

HORIZONTES GLOBALES

Ensayos Académicos en **Derecho Internacional**

Área del Saber: Ciencias Sociales



2025

PRÓLOGO

ÍNDICE

Capítulo 1	8
INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD PARA EL COMERCIO INTERNACIONAL ..8	
Breve contexto histórico del comercio internacional tras finalizada la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945).....	8
Evolución del concepto de calidad.....	9
Infraestructura de la Calidad: concepto y componentes	14
Caso Paraguay: Sistema Nacional de la Calidad (SNC).....	15
Capítulo 2	26
LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA	26
Conceptos básicos y tensiones paradigmáticas	28
Orden internacional vs. orden constitucional interno	28
Incorporación / recepción.....	28
Jerarquía normativa y suprema constitucionalidad.	28
Control jurídico e interpretación	29
Soberanía, legitimidad democrática y limitaciones jurisdiccionales	29
Enfoques doctrinales latinoamericanos	29
Panorama comparado en América Latina.....	31
Argentina	31
México	31
Colombia	32
Tendencias transversales y obstáculos comunes.....	32
Casos de estudio en América Latina y el mundo	33
Marco constitucional paraguayo	33
Doctrina paraguaya sobre los tratados y su efecto interno.....	34
Jurisprudencia y praxis institucional	35
Problemas y tensiones específicas.....	36
Capítulo 3	41
ANTINOMIAS EN LA APLICACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES EN EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO	41
Derecho de los Tratados.....	42
Aplicación de tratados internacionales en el ordenamiento interno	45

Protocolo de Buenos Aires Sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual vs Ley N ° 194/93.....	45
Antinomia.....	49
Capítulo 4.....	53
COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.....	53
La Cooperación como Fundamento del Orden Global de Derechos.....	55
Mecanismos de Colaboración y la Supervisión Internacional	56
La Supervisión y Asesoría en el Sistema Universal	56
El Enfoque Promocional en la OEA	57
El Reconocimiento del Orden Jurídico Supranacional	58
Legitimidad, Posición Estratégica y Cooperación Internacional.....	59
Acceso a Recursos y Desarrollo de Capacidades Nacionales.....	60
Estabilidad Interna y Cohesión Social.....	61
Capítulo 5.....	65
LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN	65
El Reconocimiento Constitucional y el Aterrizaje Legislativo	67
Hitos Históricos en la Lucha Global contra la Discriminación	70
El Apartheid: La Derrota de un Crimen Institucional	70
La Lucha Estructural contra el Racismo	71
La Lucha por los Derechos de la Mujer	73
La Protección de los Derechos de las Minorías	74
La Causa de las Poblaciones Indígenas.....	75
Capítulo 6.....	79
PARAGUAY 2025: DIPLOMACIA DEL DESARROLLO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN PAÍS COMPETITIVO EN EL MERCOSUR.....	79
Diplomacia paraguaya como política de desarrollo.....	83
Apertura comercial y acuerdos internacionales	84
Integración regional e infraestructura estratégica	85
Diplomacia económica y normativa pro-inversión.....	86
Desafíos y perspectivas futuras	88
Marca País Paraguay: proyección internacional e identidad nacional	89
Capítulo 7.....	93
RAÍCES CULTURALES PARAGUAYAS COMO APORTE AL PENSAMIENTO INTERNACIONAL.....	93

La Memoria Histórica y la Construcción del Ser Nacional	94
La Lengua y la Cultura Guaraní como Patrimonio Universal	97
La Resiliencia Cultural como Modelo Internacional	99
Diplomacia Paraguaya, un Reflejo de su Identidad	101
Proyección al Pensamiento Internacional	104
Capítulo 8.....	107
LA CIBERSEGURIDAD COMO IMPERATIVO DE SOBERANÍA NACIONAL: ANÁLISIS DE LA INCLUSIÓN DE RIESGOS DIGITALES EN LA AGENDA DE LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS	107
La Ciberseguridad como Asunto de Estado.....	108
Del Ámbito Técnico a la Securitización Estatal	109
Autonomía Estratégica y Dependencia Tecnológica.....	110
Desarrollo y Análisis de los Desafíos Globales.....	111
Riesgos Digitales Clave en la Agenda de los Estados	111
Panorama Regional: Respuestas y Desafíos de la Gobernanza Cibernética.....	114
Estudio de Caso Específico: La Situación de Paraguay y el Imperativo Nacional	117
Propuestas para una Estrategia Integral de Ciberseguridad como Política de Estado	119
Capítulo 9.....	125
MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS: LA IMPORTANCIA VITAL DEL SEGURO INTERNACIONAL.....	125
La Globalización y la Matriz de Riesgos Transnacionales	126
Exposición de las Empresas en la Cadena de Valor Global	126
Riesgos Comerciales y Logísticos:	126
Riesgos Financieros y Políticos:	126
Riesgos Legales y Laborales:.....	127
Riesgos para el Individuo en Movimiento	127
Riesgo Sanitario y Financiero Personal:.....	127
Riesgos de Deslocalización y Precarización	127
El Seguro Internacional como Factor de Estabilidad Económica.....	128
Fomento de la Inversión y el Comercio.....	128
La Función del Reaseguro en la Distribución de Riesgo Extremo	128
Ejemplos de Estabilización Global:.....	128
Desafíos Regulatorios y la Búsqueda de una Supervisión Global	129

La Fragmentación Regulatoria.....	129
Marcos de Solvencia:	129
Tensiones Geopolíticas:	129
Retos de Inclusión y Resiliencia	130
Tendencias Futuras: Tecnología, Personalización y ESG	130
Transformación Digital y Ciberseguridad	130
Integración de Factores ESG.....	131
Personalización y Flexibilidad del Producto	131
Negociación de Términos:	131
Capítulo 10.....	136
EL INGLÉS COMO LENGUA FRANCA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	136
El Inglés como Lengua Franca en los Contextos Internacionales.....	138
La Formación en Relaciones Internacionales y las Competencias Comunicativas	140
Situaciones comunicativas específicas en Relaciones Internacionales	140
Integración del inglés en la formación profesional	142
El Contexto Paraguayo. Panorama de la Enseñanza del Inglés en la Educación Superior	143
Programas de Relaciones Internacionales en Universidades Paraguayas.....	144
Desafíos y Oportunidades para Vincular la Enseñanza del Inglés con las Relaciones Internacionales.....	144
Desafíos principales.....	144
Formación docente especializada:	144
Recursos y materiales:	145
Heterogeneidad de niveles:	145
Limitaciones de carga horaria:.....	145
Oportunidades notables:.....	145
Demanda creciente:.....	145
Tecnologías educativas:	145
Cooperación internacional:.....	145
Innovación curricular:.....	146
Casos o Experiencias de Fortalecimiento Lingüístico en Instituciones Nacionales y Regionales	146
Propuesta de Lineamientos para el Fortalecimiento de la Formación Lingüística en Relaciones Internacionales	147

Capítulo 11	153
EVALUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN EL CONTEXTO REGIONAL	153
Evolución Histórica de la Legislación e Institucionalidad en la región.....	156
Una mirada histórica a la legislación en Paraguay	160
Un recorrido por la Legislación del Cono Sur.....	163
Análisis comparativo de la legislación regional	165
Observación General:	168
Mecanismos de prevención, atención y reparación integral	169
Fortalezas y Debilidades de la Norma Regional	172
CURRICULUM DE LOS AUTORES	178
GLOSARIO	185

Capítulo 1

INFRAESTRUCTURA DE LA CALIDAD PARA EL COMERCIO INTERNACIONAL

Lic. Daniel Guerrero Avila

Breve contexto histórico del comercio internacional tras finalizada la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945).

