres y pobres extremos de zonas rurales del país.

La Corte Suprema de Justicia se encuentra trabajando en el tema de acceso a justicia y como poder del Estado en su obligación de aplicar Políticas Públicas es así que en ese afán, hace algunos años se crea el Ministerio de la Defensa Pública, años más tarde la Mediación y por último el Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, que es una Política Pública de acceso a justicia liderado por la máxima instancia judicial, como mecanismo de participación ciudadana en el servicio de justicia, con la asistencia técnica de la Organización de los Estados Americanos. La idea fue traída de Nicaragua que fue el primer país donde se aplicó, luego Paraguay, Panamá, Guatemala y Argentina.

El Sistema de Facilitadores Judiciales fue incorporado por la Corte Suprema de Justicia, mediante la Acordada N° 517/08, la cual crea la figura y reglamenta las funciones del Facilitador Judicial.

Este Programa enfoca el acceso a la justicia desde la participación ciudadana y está orientada a mejorar la percepción de la misma con respecto a la Administración de Justicia, colaborando de esa manera al fortalecimiento institucional del Poder Judicial, y por ende a la gobernabilidad democrática, sostenida por un clima de convivencia social con menores índices de violaciones a la ley e intervenciones oportunas para evitar el escalamiento de conflictos, mediante el mecanismo de captación de liderazgo de acción positiva con espectro comunitario, con alcance a nivel nacional, y en especial de las comunidades rurales más alejadas.

Con estos lineamientos fundamentales, la Corte Suprema de Justicia ha firmado en el año 2007 el Acuerdo de Cooperación con la Organización de los Estados Americanos OEA, para el establecimiento del Servicio de Facilitadores Judiciales en la República del Paraguay.

En cumplimiento al compromiso asumido en dicho Acuerdo y de conformidad a la Acordada N° 517/08, la Corte Suprema de Justicia, ha incorporado en el Presupuesto General de Gastos la estructura organizacional necesaria para llevar

adelante la implementación del Sistema de Facilitadores Judiciales, de manera paulatina, en todo el territorio nacional.

En consecuencia, la EL SISTEMA NACIONAL DE FACILITADORES JUDICIALES, tiene su base legal y organizacional en la Acordada N° 517/08 y el Acuerdo de Cooperación entre la Corte Suprema de Justicia y la Organización de los Estados Americanos OEA.

La propuesta para conseguir las metas y objetivos es potenciar el conocimiento sobre los accesos, sobre el alcance de los derechos en diversas áreas a través de capacitaciones que son impartidas por los Jueces de Paz de cada Distrito. Fortalecer la estructura del Sistema Judicial a través del mejoramiento de la infraestructura y de los recursos humanos, específicamente de los Juzgados de Paz, que son el nexo del Poder Judicial y la comunidad, por eso es que son parte fundamental del proyecto.

De manera directa y consecuente con éstos objetivos se favorecerá al descongestionamiento de los Juzgados de Paz por causas menores y la expedición de las resoluciones en tiempo y forma.

Como todos los proyectos, tiene características propias donde se desarrollan operativos necesarios, ideas significativas y acciones novedosas.

En síntesis, se pretende acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades; impulsar la educación para el desarrollo de las capacidades personales y de iniciativa individual y colectiva; fortalecer la cohesión y el capital social, así como ampliar la capacidad de respuesta estatal que en este caso sería el Poder Judicial, para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones.

Para la Corte Suprema de Justicia es importante que las personas que recurren a la administración de justicia entiendan el funcionamiento del sistema, puedan demandar calificadamente la solución a sus conflictos y utilicen las herramientas normativas con que cuentan para defender sus derechos. Por otra parte, **con el ejercicio de los medios alternativos de solución de conflictos se ha demostrado que puede descongestionarse el sistema jurisdiccional en la medida en que se utilicen más estos métodos en los casos que pueda procederse por esas vías, ahorrando así recursos tanto para el Estado como para quienes recurren al poder jurisdiccional, cumpliendo así con la tarea de dar a la población una justicia pronta y eficiente.**

Debemos tener bien claro que esto beneficiará a las poblaciones del país que como ya mencionamos presentan un alto grado de aislamiento y extrema pobreza por lo que le resulta difícil acceder a la justicia y lograr una red de facilitadores judiciales a lo largo del territorio de la República, en áreas tanto rural, suburbano y urbano.

ESTIMACIONES DE POBREZA. CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA EN PARAGUAY

- Conforme a los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 2014, la población paraguaya considerada en situación de pobreza representa **22,6% del total de habitantes del país**, lo que significa que alrededor de 1 millón 500 mil personas residen en hogares cuyos ingresos son inferiores al costo de una canasta básica de consumo, estimado para dicho año.
- En el área rural, la pobreza total afecta en el mismo año al 32,0% de su población, mientras que el área urbana presenta una menor proporción de habitantes viviendo en condiciones de pobreza (16,2%).
- En términos absolutos, la mayor cantidad de población pobre se encuentra en el área rural, albergando alrededor de 870 mil personas en tal situación, en tanto en el área urbana el número de pobres suma 659 mil personas aproximadamente (24% más pobres Línea de Pobreza Extrema Línea de Pobreza Total Línea de Pobreza Extrema Línea de Pobreza Total Línea de Pobreza Extrema Línea de Pobreza).
- En consecuencia, en el ámbito rural la pobreza es más extendida tanto en incidencia como en cantidad absoluta.
- La población en situación de extrema pobreza, también denominada indigente (aquella cuyo ingreso mensual per cápita no logra cubrir el costo de una canasta mínima de consumo alimentario), llega a 710 mil personas aproximadamente, siendo mayor la proporción en el área rural (19,2% de sus habitantes) que en el área urbana (4,6% de la población urbana). Asunción y Central Urbano constituye el área con menor proporción de pobres extremos 3,5%. Igualmente, el mayor número de pobres extremos se encuentra en el área rural, albergando a aproximadamente 523 mil de ellos (74% de los pobres extremos). El área rural es la más afectada por la indigencia tanto en incidencia (porcentaje) como en valores absolutos (cantidad de personas).
- En el periodo 2010-2014, la pobreza total a nivel nacional muestra una tendencia sostenida a la baja, pasando de 34,7% a 22,6%. (Gráfico 2). En este periodo el descenso fue más significativo en áreas rurales donde la incidencia de pobreza bajó en 17 puntos

porcentuales, mientras que en el área urbana la disminución fue de 8,5 puntos aproximadamente.