Para comprender la importancia de la calidad como un estándar y el papel que juega en el comercio internacional, es necesario remontarnos un poco a la historia, cuyos conceptos evolucionarían a partir de 1947 por la desestabilización mundial como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, lo que propició preocupaciones en el plano político, social y económico.

A partir de este evento, la búsqueda de soluciones para el equilibrio en los asuntos económicos impulsó, primeramente, el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el fin de promover la paz, la seguridad y la cooperación internacional ante el inminente fracaso de la Sociedad de Naciones, su predecesora. Desde entonces, se establecieron mecanismos que sostengan ese equilibrio económico con el Acuerdo de Bretton Woods en 1944 que dio origen al Fondo Monetario Internacional (FMI) y al Banco Mundial (BM) (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], s.f.).

Estos primeros esfuerzos para regular el flujo del comercio internacional y tener la capacidad para la reacción efectiva, a través de estos organismos, en la promoción de la estabilidad económica mundial, varios representantes de países del mundo se reunieron en Ginebra, Suiza, ocasión que facilitó la elaboración de la Carta de Comercio Internacional y dio origen al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con el propósito de crear un marco regulatorio para la promoción del comercio internacional, siendo su objetivo la reducción gradual de los obstáculos al comercio, es

decir, las regulaciones o normas que dificultan el intercambio comercial de bienes y servicios entre los países, por ende, esta situación afecta al comercio internacional.

Según la Escuela Europea de Excelencia (s.f.) en 1947, nace oficialmente la Organización Internacional de Normalización (ISO). En 1951 aparece la primera norma de ISO: ISO/R1:1951, sobre la temperatura de referencia estándar de las medidas industriales de longitud, que desencadenaría la que hoy conocemos como ISO 1:2002.

Evolución del concepto de calidad.

El comercio internacional hace referencia a todas las actividades comerciales a través de países o bloques económicos en la transferencia de bienes y servicios, sujeto a las regulaciones de los mercados, esto incluye a las normas, leyes y reglamentos técnicos (documentos de uso obligatorio en el mercado que establece características de un proceso, producto, servicios e inclusive métodos de producción) para las importaciones o exportaciones.

Es así que, el concepto de la calidad se desarrolló de manera progresiva teniendo en cuenta el contexto de la historia, es decir, desde el enfoque de la producción hasta un enfoque estratégico empresarial, esta transformación puede asociarse con acontecimientos, por ejemplo, en el siglo XVIII, la necesidad de estandarizar las primeras piezas de ensamblajes con un criterios de la calidad controlada para la producción que se consolidaría con la Revolución Industrial y, por ende la producción en masa.

Durante las décadas de 1950 y 1980, el comercio internacional experimentó una expansión progresiva, generalmente impulsada por la industrialización, el avance tecnológico y la necesidad de establecer reglas claras para la configuración del comercio global, esta situación se dio entre las tensas hostilidades que se dieron en

medio de la Guerra Fría y los diferentes escenarios configurados por el poder, el dominio, las disputas y las guerras sumado a ello la férrea apuesta por gobiernos dictatoriales, la descolonización y las fuertes crisis económicas de la época.

Con las observaciones de otros pensadores, marca otro hito en la evolución de la calidad, es así como Frederick Taylor introdujo métodos de inspección en productos en la fabricación, por su parte, Edwards Deming y Joseph Juran ayudaron a las empresas japonesas a mejorar la producción desde la calidad demostrando que los errores en su mayor porcentaje no obedecían a los trabajadores, sino a los procesos y sistemas, este cambio sustancial tuvo más relevancia en la medida que aumentaban la demanda y el consumo, mientras el control de la calidad cobraba paulatinamente fuerza.

Más adelante, otro pensador como Armand Feigenbaum introdujo un nuevo concepto de la calidad que pasa del enfoque de producción al enfoque integral de toda la organización, a lo que denominó calidad total, consecuentemente en la evolución del concepto de la calidad, las empresas empezaron a notar que, a medida que aparecían las competencias, se tenía la necesidad de ser mejor para vender más, entonces otro pensador, Phillip Crosby expuso el concepto de competitividad y desarrolló la famosa frase “hágalo bien en la primera vez” y la noción de cero defectos en las organizaciones competitivas.

“La primera edición de un estándar de calidad, de la serie de normas ISO 9000, aparece en 1987, incluyó requisitos para que las organizaciones pudieran satisfacer las necesidades de sus clientes y entregar productos o servicios conforme a sus expectativas” (Escuela Europea de Excelencia, s.f.).

Esta comprensión de la calidad y la competitividad fue cobrando más fuerza a partir de los años 90 enfatizándose la prioridad del cliente y la superación de sus expectativas, en este contexto el comercio internacional demandó un mayor desarrollo de las capacidades nacionales para la exportación e importación de productos. Por tanto, la creación de organismos que atiendan esa demanda con el propósito de mutuo entendimiento y homogeneización de criterios para la circulación de bienes y servicios, los Estados comenzaron a emitir leyes y decretos para la creación y reconocimientos de organismo dedicados a establecer las condiciones necesarias para el cumplimiento de estándares internacionales (Centurión, 2016).

Con la evolución del comercio internacional y la aparición de los primeros organismos internacionales mencionados en pos del equilibrio de la economía mundial, emergió otra necesidad: cómo los países logran asegurarse de que los productos y servicios intercambiados entre los mismos cumplan con criterios mínimos de seguridad, confianza y calidad (Guerrero, 2019).

Desde la primera reunión sobre el GATT, se llevaron una serie de reuniones periódicas de negociaciones para minimizar los obstáculos y propiciar el libre comercio, el último encuentro terminó con la octava reunión de países conocida como Ronda de Uruguay en 1986 y Marruecos en 1993, estas reuniones propiciaron espacios para negociar la política de aranceles del comercio a nivel mundial y dio origen a la Organización Mundial del Comercio (OMC, s.f.), cuya institucionalización reforzó la necesidad de complementar la calidad con el comercio internacional que trajo consigo nuevas exigencias.

Generalmente, la calidad en términos comunes se asocia al costo de un producto o servicio, pero, los aportes conceptuales sentaron la base de la conceptualización de la definición actual de la calidad al referirse como el grado en que un conjunto de

características inherentes a un objeto cumple con los requisitos (Organización Internacional de Normalización [ISO], 2015).

Un requisito, de acuerdo con dicha norma, “es la necesidad o expectativa establecida que generalmente es implícita u obligatoria que, pueden ser establecidos por el cliente, del mercado, de las normativas legales y reglamentos técnicos” (ISO, 2015).

El Tratado del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) suscripto en Asunción, Paraguay, el 26 de marzo de 1991, y a lo dispuesto en el Anexo III de Acta de la III Reunión de Asunción del Grupo Mercado Común (GMC) de octubre de 1991, así como, de la recomendación acordada por el Subgrupo de Trabajo N° 3, para dar cumplimiento, se emitió la Resolución MERCOSUR/GMC/RES N° 09/1991 sobre las Normas Técnicas armonizadas de requisitos de seguridad, ruidos y emisiones vehiculares, que estableció la necesidad de adoptar medidas destinadas al establecimiento progresivo de la integración que implica un espacio sin fronteras interiores, se garantice la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos con mayor fluidez.