OTROS INDICADORES QUE DESCRIBEN LA POBREZA: INTENSIDAD Y SEVERIDAD

- La medida de Intensidad o Profundidad de la pobreza (Brecha de la pobreza) indica qué tan pobres son los pobres.
- En el año 2014, a nivel país, la distancia promedio porcentual de los ingresos de la población pobre respecto a la línea de la pobreza fue del 35,3%. Esta cifra indica el porcentaje del valor de la canasta básica de consumo que en promedio un hogar pobre no logra cubrir con sus ingresos.
- El análisis de la Brecha de pobreza según dominio geográfico revela que la pobreza en el Área Rural es más profunda en comparación con la existente en los dominios urbanos, ya que el ingreso promedio de los pobres rurales no alcanza a cubrir el 39,7% del costo de la canasta básica de consumo. En el área urbana este indicador se reduce al 29,6%.
- Otra medida que describe la pobreza es la Severidad o Desigualdad de la pobreza, la cual hace referencia a las diferencias o desigualdades del bienestar dentro del conjunto de pobres. Cuanto mayor es el valor numérico del indicador, significa que el ingreso de los más pobres se encuentra más distante del ingreso promedio de los pobres. En este sentido, el Cuadro N° 3 muestra que el área rural posee un mayor grado de desigualdad (6,7%). La severidad observada para áreas urbanas está cercana al 2%.
- En suma, puede indicarse que en el área rural la pobreza no solo es más extendida sino también más profunda y severa respecto al ámbito urbano.

ACTUALMENTE SE CUENTA CON LOS SIGUIENTES SERVICIOS:

-Dirección de Mediación del Poder Judicial: El mediador es un profesional con preparación académica, presupuestado por la Corte Suprema de justicia, es decir que su trabajo no es voluntario. Contar con un mediador en cada compañía de cada distrito de

los departamentos del país, irrogaría un incalculable presupuesto para el Estado. Apoyan a la administración de justicia a los efectos de encontrar soluciones a los conflictos por medios pacíficos. Los casos son derivados por los Juzgados adheridos al sistema de mediación en el marco de la voluntad de las partes involucradas – también actúan extrajudicialmente, pero en general no se encuentran en el momento de producirse el conflicto, sino que posterior a tener conocimiento del mismo, se señala una audiencia a la que comparecen todas las partes. Abarca la capital del país y cabeceras departamentales, no se designa mediadores en cada compañía de los diferentes Distritos del país. Actualmente abarcan casi todo el país con excepción de Alto Paraguay y Boquerón.

- **Mediadores Privados:** El mediador privado es un profesional con preparación académica, dependiente de algún Centro de Mediación. Su trabajo tampoco es voluntario, cobran a las partes que recurren a él. Sólo existen en la capital.

- **Defensores Públicos:** Los defensores Públicos son profesionales abogados nombrados y presupuestados por la Corte Suprema de justicia. Si bien es cierto que el servicio que ofrecen es gratuito, no es menos cierto que se encuentran limitados en sus funciones. Por ejemplo, el Defensor Público en lo Penal solo puede ser defensor del reo o victimario, nunca de la víctima, el Defensor Público en lo Laboral siempre presta sus servicios al empleado, nunca al empleador, aunque se tratase de una demanda sobre despido con causa justificada. La demanda de expedientes que tienen es incalculable, puesto que entran de turno varias veces en el año, sumado todos los expedientes existentes.

- **Promotores Jurídicos:** Es un ciudadano electo por un grupo al cual pertenece, convirtiéndose en un puente entre la sociedad civil y los entes del Estado, sea Poder Judicial, Fiscalía, Policía, etc. Es un líder reconocido en un grupo organizado, por ejemplo: organizaciones campesinas, club de leones, grupos parroquiales, asociación de taxistas, el grupo elige entre sus miembros a un representante. El promotor tiene una actitud beligerante a favor de los derechos de su comunidad. No está obligado a renunciar a ningún liderazgo al cual pertenezca. Son capacitados por una ONG llamada INECIP, quienes son los encargados del Programa.

SÍNTESIS DE LA PROBLEMÁTICA: BAJO NIVEL DE ACCESO A JUSTICIA.

Porqué:

*** Barreras de acceso a Justicia:**

- **Extrema Pobreza:** Que dificulta el uso del servicio por el alto costo. Es de aclarar que son ciudadanos que se encuentran en zonas sumamente aisladas de los centros de los Distritos donde pertenecen, por ende todos los servicios se encuentran alejados de donde viven, pero lo que hace aún más costoso el servicios es cuando tienen que trasladarse hasta las instituciones varias veces por no saber o por no estar orientados en forma adecuada, donde tienen que recurrir para determinados trámites.

- **Falta de información calificada:** Porque existe un aislamiento geográfico, por la falta de medios de transporte y de comunicación.

- **También constituye barreras de acceso a justicia:** El desconocimiento que tiene la población sobre el alcance de sus derechos, la comunidad ignora por completo lo importante que es inscribirle a sus hijos en el Registro Civil, inscribir las defunciones o contar con la Cédula de Identificación. Existen personas de avanzada edad que no cuentan con estos documentos. La situación se agrava aún más por el desconocimiento que tienen con relación al servicio de justicia que se ofrece a través del Poder Judicial y otras instituciones, hay una insuficiencia de información sobre los funcionarios que se encuentran al servicio de la comunidad como ser los mediadores, los defensores públicos, los fiscales y demás empleados del estado a quienes podrían recurrir.

*** Debilidad del Sistema:**

- **Falta de infraestructura:** Siendo que en su mayoría los Juzgados de Paz funcionan en locales que no son propios, son rentados, existe una imperiosa necesidad de adquirir, mejorar, reformar, arreglar las estructuras edilicias de estos lugares ya se encuentran en un estado deplorable de abandono. No cuentan con líneas de teléfono, ni teléfonos, ni fax, ni computadoras, ni útiles, ni mobiliarios adecuados para un conveniente funcionamiento.

- **Debilidad de Recursos Humanos:** Existe también una falta de recursos humanos en cuanto a calidad y cantidad, ya que en algunos casos los funcionarios responsables son de muy escasa preparación que ni siquiera pueden ser una ayuda para el buen desempeño del Juzgado. Es de notar que concurren a estos factores premisas

importantes como ser: - La carencia total de estímulos: Porque no se respeta ni los conocimientos ni la antigüedad de los funcionarios, sino que los cargos son ocupados muchas veces por personas externas y colocados por meras influencias.

-Bajos Salarios: Lo que también hace que nadie quiera concursar u ocupar ciertos cargos, donde los salarios son bajísimos y la responsabilidad y recarga de trabajo son elevadas. Todo esto es porque falta interés político de crear una Ley de Carrera judicial en la que se dispongan condiciones, aptitudes, exámenes e idoneidad para concurrir a los cargos o bonificaciones, plus, por los títulos o estudios obtenidos por el funcionariado.

Toda esta debilidad del sistema hace que exista en los Juzgados una sobrecarga de trabajo, especialmente por causas menores, lo que trae aparejada como consecuencia una lentitud y atraso en la expedición de resoluciones judiciales.

*** Falta de confianza en la justicia:**

La falta de confianza en la justicia es principalmente por la imagen deteriorada que proyecta justamente todas las premisas anteriores: El retardo de justicia, trámites burocráticos, funcionariado corrupto.

¿Qué genera?:

El bajo nivel de acceso a justicia genera:

- Incremento de conflictos sociales menores: Ya que como no funcionan adecuadamente los estamentos y las instituciones encargadas de solucionar los problemas, así como tampoco existen personas que orienten y ayuden a encontrar una salida amigable, por cualquier ínfimo motivo los ciudadanos crean conflictos enormes creando una desintegración social en su comunidad, lo que genera una incapacidad de autogestión de la propia comunidad y una imposibilidad de construir redes sociales, que podrían colaborar y ayudarse entre sí. Lo que trae aparejada la inexistencia de mejoras y pérdida de oportunidades, produciendo inducción a la delincuencia.

-Abuso del poder de los gobiernos departamentales y locales: Cuando la estructura de la Justicia no funciona, se facilita la existencia de un autoritarismo por parte de los gobernantes. Los funcionarios se exceden en sus atribuciones o facultades respecto a particulares o a la cosa pública, cuando que una de las funciones del gobierno justamente es la de mantener la seguridad entre los habitantes y la libertad de cada uno de ellos. Si el

gobierno abusa del poder delegado por el pueblo, se corre el riesgo de vivir en un completo autoritarismo.

-Facilita grupos de rebelión: Manipulación de la población: Cuando no hay justicia y ordenamiento jurídico, surgen los grupos de rebelión, para aprovechar el abuso del poder y la completa desorganización estatal y de esa manera aterrorizar y desplazar a poblaciones enteras con el objetivo de desestabilizar la autoridad dirigente.

También impiden o dificultan que se consiga un diálogo y que exista una participación ciudadana, la población es manipulada según los intereses y objetivos de los grupos rebeldes, cometiendo ilegalidades y creando un conflicto social.

- Impunidad: El bajo nivel de acceso a justicia genera impunidad, quedando sin castigo y sin pena las personas que cometen algún tipo de delito. Precisamente el no castigar los delitos, el no querer imponer la correspondiente pena al delincuente, es lo que genera la impunidad, por lo que consecuentemente se produce inseguridad en la población y más delincuencia, justamente porque el castigo no existe y surge la figura de “justicia por mano propia”, ya que la comunidad no encuentra justicia en los órganos que deben impartirla, entonces se produce una total ruptura del Estado de Derecho porque no se respetan las leyes ni la constitución ni el orden público. En una sociedad que se encuentra en medio de un caos nadie quiere invertir, por lo que se genera una ausencia de ni confiar.

MARCO LEGAL

EL VOLUNTARIADO EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

EL VOLUNTARIADO DE MUJERES:

En el material *“El voluntariado y el Activismos Social-Formas de Participación en el Desarrollo Humano”*, dice:

1. Las mujeres son el colectivo más vulnerable, pero tienen el potencial de ser poderosos agentes de transformación y de paz. Como señala el Informe sobre el desarrollo mundial 2011: las organizaciones de mujeres “desempeñan con frecuencia un papel importante en el restablecimiento de la confianza y el mantenimiento del impulso necesario para la recuperación y la transformación”.

2. La participación ciudadana a través del voluntariado puede constituir un poderoso mecanismo para las mujeres marginadas, dándoles voz en el proceso de adopción de decisiones. Esto es especialmente cierto en el caso de sociedades en las que tanto el derecho como las costumbres favorecen claramente a los hombres en términos de control de los recursos claves, propiedad de la tierra, ingresos y recursos económicos, así como en lo relativo al acceso al mercado de trabajo y a los cargos oficiales. Así ocurre, por ejemplo, en Etiopía y en el Sudán (2009).
3. En el Pacífico Sur, las mujeres se implican cada vez más en iniciativas voluntarias de la comunidad para fomentar la confianza, el entendimiento y la paz. La iniciativa Kup Women for Peace (KWP) empezó en 1999 en las tierras altas de Papua Nueva Guinea tras décadas de luchas tribales. Los a menudo terribles actos de violencia perpetrados contra mujeres y niños incluyeron la quema de poblados enteros.
4. Después de una lucha especialmente devastadora, las mujeres de cuatro tribus enfrentadas formaron la KWP con el objetivo de detener la violencia tribal. Miembros de la KWP, hombres y mujeres, recabaron historias de poblados que resaltaban el deseo de paz y las compartieron con hombres de tribus rivales. Actuaron como mediadores en acuerdos de paz, organizaron talleres sobre la salud de las mujeres y la producción de alimentos y reunieron recursos locales para ayudar a las víctimas de la violencia.
5. En América Latina, el efecto que ha tenido el conflicto de Colombia en las mujeres durante cinco décadas ha permanecido oculto durante años. El silencio se rompió cuando, en 1996, miles de mujeres de 300 organizaciones indígenas y de base de todo el país se unieron para enviar un mensaje que condenase la lucha a través de la Ruta Pacífica de las Mujeres. Esta red de voluntarias abrió las puertas para que las mujeres desempeñasen un papel activo en el proceso de consolidación de la paz en Colombia.
6. Deben corregirse las percepciones convencionales de las mujeres como espectadoras pasivas en tiempos de crisis.