Sin embargo, el funcionamiento del MERCOSUR como una zona de libre comercio ha creado nuevas oportunidades para el comercio exterior paraguayo, estas no han podido ser aprovechadas por su sector empresarial debido a la debilidad de las instituciones públicas de evaluación de la conformidad que no le permite certificar la calidad y la sanidad de su producción exportable. Esta debilidad institucional se traduce en dificultades crecientes y trabas que incrementan los costos de transacción, desincentivan la inversión y desalientan las operaciones comerciales (Paraguay, Ley N° 2669/2005).

En el año 2000, la serie de normas ISO 9000 se somete a una revisión destinada a simplificar su aplicación y orientarla hacia el principio de gestión de procesos. Es la primera vez que ese término aparece en la norma. Asimismo, aparece ISO 8402 para la Gestión de la Calidad y Control de Calidad como complemento a la serie 9000. Posteriormente, en el año 2008, se revisa de nuevo ISO 9001, lo que vuelve a ocurrir en 2015, siendo este el estándar vigente hasta la fecha (Escuela Europea de Excelencia, s.f.).

Para comprender la definición de la conformidad, la Norma ISO 9000:2015 la define como “cumplimiento de un requisito”, entonces, si tenemos en cuenta que para demostrar el cumplimiento es necesario realizar la evaluación, mencionemos, por ejemplo:

Para Ríos (2022) el proceso evaluativo considera el relevamiento de datos sobre aspectos fundamentales de un determinado objeto y su contrastación con ciertos y parámetros previamente acordados, para emitir un juicio valorativo orientado, mencionado a la toma de decisiones sobre los aspectos que deben ser mejorados, aquellos que deben ser sostenidos y las innovaciones que deben ser incorporadas, para aproximarlos, a los parámetros de calidad establecidos y consensuados (Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior [ANEAES], 2018).

Es decir, al relevar los datos o informaciones de un determinado objeto y contrastarlos con ciertos parámetros previamente acordados, se cumple la función de verificar la conformidad.

Arena y Jaimes (2008) refieren que “la calidad puede ser evaluada desde tres enfoques: interno, externo y sistémico (como conjugación de los dos anteriores)”.

En este sentido, en atención al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) de la OMC, y a la Resolución MERCOSUR/GMC/RES N° 40/93 del GMC, para contar con una Infraestructura Nacional de Calidad a los efectos de garantizar la transparencia y aplicación de los sistemas de evaluación de la conformidad en concordancia con las Guías y Normas internacionalmente reconocidas.

Dicho Acuerdo, “tiene como propósito que los reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad no sean discriminatorios ni creen obstáculos innecesarios al comercio” (OMC, s.f.).

Infraestructura de la Calidad: concepto y componentes

Las economías enfrentan grandes retos y desafíos principalmente generados por el cambio climático, la globalización y el dominio de poder a nivel global, para que las economías sean más competitivas, aparecen lo que llamamos Infraestructura de la Calidad integrada en un marco de referencia internacional que respondan a las necesidades emergentes.

Para la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI) (2017), “una Infraestructura de la Calidad es una combinación de iniciativas, instituciones, organizaciones, actividades y personas”.

De acuerdo con un ejemplo sencillo, ONUUDI (2017) los zapatos costosos de cuero pueden ser considerados como productos de lujo, pero no cumplen con los requisitos de calidad de un agricultor que realmente necesita un par de botas de goma mucho menos costosas aptas para su propósito de trabajar en el campo.

Es decir, “es el resultado de la integración y coordinación de una serie de actividades en varias áreas interrelacionadas: metrología, normalización, ensayos, acreditación, y certificación” (Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN), 2025).

Por tanto, una Infraestructura Nacional de la Calidad requiere de:

- Una entidad nacional de normalización;
- Un instituto nacional de metrología;
- Una entidad nacional de acreditación.

Así mismo, la ONUDI (2017) considera que esta Infraestructura de la Calidad también incluye una política nacional de calidad y de las instituciones para ponerla en práctica, un marco regulatorio, los proveedores de servicios de calidad, empresas, clientes y consumidores (que incluyen a los ciudadanos como «consumidores» de servicios públicos).

Caso Paraguay: Sistema Nacional de la Calidad (SNC)

Después de revisar el contexto histórico sobre cómo se ha entendido la calidad en el comercio internacional, en el caso de Paraguay, la Infraestructura Nacional de la Calidad está definida en el Sistema Nacional de la Calidad (SNC), integrado por el conjunto de organismos nacionales públicos y privados y por las personas físicas y jurídicas que desarrollan actividades vinculadas con la calidad, así como las normativas, políticas y reglamentos emanados, contemplados en la Ley N° 2279/03 “Que modifica los artículos 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21 y 22 y amplía la Ley N° 1028/97 General de Ciencia y Tecnología”.

- La Estructura de este sistema se compone de los siguientes elementos:
- El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT);
- La Comisión Nacional de la Calidad (CNC);
- El Organismo Nacional de Normalización;

- El Organismo Nacional de Metrología;
- El Organismo Nacional de Acreditación (ONA);
- La Oficina de Notificación e Información, y;
- Las personas físicas y jurídicas que desarrollan actividades vinculadas o relacionadas a la calidad.

La Ley N° 2279/03 establece que el CONACYT tiene la atribución y competencias para la coordinación del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y del Sistema Nacional de la Calidad.

Esta normativa define la responsabilidad del CONACYT en el área de la calidad en la coordinación de las estrategias de alto nivel y la definición del alcance del trabajo y políticas perseguidas por el Sistema Nacional de Calidad, de acuerdo con el plan estratégico del Gobierno, al desarrollo del sector productivo y a los intereses del consumidor.

También le corresponde al CONACYT la coordinación y orientación de las actividades de normalización, metrología, acreditación y de producción de reglamentos técnicos, así como también aquellas actividades vinculadas a la calidad de productos, procesos y servicios en el país.

Al mismo tiempo, converge en la estructura del CONACYT, de conformidad a la Ley N° 2279/2003, el Decreto N° 5389/2010 y el Decreto N° 3024/2024, la CNC como una instancia asesora externa al CONACYT en todos los temas referentes a la Calidad, y orientar las acciones propuestas en la Política Nacional de la Calidad vinculada con el Plan Nacional de Desarrollo 2030 y para orientar su implementación a través de los distintos actores del SNC.

Dicha Comisión está integrada actualmente por Decreto N° 3024/2024 por 24 entidades y dependencias tanto del sector público como el privado que permitirá lograr una mayor representatividad e inclusividad, lo cual promoverá la colaboración y coordinación de las instituciones involucrados, así como, de velar por la implementación de la Política Nacional de la Calidad.

A fin de entender los conceptos técnicos mencionados, se definen de la siguiente manera:

Normalización

“La norma es un documento, establecido por consenso y aprobado por un organismo reconocido, que prevé, para uso común y repetido, reglas, directrices o características para las actividades o sus resultados, dirigidos al logro del grado óptimo de orden en un contexto dado” (INEN, 2025).

Según el INEN (2025) “una norma es un documento que puede ser consultado, referenciado y usado por quienes lo deseen. Su aplicación es voluntaria, pero, en algunos casos, las autoridades pueden dictar reglamentos obligatorios en los que se referencien las normas”.

La ONUDI, “a través del Índice de la Calidad para el Desarrollo Sostenible, encontró para 2024 que los países con los mayores niveles de normalización también tienen una mayor participación en el PIB global. Entre ellos destacan China, Francia, Alemania y Estados Unidos” (ONUUDI, 2024:17).

En Paraguay, el Organismo Nacional de Normalización (ONN) del Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología (INTN) se encarga de elaborar, promover y difundir normas que sean útiles para la comunidad, con énfasis en aquellos

sectores priorizados por las políticas públicas y con participación de los sectores involucrados y acorde a criterios internacionales.

Las Normas Paraguayas son de aplicación voluntaria; se elaboran en el marco de los Comités Técnicos de Normalización conformados por expertos técnicos en áreas específicas. El INTN a través del ONN representa al país ante la Organización Internacional de Normalización (ISO), Comisión Panamericana de Normas Técnicas (COPANT), Comisión Electrotécnica Internacional (IEC), Asociación MERCOSUR de Normalización (AMN) y es el punto de contacto del Codex Alimentarius a nivel nacional e internacional.

Algunas normas, de acuerdo con el Catálogo de Normas Paraguayas del INTN (2025) aproximadamente cuenta con 856 normas, son:

- NP 1 006 71. Azúcar. Toma de muestra.
- NP 2 029 18. Instalaciones eléctricas en estaciones de servicios.
- NP 3 001 84. Caña Paraguaya. Requisitos Generales.
- NP 4 007 99. Barras de acero conformadas, laminadas en caliente, para armaduras en estructuras de hormigón.
- NP-ISO 9001. Sistemas de gestión de la calidad. Requisitos.
- PNA 20 035 21. Carne Porcina. Paleta. Descripción de cortes menores o básicos sin hueso.
- NP 35 001 93. Yerba Mate Elaborada. Requisitos.

Metrología

Es la ciencia de la medición y es una parte vital de la vida cotidiana.

Por ejemplo, al comprar, vender, producir o fabricar, necesitamos de las mediciones para poder garantizar que las propiedades o características de lo que medimos puedan ser comparables en cualquier parte del mundo.

Otro ejemplo mencionado por Casabuti (2017) en el blog del Banco Interamericano de Desarrollo es la siguiente: Un kilo en América Latina pesa lo mismo que en Europa o China, ¿No? Suponemos que sí. Vamos al supermercado y compramos tres kilos de papas, dos litros de leche y un cable de dos metros para nuestro cargador de celular. Camino a casa, le cargamos 25 litros de gasolina a nuestro auto. Pagamos contentos y asumimos que nos dieron las medidas que pagamos.

A nivel internacional, una empresa argentina exporta 30 toneladas de harina a un importador de Brasil, una bodega chilena le vende 100 cajas de 6 botellas de vino de 750 mililitros a un comprador mexicano, y un exportador colombiano vende cables de acero de 25 milímetros de espesor a una constructora uruguaya. En todas estas transacciones, el vendedor declara en su envase o en su factura que lo que vende mide, pesa o contiene la cantidad indicada. Y el comprador, en la gran mayoría de los casos, le cree y no desperdicia su tiempo midiendo todo otra vez (Casabuti, 2017).

El Organismo Nacional de Metrología (ONM) del Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología (INTN) tiene como objetivo de promover y fomentar la calidad, precisión y confiabilidad de las mediciones, para el cumplimiento de la Ley N° 937/1982 de Metrología.

La Unidad de Metrología Científica e Industrial se ocupa de establecer y custodiar los patrones nacionales de unidades de medida, así como de diseminar la trazabilidad metrológica de estas unidades en todo el territorio nacional.

De acuerdo al INTN (s.f.), la Unidad de Metrología Legal se enfoca en hacer cumplir las regulaciones técnicas metrológicas, con el propósito de asegurar transacciones comerciales justas, proteger la salud y seguridad pública, así como el medio ambiente; y la Unidad de Metrología Aplicada a la Ciencia del Clima y la Energía trabaja en conjunto con otras entidades y organizaciones nacionales e internacionales en actividades relacionadas con la energía y el clima.

Acreditación

“La acreditación se encarga de verificar que los organismos que realizan evaluaciones de la conformidad sean competentes y actúen con imparcialidad y transparencia” (INEN, 2025).

“La acreditación facilita la comercialización de productos, permite a los empresarios confiar en que sus productos tengan acceso a otros mercados, siempre que se cumpla con una norma de reconocimiento internacional, y que, por ejemplo, los ensayos de sus productos sean realizados por laboratorios acreditados” (Fonseca & Cristancho, 2025).

En Paraguay, la entidad oficial de la acreditación es el Organismo Nacional de Acreditación (ONA) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

El ONA cuenta actualmente con Organismos de Evaluación acreditados para:

- Laboratorio de Calibración, en las siguientes magnitudes: masa, temperatura, humedad, presión, volumen, densidad, dimensional, fuerza, electricidad, óptica, acústica, química y mediciones especiales (medio isotérmico).

- Organismo de Certificación de Productos.
- Organismo de Certificación de Personas, en el área de Ingeniería Electromecánica. Competencia: manejo de sustancias refrigerantes utilizadas en los equipos de refrigeración y aire acondicionado.
- Organismos de Inspección, en los siguientes sectores: agrícola/agroindustrial, automotriz, hidrocarburos/GLP, Industrial-Farmacéutico y afines.
- Laboratorio de Ensayo, en las siguientes áreas: alimentos para consumo humano/animal, hidrocarburo y subproducto, seguridad eléctrica, eficiencia energética, producto fitosanitario, genética (ADN), salud humana (Toxicología-tabaco), materiales de construcción -cemento/ acero, envases y embalajes, ambiental (PCB, agua, metales pesados), sanidad vegetal/semilla/morfología, domisanitario, sanidad animal, seguridad, medición radiación.

Reglamentos Técnicos

Según la INEN (s.f.), la reglamentación técnica consiste en la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad bajo los principios de trato nacional, nación más favorecida, no discriminación, equivalencia y transparencia, establecidos en el ordenamiento comunitario andino y, en lo que los complementen y no contravengan los principios establecidos en el marco de la Organización Mundial del Comercio.

Un reglamento técnico es, entonces, un documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellos relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables cuya observancia es obligatoria (INEN, s.f.).

Los reglamentos técnicos son utilizados por el Estado para regular y controlar los productos que pueden ser perjudiciales para la salud y la seguridad de la población, la fauna, la flora y el medio ambiente, en Paraguay, citamos como ejemplo, al Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), de acuerdo a la Ley N° 2426/2004, como el organismo nacional responsable de la elaboración, reglamentación, coordinación, ejecución y fiscalización de la política y gestión nacional de calidad y salud animal, y su misión es apoyar la política pecuaria nacional contribuyendo al incremento de los niveles de competitividad, sostenibilidad y equidad, mediante el fomento del desarrollo de la productividad a través de la protección, manutención y mejoramiento de la sanidad animal y de la calidad e inocuidad de los productos y subproductos de origen animal.

Por último, de acuerdo con Sanetra & Marbán (2007) cuando se trata de una infraestructura nacional de la calidad deben, cuando menos, asegurar el acceso a normas y reglamentos técnicos internacionales, garantizar mediciones confiables, y establecer un sistema que permita la acreditación de sus entidades de ensayos y de certificación de tal forma que los resultados de esas entidades sean aceptados internacionalmente. Una Infraestructura de la Calidad también es un elemento de apoyo a los empresarios locales y a los consumidores.

Sin la Infraestructura de la Calidad los países se verían con dificultades para impulsar el desarrollo y la competitividad, las empresas haciendo uso de los servicios de los componentes como la acreditación, la normalización y la metrología demuestran su capacidad para ingresar a nuevos mercados y los consumidores tener la confianza en cuanto a los productos o servicios que adquiere.