7. Sin embargo, como ha demostrado la experiencia de las mujeres, las que participan en la solución de conflictos, están mejor estar preparadas para una larga lucha.

JUSTIFICACIÓN DE LA GRATUIDAD DEL SERVICIO (VOLUNTARIADO)

-En la Constitución Nacional el CAPITULO VIII - DEL TRABAJO, SECCION I - DE LOS DERECHOS LABORALES, expresamente se dispone:

Art. 86 - DEL DERECHO AL TRABAJO: "...Todos los habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas.

La ley protegerá el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables..."

Art. 92 - DE LA RETRIBUCION DEL TRABAJO: "...El trabajador tiene derecho a disfrutar de una remuneración que le asegure, a él y a su familia, una existencia libre y digna. La ley consagrará el salario vital mínimo, el aguinaldo anual, la bonificación familiar, el reconocimiento de un salario superior al básico por horas de trabajo insalubre o riesgoso, y las horas extraordinarias, nocturnas y en días feriados. Corresponde, básicamente, igual salario por igual trabajo..."

-El Código Laboral Paraguayo prevé en el LIBRO I. DISPOSICIONES GENERALES Y CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO, TITULO I. DISPOSICIONES GENERALES - Capítulo II. Del trabajo y sus garantías.

Art. 8. "...Se entiende por trabajo, a los fines de este Código, toda actividad humana, consciente y voluntaria, prestada en forma dependiente y retribuida, para la producción de bienes o servicios..."

Art. 9. "...El trabajo es un derecho y un deber social y goza de la protección del Estado. No debe ser considerado como una mercancía. Exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta, y se efectuará en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico compatible con las responsabilidades del trabajador padre o madre de familia.

No podrán establecerse discriminaciones relativas al trabajador por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o condición social...”

Art. 12. “...Todo trabajo debe ser remunerado. Su gratuidad no se presume...”

Nuestra Ley entiende que el TRABAJO es “...toda actividad humana, consciente y voluntaria, prestada en forma **dependiente y retribuida**, para la producción de bienes o servicios...”, además de aclarar que la gratuidad no se presume. Es decir indefectiblemente tiene que existir la dependencia y la remuneración para que se conforme la figura del “trabajo”.

En el LIBRO I. DISPOSICIONES GENERALES Y CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO, TITULO II. DEL CONTRATO DE TRABAJO - Capítulo I. Definición, Objeto y Sujetos.

Art. 17. “...Contrato de trabajo es el convenio en virtud del cual un trabajador se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un empleador, bajo la dirección o dependencia de éste y por su cuenta, mediante el pago de una remuneración, sea cual fuere la clase de ella...”

Art. 18. “...El contrato de trabajo es consensual, bilateral, **oneroso**, conmutativo, no solemne ni formal...”

Art. 21. “...Trabajador es toda persona que ejecuta una obra o presta a otro servicios materiales, intelectuales o mixtos, en virtud de un contrato de trabajo.

Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, tuviese que asociar a su trabajo un ayudante o auxiliar, el empleador de aquel lo será igualmente de éste previa conformidad del empleador.

Son considerados como trabajadores los aprendices, que reciban salarios, o paguen ellos al empleador algún emolumento, conforme a la regulación especial del contrato de aprendizaje legislado en el Capítulo I, Título III del Libro I de este Código....”

El Facilitador Judicial **no es un trabajador es un líder voluntario** ya que en el cumplimiento de sus funciones no se da una “relación de dependencia” o una “identificación de dependencia” que es el presupuesto esencial para que exista una

relación de trabajo y ser considerado un trabajador. No realiza un trabajo, sino que presta un servicio comunitario.

No se dan ni predominan los necesarios elementos de subordinación: cumplir horario, obedecer órdenes, usar uniforme, percibir salario, etc.

Los facilitadores no cumplen horario, no obedecen órdenes y si bien tienen uniforme identificador, no lo usan en carácter obligatorio. El Facilitador organiza su trabajo él mismo, atiende en cualquier lugar que sea requerido y en el horario que tenga disponible, sin dejar de lado sus actividades propias.