Referencias

- Matto Ríos, A. C. . (2022). La Calidad y La Evaluación en la Educación Superior, una aproximación. Revista Científica De La Facultad De Filosofía, 12(1). Recuperado a partir de <https://revistascientificas.una.py/index.php/rcff/article/view/2640>
- MERCOSUR. (1993). Resolución GMC N° 40/93: Creación del Subgrupo de Trabajo N° 3 – Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad. <https://www.mercosur.int/documento/resolucion-gmc-no-4093-creacion-del-subgrupo-de-trabajo-no-3-reglamentos-tecnicos-y-evaluacion-de-la-conformidad/>
- Molas, M. G. ., Ortiz, Y. ., & Ayala, Ángela . (2022). CALIDAD EDUCATIVA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR. Revista Científica De La Facultad De Filosofía, 14(1). Recuperado a partir de <https://revistascientificas.una.py/index.php/rcff/article/view/2715>
- Organización Mundial del Comercio.(s.f.). Obstáculos técnicos al comercio. Recuperado de 2025 de https://www.wto.org/spanish/tratop_s/tbt_s/tbt_s.htm
- Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología. (s.f.). Organismo Nacional de Normalización. Recuperado de 2025 de Organismo Nacional de Normalización – INTN
- Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología. (s.f.). Metrología. Recuperado de 2025. Metrología – INTN
- Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología. (s.f.). Normas Paraguayas. Recuperado de 2025. Catálogo en línea Koha
- CONACYT. (21 de octubre, 1999). Decreto N° 5.726 Por el cual se homologa el documento Política Nacional de Calidad (PNC) aprobado por el CONACYT por Resolución N° 4/99 abril 25, 2018, Sitio web: <http://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/Politica-de-Calidad-del-Paraguay.pdf>
- Göthner, K.-C., & Rovira, S., & Laplane, A. (2011). Impacto de la infraestructura de la calidad en América Latina. Santiago de Chile: Impreso en Naciones Unidas.

Decreto N° 8419, del 16 de enero de 2018, por el cual se homologa la Política Nacional de la Calidad (PNC), aprobada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por Resolución N° 655/2017. Gaceta N° 20 de la Presidencia de la República, Asunción, 29 de enero de 2018.

Decreto N° 5389, del 10 de noviembre de 2010, por el cual se reglamentan los artículos 6° y 7° de la Ley N° 2279/03 que modifica los artículos 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15°, 16°, 19°, 20°, 21° y 22° y amplía la Ley N° 1028/97 general de ciencia y tecnología. Gaceta N° 240 de la Presidencia de la República, Asunción, 24 de noviembre de 2010.

Ley N° 2279, del 07 de noviembre de 2003, que modifica los artículos 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 8°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21 y 22 y amplía la Ley N° 1028/97 general de ciencia y tecnología. Asunción. Recuperado el 10 de abril de 2018 a las 11:41 hs. de http://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/LEY2279_0.pdf

Senetra, C. & Marbán, R. M. (2007). Enfrentando el desafío global de la calidad: una infraestructura nacional de la calidad.

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). (2017). Quality infrastructure for sustainable development index [Informe PDF]. Recuperado de https://www.unido.org/sites/default/files/2017-02/QI_Spanish_final_0.pdf

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUUDI). (2017). Infraestructura de calidad de las Américas - Hoja de ruta estratégica. Recuperado de https://www.unido.org/sites/default/files/files/2018-01/NQI_Americas_Report_SP.pdf

Servicio Ecuatoriano de Normalización (INEN). (s.f.). Conoce cómo es el proceso de elaboración de reglamentos técnicos. Recuperado de <https://www.normalizacion.gob.ec/conoce-como-es-el-proceso-de-elaboracion-de-reglamentos-tecnicos/>

Escuela Europea de Excelencia. (2019, 20 de junio). La historia y el futuro de la serie de normas ISO 9000. Recuperado de <https://www.escuelaeuropeaexcelencia.com/2019/06/la-historia-y-el-futuro-de-la-serie-de-normas-iso-9000/>

Servicio Ecuatoriano de Normalización – INEN. (2025, mayo 6). Infraestructura de la calidad [PDF]. Recuperado de <https://www.normalizacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2025/05/6.-Infraestructura-de-la-Calidad.pdf>

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. (s.f.). Acreditados ONA. Recuperado de <https://www.conacyt.gov.py/acreditados-ona>

González, César Augusto. (2025). Infraestructura de la calidad y su contribución para la competitividad de las empresas manufactureras del Paraguay. Reportes científicos de la FACEN, 16(1), 96-112. Epub 00 de junio de 2025.<https://doi.org/10.18004/rcfacen.2025.16.1.096>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2017, 27 de septiembre). ¿Cuánto pesa un kilo en América Latina? Puntos sobre la i. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/innovacion/es/infraestructura-de-calidad-en-america-latina/>

Capítulo 2

LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL Y EL DERECHO CONSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA

Abg. Alicia Adriana Gavilán Martínez

Resumen

Este trabajo analiza críticamente la relación entre el Derecho Internacional y el Derecho Constitucional en América Latina, destacando las transformaciones que han experimentado los sistemas jurídicos nacionales en el marco del proceso de constitucionalización del Derecho Internacional. Desde un enfoque interdisciplinario — que articula Derecho, Ciencias Sociales y Gestión Pública— se examinan los principales modelos teóricos y experiencias regionales (Argentina, México y Colombia), para luego contrastarlos con el caso paraguayo. El estudio revela que, aunque Paraguay reconoce formalmente el Derecho Internacional en su Constitución de 1992 y admite la integración supranacional, persisten tensiones entre la jerarquía normativa de los tratados, su incorporación legislativa y la limitada praxis judicial. Se identifican tres desafíos centrales: la falta de un control sistemático de convencionalidad, la debilidad institucional para implementar compromisos internacionales y la necesidad de fortalecer una cultura jurídica pluralista. En conclusión, se propone avanzar hacia un modelo de constitucionalismo latinoamericano que armonice los estándares internacionales con las particularidades institucionales nacionales, promoviendo una gobernanza democrática y la efectiva protección de los derechos humanos.

Palabras clave: *Derecho Internacional, Derecho Constitucional, Paraguay, América Latina, Constitucionalismo, Soberanía*

Introducción

En las últimas décadas, América Latina ha experimentado un fenómeno de constitucionalización del Derecho Internacional, particularmente en el ámbito de los derechos humanos y los estándares democráticos. Esta tendencia ha transformado las construcciones tradicionales del derecho constitucional y ha obligado a replantear cómo los Estados latinoamericanos negocian su soberanía con la exigencia de sujeción al Derecho Internacional. No obstante, esa transformación no ha sido uniforme, ni carente de contradicciones: emergen tensiones de jerarquía normativa, interpretativa y de implementación entre ambos órdenes jurídicos.

Paraguay, aunque es un Estado relativamente pequeño, no es una excepción a esas dinámicas. Su Carta Magna de 1992 y las reformas posteriores introdujeron dispositivos sobre relaciones internacionales que han sido objeto de interpretación doctrinal y jurisprudencial. Sin embargo, la traducción efectiva de esas normas a la práctica estatal —legislativa, administrativa o jurisdiccional— genera desafíos particulares, dados factores institucionales, de capacidad estatal y de cultura constitucional.

El problema central que guía este ensayo es: ¿De qué modo el Derecho Internacional se inserta en los sistemas constitucionales latinoamericanos, y cuáles son los efectos estructurales, limitaciones y potencialidades de esa inserción en el caso paraguayo? Esta pregunta tiene relevancia teórica, porque ilumina la arquitectura normativa del constitucionalismo moderno, y tiene también relevancia práctica para la gobernanza regional, los derechos humanos y la consolidación del Estado de Derecho.

Para abordar este tema, organizo el trabajo en cuatro secciones: primero, un marco teórico sobre conceptos y enfoques de relación entre orden internacional y

constitucional; segundo, una revisión empírica comparada en América Latina que ilustra modelos predominantes; tercero, un estudio focalizado del caso paraguayo; y cuarto, un balance crítico con conclusiones. Se emplea un enfoque cualitativo, con análisis doctrinal, comparado y de fuentes normativas e interpretativas (constituciones, jurisprudencia, doctrina latinoamericana).

Conceptos básicos y tensiones paradigmáticas

Para explorar la relación entre el Derecho Internacional (DI) y el Derecho Constitucional (DC), conviene partir de algunas distinciones conceptuales

Orden internacional vs. orden constitucional interno

El primero remite a normas y obligaciones entre Estados (tratados, costumbre, principios) que operan en el plano supranacional, mientras que el segundo refiere al conjunto constitucional propio de un Estado, con su estructura institucional y sistema de derechos. La tensión emerge cuando una obligación internacional exige conductas que pueden no estar previstas o incluso entrar en conflicto con normas constitucionales internas.

Incorporación / recepción

Es la manera en que las normas del DI ingresan al orden interno. Algunas constituciones establecen mecanismos automáticos (monismo constitucional) o necesitan una ley de incorporación (dualismo constitucional). La tesis clásica sostiene que un Estado no puede invocar su derecho interno para justificar el incumplimiento de obligaciones internacionales (art. 27 de la Convención de Viena sobre los Tratados).

Jerarquía normativa y suprema constitucionalidad.

Una vez incorporadas, las normas internacionales pueden ser consideradas al mismo nivel que las leyes, tener rango superior (incluso supraconstitucional) o estar

subordinadas a la Constitución. Varios sistemas latinoamericanos han buscado dar estatus especial a los tratados de derechos humanos.

Control jurídico e interpretación

Surge el problema del control de convencionalidad: los jueces internos deben interpretar sus normas conforme a las obligaciones convencionales (Corte Interamericana en el sistema interamericano). También se plantea la cuestión de hasta qué punto los tribunales constitucionales pueden invocar estándares internacionales como fuentes autónomas de interpretación.

Soberanía, legitimidad democrática y limitaciones jurisdiccionales

La internacionalización constitucional desafía nociones clásicas de soberanía, pues exige que los Estados acepten límites externos. Algunas resistencias se justifican desde la idea de que los tratados serían “impuestos” externamente. Pero la legitimidad democrática puede renovarse si ese sometimiento es incorporado por los mecanismos constitucionales internos y con participación política.

Con estos conceptos como base, conviene revisar los enfoques dominantes en la doctrina latinoamericana.

Enfoques doctrinales latinoamericanos

En América Latina se han identificado distintas corrientes para explicar el vínculo entre el DI y el DC.

Teorías monistas adaptadas: bajo esta perspectiva, el Derecho Internacional no necesita una mediación especial para producir efectos en el orden interno, salvo ciertas formalidades (ratificación, promulgación). Pero se aceptan limitaciones constitucionales: los tratados no pueden vulnerar cláusulas constitucionales. Algunos especialistas latinoamericanos propugnan una variante suavizada de monismo que

considera la supremacía convencional en materias de derechos humanos. (García Ramírez y Morales Sánchez, citados en Chehtman)

Dualismo constitucional moderado: se exige una ley de incorporación para que el tratado tenga efectos jurídicos internos; luego, su rango puede variar según la Constitución. En este modelo, se protege la autonomía constitucional del Estado frente al DI.

Constitucionalismo internacional/ constitucionalización del Derecho Internacional: esta noción implica que principios y estándares internacionales nutren el constitucionalismo interno, transformando no solo las leyes secundarias sino también la propia concepción de los derechos fundamentales y los poderes del Estado. La internacionalización del orden constitucional se alimenta de tres fuentes esenciales: derechos humanos, estándares democráticos y principios del derecho económico internacional (Herdegen).

Pluralismo constitucional y multiescala: reconoce la convivencia simultánea y la interacción entre múltiples órdenes jurídicos (interno, regional, internacional) que forman un sistema multiescalar. En este sentido, el juez constitucional debe navegar entre niveles de legalidad. Paola Acosta Alvarado, entre otras autoras latinoamericanas, ha defendido el pluralismo constitucional como respuesta crítica a la tensión entre soberanía y protección multinivel.

Crítica poscolonial y política internacional del derecho: esta línea cuestiona las asimetrías en la producción normativa internacional, el sesgo de las instituciones hegemónicas y el riesgo de subordinación normativa de los Estados del Sur. Desde esta mirada, la recepción del DI no es unívoca ni neutra, sino que está mediada por asimetrías de poder.

Estas corrientes no son mutuamente excluyentes. En la práctica, los sistemas latinoamericanos combinan elementos de varias de ellas, y esa mezcla genera tensiones internas que merecen un análisis comparado.

Panorama comparado en América Latina

Para comprender cómo se despliega esta relación constitucional-internacional en América Latina, es útil mirar algunos casos paradigmáticos: Argentina, México y Colombia. La literatura docta latinoamericana ha subrayado que estas jurisdicciones ofrecen contrastes instructivos (Chehtman, 2007)

Argentina

Después de la reforma constitucional de 1994, Argentina incorporó explícitamente en su Constitución diversos instrumentos internacionales de derechos humanos (Declaración Universal, Convención Americana, entre otros) en el artículo 75 inciso 22. Esa reforma elevó los tratados de derechos humanos a un rango especial y facultó su aplicación directa por los tribunales nacionales.

No obstante, la inclusión constitucional no ha resuelto todos los problemas: surgen disputas sobre reservas, compatibilidad entre normas, y la priorización ante conflictos. La Corte Suprema argentina ha ejercido un rol activo reinterpretando la Constitución conforme a estándares convencionales, aunque su jurisprudencia ha variado dependiendo de mayorías políticas.

México

La reforma constitucional de 2011 (arts. 1 y 133) fortaleció el principio de primacía de los tratados en materia de derechos humanos: la Constitución mexicana obliga que todo órgano del Estado aplique la norma que más favorezca a la persona

(pro persona). Asimismo, el artículo 133 reconoce que los tratados debidamente ratificados, junto con la Constitución, constituyen la Ley Suprema de la Unión.

A pesar de ello, la aplicación práctica presenta retos: la sustitución de jurisprudencia interna por precedentes internacionales, el control de convencionalidad y los conflictos con la interpretación constitucional tradicional han sido objeto de debates doctrinales intensos.

Colombia

El caso colombiano es paradigmático del control de convencionalidad heredado del sistema interamericano. La Corte Constitucional ha desarrollado una doctrina elaborada que sostiene que las normas internas deben interpretarse conforme a los tratados de derechos humanos ratificados, y que la jurisprudencia de la Corte Interamericana es un parámetro de interpretación obligatoria. Esto exige una armonización constante entre la constitución colombiana (1991) y los estándares multilaterales.

Sin embargo, la Corte también ha afirmado su autoridad suprema y ha incidido en que ningún tratado puede invocar violaciones a cláusulas pétreas. Así, el pluralismo interpretativo se tensiona con la defensa de la identidad constitucional.

Tendencias transversales y obstáculos comunes

De la comparación emergen algunas pautas comunes:

- Constitucionalización de los derechos humanos internacionales: casi todas las constituciones renovadas desde los 80 y 90 han introducido disposiciones que reconocen tratados internacionales de derechos humanos o cláusulas generales de “derechos no enumerados”.