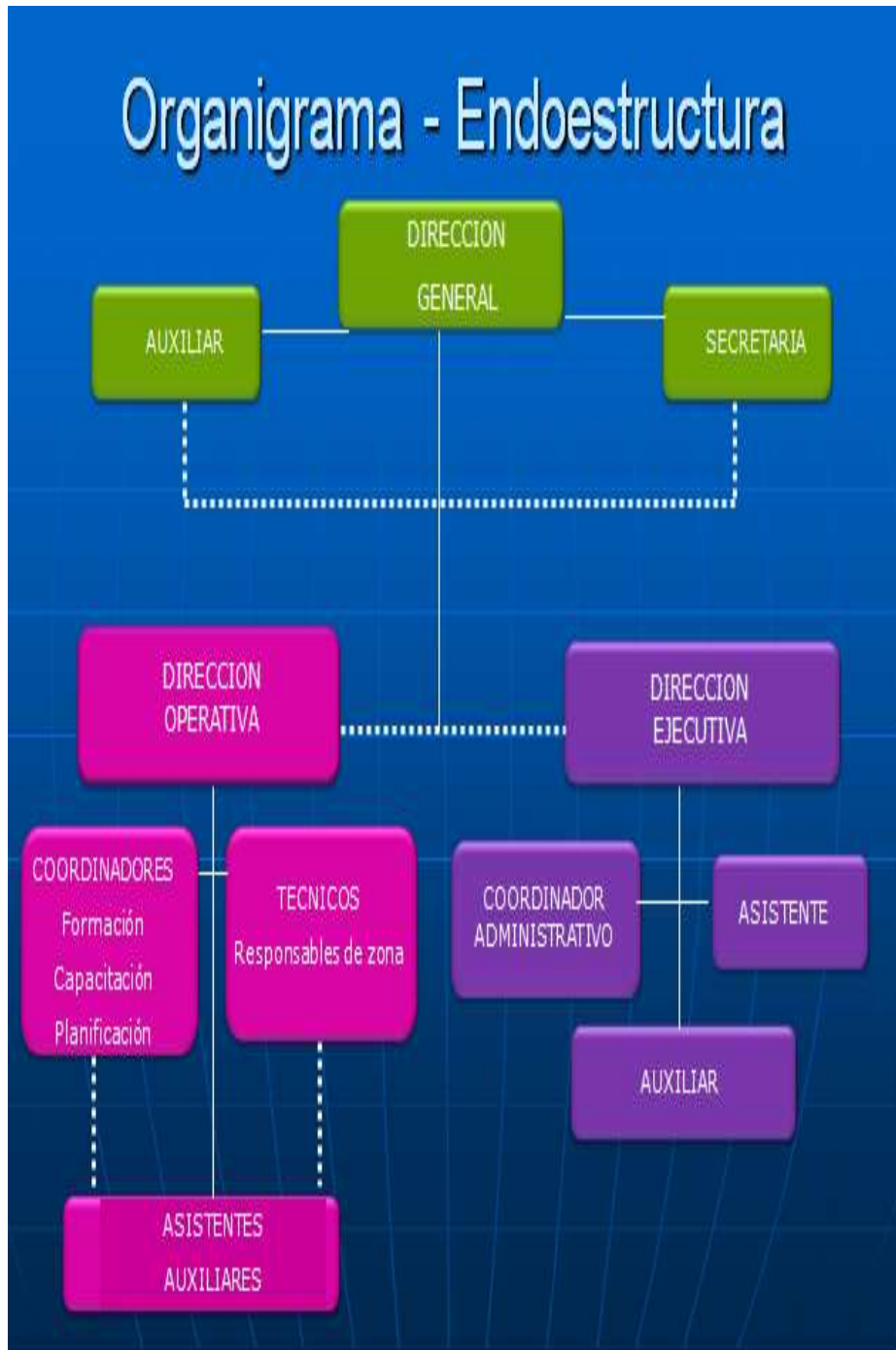
Usa su uniforme sólo para las capacitaciones para no estropear su ropa diaria; o en cualquier acto donde es importante que sea reconocido e identificado como tal, pero la utilización del uniforme es únicamente a esos efectos.

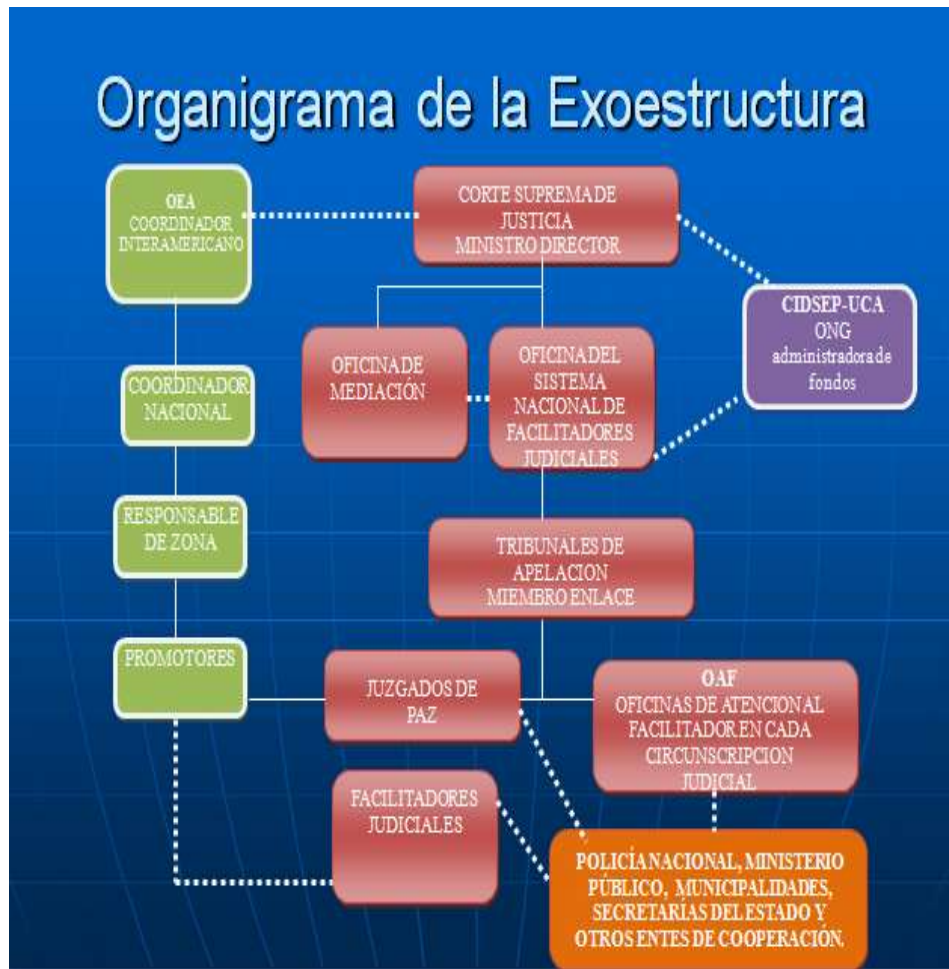
DIFERENCIAS CON EL SERVICIO DE MEDIACIÓN

Facilitadores Judiciales	Mediadores
Presupuestariamente implica un gasto mínimo para el Estado.	Son funcionarios presupuestados por la C.S.J.
Son electos por su comunidad	Son nombrados por la Corte Suprema de Justicia
No solo apoya a la administración de justicia facilitando los medios pacíficos de solución de conflictos en su comunidad, sino que además facilita a la ciudadanía el conocimiento de los derechos y obligaciones, prohibiciones, valores, principios y garantías contenidas en la Constitución Nacional y las leyes nacionales. (Difunde la cultura cívico-jurídica).	Apoya a la administración de justicia a los efectos de encontrar soluciones a los conflictos por medios pacíficos. Los casos son derivados por los Juzgados adheridos al sistema de mediación en el marco de la voluntad de las partes involucradas – también actúan extrajudicialmente.

El facilitador judicial se encuentra en igualdad con las personas que recurren a él, que son de la misma comunidad.	El mediador es un profesional con preparación académica.
Cumplen funciones en las zonas más alejadas de los centros urbanos donde se encuentran asentados los Juzgados de Paz.	Cumplen sus funciones en la oficina de Mediación del Poder Judicial de cada Circunscripción.
Es un trabajo voluntario.	Son remunerados por la Corte Suprema de Justicia.
No juzgan, ni dictaminan, ni resuelven los casos, solo facilitan a que las partes lleguen a un acuerdo ante un conflicto en su comunidad.	Facilita la comunicación entre las partes. Incentiva a la cooperación, sin poder de decisión, para que el acuerdo surja de la voluntad exclusiva de ellas.
Labran acta del arreglo, firman únicamente las partes.	Labran acta de lo actuado y firman las partes, los mediadores y los abogados patrocinantes o procuradores.
Se encuentran en la propia comunidad al momento en que se produce el conflicto, pues su competencia se circunscribe dentro de la localidad a la que pertenece.	Una vez ingresado el caso a la oficina de Mediación, se señala la audiencia a la que comparecen todas las partes, se le notifica al Mediador/a, y desarrolla el procedimiento de mediación.
Requisitos: Ser mayor de edad, haber culminado la educación básica escolar, poseer liderazgo en la comunidad, haber residido en esa comunidad por un plazo mínimo de cinco años, ser una persona de reconocida honorabilidad y buena conducta, haber recibido las capacitaciones que desarrolle la Oficina de FJ., comprometer su liderazgo exclusivamente al Sistema de FJ., no poseer antecedentes penales, no ejercer cargo político partidario, ni hacer proselitismo político, etc.	Ser una persona de reconocida honorabilidad. Haber cursado capacitación en Mediación; Introductorio, Entrenamiento y de Pasantía.
Estar en el 100% de las compañías de todos los Departamentos del Paraguay.	Abarca casi todo el país con excepción de Boquerón y Alto Paraguay.

MARCO INSTITUCIONAL





¿QUÉ POTENCIA LA ESTRUCTURA?

- **CAPITAL SOCIAL:** Se forma capital social dentro de la comunidad con el Facilitador Judicial, teniendo en cuenta que se construye una red con los demás facilitadores (capital social horizontal) y un contacto directo con el Juez de Paz de sus comunidades (capital social vertical).

Este proyecto construye capital social porque se crea una organización de personas que colaboran socialmente entre sí y entre otros grupos humanos, de esta colaboración surgen oportunidades tanto individuales como colectivas que permiten que la comunidad prospere y mejore. Se dan todas las fuentes propias del capital social: la **confianza** mutua, es así que la propia comunidad elige a su facilitador a través de la confianza que él genera, las normas efectivas porque se hace dentro de un marco legal, serio y seguro y por último la construcción de redes sociales.

Redes horizontales

Son redes de reciprocidad entre iguales (mismos recursos y carencias en diferentes momentos). Intercambios sociales informales sin fronteras permanentes o claramente trazadas que se extienden y contraen de acuerdo al flujo de intercambio entre sus miembros.

Redes verticales

Las redes verticales se dan entre individuos en situaciones económicas y políticas desiguales.

Cada individuo está asignado a una posición en la jerarquía de poder existente según las siguientes variables:

- Tipo de recursos (capital, poder político, trabajo, lealtad y recursos sociales o capital social).
- Nivel o cantidad de los mismos.
- Dirección del intercambio (vertical y horizontal).
- Tipo de articulación con los sectores que controlan los recursos (formal e informal).

En el presente proyecto existe un **capital social vertical** porque se crea una red entre todos los facilitadores de todas las compañías de la totalidad de los Distritos existentes en el Departamento de Concepción. Existe un **capital social horizontal** por la red que forman los facilitadores con los Jueces de Paz de sus Distritos, ya que la posición que ocupan los facilitadores y los jueces es completamente distinta.

- IGUALDAD DE GÉNERO: Mujeres y hombres tienen derecho a acceder con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes y servicios de la sociedad, así como en la toma de decisiones en los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

La existencia de facilitadoras en el proyecto, tiene al menos dos efectos sustanciales: Impacto en su autoestima, produciendo cambios significativos, incluyendo un cambio en las relaciones con sus parejas y su interacción con la comunidad.

Así pues el porcentaje de mujeres que participen y sean electas como facilitadoras ayudará a asumir las diferencias sociales que existen partiendo de los roles,

creencias y valores que se les asignan culturalmente. Significará un NO a la desigualdad y una aceptación que todos y todas tenemos derechos y lo ideal es buscar un equilibrio en el que ninguna de las partes se beneficie de manera injusta en perjuicio del otro.

Este equilibrio será garantizado de la siguiente manera: al momento de realizarse la asamblea comunitaria de elección de facilitadores, se exigirá que se proponga para candidatos la misma cantidad de hombres y mujeres líderes, así en igualdad de condiciones la comunidad elegirá a quien le parezca.

- EL VOLUNTARIADO: Existen diferentes motivaciones que mueven a estas personas a dedicar parte de su tiempo al trabajo no remunerado.

Hay distintas maneras de ser voluntario: una clasificación básica distingue al voluntariado formal (el realizado dentro de organizaciones no lucrativas) del informal (los voluntarios actúan individualmente o en grupos no registrados). Otra clasificación elemental distinguiría el voluntariado en el que los beneficiarios son personas de aquél en el que el trabajo mejora el medio ambiente (en general o parte de él: animales, plantas, etc.).

El trabajo voluntario debería cumplir tres condiciones:

Ser desinteresado: el voluntario no persigue ningún tipo de beneficio ni gratificación por su ayuda.

Ser intencionado: el voluntario persigue un fin y un objetivo positivo (buscar un cambio a mejor en la situación del otro) y legítimo (el voluntario goza de capacidad suficiente para realizar la ayuda y de cierto consentimiento por parte del otro que le permite que le ayude).