- Jerarquía privilegiada para tratados de derechos humanos: muchos constituyentes han otorgado un estatus superior a tratados de derechos humanos, colocándolos por encima de leyes ordinarias.
- Control constitucional de la incorporación: se ha vuelto común que las cortes constitucionales supervisen si los tratados son compatibles con la Constitución antes de su entrada en vigor.
- Conflictos de interpretación: los tribunales deben decidir qué norma aplicar cuando la norma constitucional y la norma internacional discrepan; aquí intervienen principios interpretativos como la “pro persona”, la coherencia sistemática y la marginación de reservas inadmisibles.
- Limitaciones estructurales: la debilidad institucional, los déficits de capacidad judicial y el insuficiente compromiso político obstruyen la efectiva implementación de las normas internacionales.

Este panorama comparado sirve como punto de contraste para analizar cómo Paraguay se inserta en esta compleja red de influencias y desafíos.

Casos de estudio en América Latina y el mundo

Marco constitucional paraguayo

La Constitución Nacional de Paraguay, sancionada en 1992, incluye en su Título IV algunas disposiciones relevantes sobre relaciones internacionales. Por ejemplo:

- El artículo 2 establece que “La República del Paraguay, en sus relaciones internacionales, acepta el Derecho Internacional y se ajusta a los siguientes principios...”.

- El artículo 145, párrafo primero, establece que Paraguay “admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo”.
- El artículo 268 señala que los tratados debidamente aprobados por el Congreso “forman parte del derecho interno” y deben promulgarse por decreto del Poder Ejecutivo.

Estas disposiciones muestran que el texto constitucional paraguayo reconoce expresamente un vínculo normativo con el Derecho Internacional, y establece un mecanismo de incorporación legislativa para los tratados.

Sin embargo, más allá del texto, la interpretación doctrinal y jurisprudencial es clave para precisar los efectos reales de esa incorporación.

Doctrina paraguaya sobre los tratados y su efecto interno

En el estudio titulado “Los tratados en la Constitución de la República del Paraguay” de E. J. M. C. Gómez (2021) se analiza cómo la doctrina paraguaya ha abordado la relación entre Derecho Internacional y Derecho interno en el contexto nacional. Gómez sostiene que: “el Derecho Internacional puede contribuir a definir el alcance de los efectos jurídicos de la incorporación de los tratados al ordenamiento jurídico paraguayo y a dilucidar los problemas jurídicos que plantean las aparentes limitaciones del texto constitucional paraguayo” (Gómez, 2021, p. 136).

Gómez realiza un examen de las cláusulas del tratado en el marco constitucional paraguayo, advirtiendo que no todos los tratados adquieren automáticamente rango constitucional: solo aquellos que cumplan con los requisitos formales exigidos por la Constitución (aprobación del Congreso, ratificación, promulgação).

Además, el autor observa que la jurisprudencia de la Corte Suprema ha incursionado en delimitar el alcance de la incorporación, jerarquía y exigibilidad de los tratados, incluyendo decisiones sobre la convención de Viena (CVDT) en sus efectos internos.

Otra investigación local, “Los tratados en la Constitución de la República del Paraguay” (versión PDF) señala que los tratados deben reunir elementos internacionales y los internos, para tener efectos de rango constitucional (Gómez, 2021, p. 140).

Estas contribuciones muestran que la doctrina paraguaya ha asumido una posición reflexiva: no niega la relevancia del Derecho Internacional, pero alerta sobre los límites funcionales que impone el texto constitucional y la práctica institucional.

Jurisprudencia y praxis institucional

La Corte Suprema de Justicia paraguaya y otros tribunales han tenido interpretaciones diversas sobre los tratados internacionales, aunque su práctica es menos sistemática que en otros países latinoamericanos más avanzados en control constitucional. El “Comentario a la Constitución — Tomo VI” — edición del Poder Judicial paraguayo — contiene análisis de varios artículos relativos a relaciones internacionales y tratados.

Un obstáculo significativo es la carencia de una doctrina de control de convencionalidad consolidada; los jueces paraguayos no cuentan siempre con precedentes claros o una corte constitucional especializada que sistematice el diálogo con normas internacionales. En consecuencia, muchas veces la aplicación del Derecho Internacional depende de decisiones casuísticas o de interpretaciones subordinadas a la normativa interna.

Otro factor estructural relevante es la debilidad institucional del Estado paraguayo, la limitada capacitación judicial en materia internacional y el déficit de recursos técnicos que dificultan la traducción operativa de tratados a políticas públicas y administración del Estado.

Problemas y tensiones específicas

- En el contexto paraguayo se pueden identificar al menos tres tipos de desafíos:
- Limitaciones textuales: la Constitución paraguaya no eleva automáticamente los tratados a un estatus supraconstitucional, ni contiene cláusulas explícitas de primacía en todas las materias. La ambigüedad en el artículo 268 y la necesidad de aprobación legislativa generan espacio interpretativo para restricciones internas.
- Conflictos normativos: cuando un tratado puede imponer obligaciones que choquen con normas constitucionales, el tribunal debe decidir cuál prevalece. En Paraguay, la doctrina no ha desarrollado una teoría madura de cláusulas pétreas frente al Derecho Internacional, lo que vulnera la seguridad jurídica.
- Déficit de implementación estatal: incluso cuando se incorpora un tratado, su ejecución requiere regulaciones nacionales, asignación presupuestaria, formación de estructuras administrativas y capacitación judicial. En muchos casos, esa traducción normativa no se produce o es parcial, de modo que las obligaciones internacionales quedan “sobre el papel”.
- Escasa jurisprudencia comparada e internacional: la falta de tradición de recurrir a estándares extranjero-internacionales limita la capacidad de los jueces

paraguayos para movilizar doctrina comparada o precedentes de tribunales internacionales. Esto debilita la cristalización de una cultura de integración jurídica.

No obstante, pese a esos retos, el reconocimiento constitucional del derecho internacional en Paraguay —y la apertura doctrinal al uso del DI como fuente de interpretación— brindan una ventana para mejoras a futuro. La internacionalización normativa puede servir como catalizador de reformas institucionales en el país.

Reflexión

Desde una mirada crítica, la relación entre Derecho Internacional y Derecho Constitucional en América Latina es ambivalente: por una parte, fortalece la protección de derechos y genera estándares comunes; por otra, puede reproducir asimetrías institucionales si se aplica sin ajuste a las realidades locales. En el caso paraguayo, la tensión entre la aspiración integracionista y la institucionalidad frágil exige una política jurídica consciente.

Algunos puntos para debate, mejora y agenda futura:

- Fortalecer el control constitucional de la incorporación: Paraguay podría incorporar en su práctica un mecanismo sistemático de examen previo de tratados por una instancia constitucional (o su equivalente), para garantizar que no vulneren la integridad del pacto constitucional.
- Desarrollar doctrina nacional de control de convencionalidad: inspirándose en experiencias colombianas o argentinas, poderosos conceptos como la pro persona o el uso de estándares internacionales como parámetro de interpretación pueden enriquecer la jurisprudencia paraguaya.

- Capacitación judicial e institucional: invertir en formación de jueces, fiscales y operadores jurídicos en materia internacional puede reducir la brecha entre texto constitucional y práctica efectiva.
- Aproximación pluralista y escalonada: en lugar de imponer un modelo rígido, Paraguay podría adoptar enfoques flexibles de pluralismo constitucional, reconociendo que en ciertos ámbitos (derechos humanos, medio ambiente, anticorrupción) los estándares internacionales deben tener mayor peso.
- Política de suscripción selectiva y responsabilidad negociadora: al suscribir tratados, Paraguay debe asegurarse de que las obligaciones asumidas sean compatibles con su Constitución y con su capacidad institucional, evitando compromisos excesivos no operacionalizables.
- Vinculación con redes latinoamericanas: fomentar diálogo jurisprudencial con cortes y tribunales de la región puede enriquecer el acervo interpretativo paraguayo y fortalecer la integración normativa.