Estar justificado: responde a una necesidad real del beneficiario de la misma. No es un pasatiempo ni un entretenimiento sin más, sino que persigue la satisfacción de una necesidad que hemos definido previamente como tal. Generalmente se busca el beneficio del otro a través de un esfuerzo personal, movido por algo, buscando como decimos, un fin justificado.

El voluntariado complementa la labor de la administración pública y de los profesionales de la acción social, pero nunca los debería sustituir ni suplantar.

CONCLUSIÓN

En base a los parámetros observados podemos afirmar con certeza, la inmensa necesidad del País de tener un sistema de justicia eficiente y de fácil acceso para todos los niveles de ciudadanos, la gratuidad del servicio debe ser entendida en el sentido de su disponibilidad orgánica y funcional, es decir, la posibilidad real de todo ciudadano de acudir físicamente al mismo y defender sus derechos mediante una adecuada representación². Así especialmente los ciudadanos con menos recursos deben ser fuente de inspiración y motores esenciales que generen este proceso de cambio a partir de la propia participación ciudadana.

Paradójicamente al aumento en el perfeccionamiento de otros sistemas, la justicia posee una imagen pública muy deteriorada. Estudios realizados por Instituciones como Transparencia Paraguay y Amnistía Internacional demuestran el descontento de la sociedad, sosteniendo una visión del sistema como inaccesible en la mayoría de los casos.

El congestionamiento de causas en los juzgados es uno de los motivos que genera un retardo en el acceso a la misma, las causas menos graves son las que llenan los Juzgados desviando la atención del Juzgador de las causas más relevantes; lamentablemente los pobres tienen un *alto contacto con la justicia*, pero como demandados o autores de delitos, definiéndose tal hecho como *Acceso inverso a la justicia*.

Es preciso señalar en relación a los efectos de la dilación que, cuando el orden jurídico se altera, es preciso restablecerlo inmediatamente. La demora excesiva hace ilusoria la protección jurisdiccional, y por ende el acceso a la justicia.

El acceso a la justicia es un derecho reconocido constitucionalmente en nuestro País en el art. 47 reza cuanto sigue: *El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1) la igualdad para el acceso a justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen...* Este derecho tiende a aliviar una de las expresiones más dramáticas de la pobreza “La pobreza Legal” producto de la “ignorantia iuris” de amplios sectores de la ciudadanía que les impide hacer uso material de la Ley y de sus Instituciones este derecho exige, en su concreción, que no sólo se proporcione una asistencia judicial que garantice un debido proceso por la vía de la igualdad de las partes en el ejercicio de

sus derechos, sino que además se entregue un servicio formativo e informativo que permita al ciudadano común adquirir el conocimiento jurídico básico necesario para comprender el alcance de sus derechos, frente a una problemática legal, para que sea capaz de adoptar decisiones informadas y responsables en aquellos temas que le afecten.

Esta resignificación del concepto de acceso a la justicia implica que al momento de definir las condiciones mínimas de satisfacción del servicio, este debe ser asequible (geográfica e ideológicamente), dar respuesta a las necesidades de justicia en forma integral, oportuna, eficiente y eficaz, y promover la participación, la capacidad de discernimiento jurídico de ciudadanos y el desarrollo de relaciones de confianza.

Esta nueva expectativa social convoca al Estado a desarrollar sus capacidades para transmitir el conocimiento jurídico a través de un lenguaje claro y fácil para esos ciudadanos que sólo cuentan con un nivel básico de instrucción, pero de igual manera tienen iguales derechos ante la Ley.

Según el Informe de 1994 del Banco Mundial- indica que " *el mayor costo que enfrenta una persona al litigar son los gastos provenientes de la representación legal*", incluso más que los gastos del proceso.

Por lo que teniendo en cuenta estos factores que resultan determinantes a la hora de hablar de acceso a Justicia es que la Corte Suprema de Justicia en su sana intención de paliar dicho problema social se ha integrado a la Red Interamericana de Facilitadores Judiciales a instancia de la Organización de los Estados Americanos, es así que actualmente existe en el Poder Judicial un equipo técnico encargado de la Implementación del Sistema en Paraguay.

Una reciente evaluación efectuada por la OEA en 40 Distritos de los cuales 20 tenían cobertura del servicio de facilitadores y 20 sin presencia del servicio, se demostró que:

- Donde existen Facilitadores, la población tiene el doble de conocimientos de sus derechos que donde no hay presencia de los mismos.
- El número de ciudadanos que ha participado de la divulgación de leyes y otras normas es de 6 veces mayor donde hay facilitadores.
- El doble de ciudadanos conocen la oferta de los servicios judiciales donde hay facilitadores y,

- El doble de la pobladores tiene una mayor confianza en las instituciones de justicia en donde hay facilitadores

Se detectó así mismo que, los líderes comunitarios cuentan con una trayectoria en la conducción del desarrollo comunitario y tienen una amplia confianza y reconocimiento de la población, por su parte la evaluación reconoce que hay cambios progresivos en el comportamiento y estilos de comunicación del poder judicial, hay más proximidad y comunicación con los habitantes en condiciones de vulnerabilidad, al utilizar como un “puente comunicacional” a los facilitadores.

El Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales en estos años de vigencia en nuestro país ha alcanzado tal trascendencia dentro de las Circunscripciones Judiciales que la adoptaron y sus respectivas comunidades, que la figura del facilitador como líder de una comunidad podría ser apetecible por diferentes sectores y organizaciones que tienen como finalidad la influencia y la aglomeración de masas poblaciones para sus propios objetivos e intereses, razón más que suficiente para que las autoridades judiciales locales tomen las precauciones y extremen sus recursos para un monitoreo y contacto permanente con sus facilitadores judiciales lo cual permitirá un mayor conocimiento de sus colaboradores zonales, sus necesidades y por sobre todo la percepción inmediata de situaciones que puedan significar un peligro para el facilitador o para el servicio que prestan.

Concluimos que hasta hoy día el trabajo de los facilitadores ha mostrado un impacto positivo en la reducción de la conflictividad, asesoramientos realizados a pobladores de sus comunidades, acceso a justicia para personas a quienes se les dificulta por la distancia o condición de pobreza en la que se encuentran, también se ha demostrado que incide positivamente en la eficiencia del Poder Judicial al aminorar la sobrecarga laboral de los juzgados de Paz, acelerar los trámites, mejorar la calidad de las resoluciones y la relación entre los operadores de justicia y los ciudadanos.

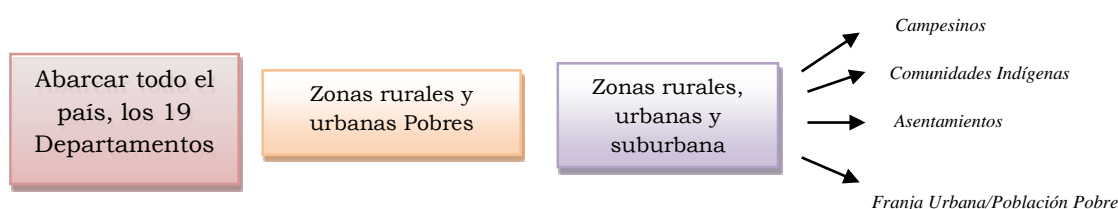
El Programa está destinado a entregar a todas las comunidades del país justicia e igualdad social con responsabilidad y valoración de la individualidad, llegando a un equilibrio entre las dos cosas. La equidad es lo justo en plenitud en todos los ámbitos: laboral, étnico, político, religioso, social, y de género.

Se debe lograr que todas las personas de las comunidades que se encuentran alejadas, accedan a los servicios que la justicia y las instituciones públicas les brinda, que conozcan cómo acceder a ellas, qué hacer y a quién recurrir. En conclusión saber cómo reclamar los derechos que las leyes les otorgan.

1- En general no solo la comunidad sino que los Jueces y Miembros Enlaces sienten un cambio con la implementación del Sistema de Facilitadores.

2- Se propone abarcar todo el país, incluir las zonas urbanas de los diferentes Distritos y destinar a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, pobreza, marginalidad y exclusión social, así como a Comunidades Indígenas existentes en el territorio nacional.

Extensión del SNFJ



3- Se propone **mantener el modelo de gestión en base a la gratuidad** ya que los propios facilitadores judiciales, se encuentran orgullosos por la confianza que deposita sus comunidades en ellos y por la ayuda que aportan a sus localidades.

4- La modificación del art. 3 de la Ley N° 879/1981 “Código de Organización Judicial” que enumera quiénes son los complementarios y auxiliares de la justicia. Esta enumeración no es taxativa, ya que en el artículo 4° del mismo instrumento normativo permite la inclusión o la designación como auxiliares de justicia a otras personas o instituciones que la ley les otorgue tal función.

“Art.3°.- Son complementarios y Auxiliares de la Justicia:

- *el Ministerio Público;*

- *el Ministerio de la Defensa Pública y Ministerio Popular;*

- *la Policía;*

- los Abogados;
- los Procuradores;
- los Notarios y Escribanos Públicos;
- los Rematadores;
- los Peritos en general y Traductores; Y
- los Oficiales de Justicia (Art. Modif. Ley N° 963).

Art. 4°. Son también Auxiliares de la Justicia las instituciones o personas a quienes la ley les atribuye tal función”.

Como **PRIMERA ESTRATEGIA:** Los facilitadores judiciales se capacitan en base a un PENSUM DE CLASES que compila diferentes temas sobre: Constitución y Estructura del Estado, Derecho Civil: personas, matrimonio, bien de familia, unión de hecho, divorcio, bienes, sucesiones, Derecho Penal, Derecho Laboral, Niñez y Adolescencia, Derechos Humanos, Autoestima y Liderazgo, Resolución de Conflictos, Violencia Doméstica, 100 Reglas de Brasilia, Medio Ambiente, Municipalidades y Participación, entre otros; como para que tengan un conocimiento y una formación amplia sobre los derechos y obligaciones pero en un lenguaje claro, sencillo preparado a nivel de los mismos. Así también, se pretende concienciar a la población sobre la violencia doméstica, ayudarles a entender la importancia de la cédula de identidad, estimular a los padres que inscriban a los niños en el Registro Civil y aprendan las razones por las cuales hay que inscribir las defunciones.

En el contexto de desarrollo comunitario, la formación es la que se recibe al asistir a una clase, leer en un texto, aprender o ser instruido en determinadas áreas. La capacitación en cambio tiene por objetivo brindar a los formados las oportunidades de poner en práctica lo que han aprendido a través de la formación.

Como **SEGUNDA ESTRATEGIA:** La resolución de casos de acuerdo a la necesidad de la comunidad. El Facilitador Judicial tiene la tarea de procurar una mediación en los casos menores por los que recurran a él. De esta manera se logra un descongestionamiento de los Juzgados de Paz que se encuentran abarrotados de conflictos menores. También se pretende mejorar no sólo la infraestructura edilicia de los Juzgados de Paz sino también los recursos humanos. Se planea una amplia difusión por medios de

comunicación y distribución de afiches, dípticos y folletos que informen sobre los servicios de justicia.

Las actividades para el logro de estos objetivos son la gestión y buenos oficios para:

Como **TERCERA ESTRATEGIA** se trata de proveer capital social vertical y horizontal a la comunidad objetivo y al mismo tiempo proveer información en materias de Resolución Alternativa de Conflictos, Constitución y Estructura del Estado, Derecho Civil: personas, matrimonio, concubinato, divorcio, bienes, sucesiones, Derecho Penal, Derecho Laboral, Niñez y Adolescencia, Derechos Humanos a dicha población. Otra función principal del Facilitador es la de socializar en su comunidad lo aprendido en sus capacitaciones.

FLUJOGRAMA DE CAPACITACIÓN DE FACILITADORES JUDICIALES



BIBLIOGRAFÍA

-Tesis **“SOSTENIBILIDAD JURIDICA, SOCIAL Y PRESUPUESTARIA DEL SISTEMA NACIONAL DE FACILITADORES JUDICIALES”**, para el título de Magister en Gerencia y Desarrollo Social, presentado en Julio-2015 en el Instituto Superior de Estudios de Pos-Grado **“VÍA PRO DESARROLLO”**.

-Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso. Encuesta Permanente de Hogares – 2014- . Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.