Conclusión

La relación entre el Derecho Internacional y el Derecho Constitucional en América Latina representa uno de los ámbitos más dinámicos y complejos del constitucionalismo contemporáneo. La tendencia hacia la constitucionalización del Derecho Internacional —en especial en materia de derechos humanos, democracia y gobernanza económica— ha modificado profundamente la función del Estado, la jerarquía normativa y la práctica judicial.

Comparados en la región, casos como Argentina, México y Colombia ofrecen modelos sofisticados de articulación normativa e interpretativa. Paraguay, aunque con limitaciones institucionales y doctrinales, también ha dado pasos importantes: su

Constitución incorpora explícitamente reconocimiento del Derecho Internacional y exige la intervención legislativa para incorporar tratados. La doctrina paraguaya ha comenzado a reflexionar sobre los efectos jurídicos de esa incorporación y la jurisprudencia nacional podría evolucionar hacia un control más sistemático.

Sin embargo, el desafío mayor no es meramente formal: radica en la concreción efectiva de los compromisos internacionales en políticas públicas, decisiones judiciales, normativas operativas y cultura jurídica. El éxito de la interrelación entre ambos órdenes dependerá de la capacidad del Estado paraguayo para internalizar estándares internacionales, fortalecer sus instituciones y fomentar una cultura constitucional que vea al derecho internacional no como una “imposición externa”, sino como un complemento legítimo del pacto interno.

Para avanzar hacia un constitucionalismo más integrador en Paraguay y en América Latina, es indispensable combinar interpretación sofisticada, reformas institucionales progresivas y una vocación normativa democrática consciente de las limitaciones locales. Solo así podrá superarse una visión meramente declarativa del Derecho Internacional y transformarlo en un vehículo real de justicia, derechos y gobernanza regional.

Referencias

- Añaños Bedriñana, K. G. (2015). Régimen constitucional de los tratados: primordialidad del Derecho Internacional de los derechos humanos en el derecho interno. *Revista de Derecho (Colombia)*
- Cabra, M. G. (2008). *El Derecho Internacional como fuente del Derecho Constitucional*. ACDI
- Chehtman, A. (2007). Derecho Internacional y Derecho Constitucional en América Latina. *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional (LADI)*
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992)
- Ferrand, M. R. (2012). Interrelación entre el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*
- Gómez, E. J. M. C. (2021). Los tratados en la Constitución de la República del Paraguay. *Revista Jurídica de la Universidad Americana*
- Herdegen, M. (2010). La internacionalización del orden constitucional. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*
- Menezes, W. (2010). *Derecho internacional en América Latina*. FUNAG.
- Vázquez Gómez, E. M., & Agudo Zamora, M. (2014). Hacia una aproximación crítica entre el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*

Capítulo 3

ANTINOMIAS EN LA APLICACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES EN EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO

Abg. Marta Verónica Cohler Ramírez

Resumen

El trabajo tiene por objetivo el análisis de las antinomias que surgen en la aplicación de los tratados internacionales de Derecho Internacional Privado con las leyes nacionales y las fórmulas de resolución ante conflictos jurisdiccionales. En específico en el presente trabajo nos referiremos al Protocolo de Buenos Aires Sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual, ratificado por Ley N° 597195 y la Ley N° 194/93 "Que aprueba con modificaciones el Decreto Ley No. 7 del 27 de marzo de 1991, por el que se establece el régimen legal de las relaciones contractuales entre fabricantes y firmas del exterior y personas físicas o jurídicas domiciliadas en el Paraguay" por la prórroga de jurisdicción en materia contractual.

Palabras clave: *Tratado Internacional, Prorroga de jurisdicción, Antinomia, Control de convencionalidad, Prelación.*

Derecho de los Tratados

Tratado, en sentido amplio, refiere a toda convención hecha entre partes del derecho internacional teniendo a producir efectos jurídicos. Puede generar el nacimiento, modificación y extinción de derechos.

Antes de iniciar, es necesario recordar la fuente de obligatoriedad de la aplicación de los Tratados Internacionales y mencionar como surge históricamente el primer tratado entre Mesopotamia y los hombres de la ciudad de Umma. Dicho tratado fue suscripto por Eannatum rey victorioso de Mesopotamia en el año 3100 (a.C).

Este tratado se suscribió en Sumerio y fijaba límites territoriales entre Lagash, que fue uno de los estados más antiguos de Mesopotamia y Umma, y data de mil años antes del siguiente tratado que la humanidad ha tenido registro documental (Rivarola Paoli 2011).

Un gran hito en la historia de los tratados fue la Convención de Viena de 1969 en la cual se ha plasmado en un documento, obligatorio para los países la aplicación de tratados internacionales. Antes el Derecho Internacional se regía por el derecho consuetudinario, la doctrina de los autores en la materia, jurisprudencia internacional y la política del poder.

La Convención de Viena entró en vigor el 27 de enero de 1980, pero la conferencia se reunió en los años 1968 y 1969 y fue ratificada por 44 países.

De conformidad a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 tratado se refiere a “todo acuerdo internacional celebrado por escrito por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, que conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera sea su determinación particular”.

Entonces, podemos establecer que un tratado está para ser acatado, para ser cumplido por firmantes (los Estados), es el fundamento y razón de ser de un tratado (Rivarola Paoli 2011). Lo que se busca es dar certeza y seguridad jurídica del cumplimiento de lo acordado en ello a los Estados para la evolución de las relaciones entre estos sujetos del derecho internacional.

La Convención de Viena recoge la expresión latina "*Pacta sunt servanda*" y se refiere a ella mencionando que:

"PARTE III

Observancia, aplicación e interpretación de los tratados.

SECCION PRIMERA

Observancia de los tratados.

26. "Pacta sunt servanda". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe."

La Convención también recoge observaciones respecto a la aplicación de tratados y cuando éstos van en contra de normas del sistema de legalidad interno de un Estado mencionando:

"27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46."

La única excepción en la aplicación de tratados internacionales que producen la nulidad de un tratado son aquellas disposiciones *ius o jus cogens* y son las que están en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general.

El tratado describe expresamente que entiende por normas *jus cogens* y menciona:

SECCIÓN SEGUNDA

Nulidad de los tratados

53. Tratados que están en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general ("jus cogens"). Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

De la Guardia y Delpech menciona algunos ejemplos de ius cogens:

1. normas fundamentales de protección de los derechos humanos;
2. Normas fundamentales de la convivencia internacional:
 - a. actos contrarios a la prohibición de la piratería;
 - b. agresión y uso ilícito de la fuerza;
3. Destrucción de la soberanía e independencia política de un Estado;
 - a. actos contrarios a la igualdad soberana y a la no intervención;
 - b. id. a la libertad del alta mar.

Entendiendo la fuente y obligatoriedad de los tratados podemos entender el alcance de la obligatoriedad de los mismos en el sistema de legalidad de un Estado al suscribir un tratado.

Paraguay ha ratificado la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados por ley 289/71. A través de esto Paraguay forma parte de la comunidad internacional dando seguridad jurídica a todo tratado suscrito por el mismo, estableciendo la obligatoriedad dentro del territorio paraguayo.

Aplicación de tratados internacionales en el ordenamiento interno

En materia de prelación de leyes Paraguay ha establecido la misma en la Constitución Nacional de 1992 en su artículo 137:

Artículo 137 - DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION *La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley. Esta Constitución no perderá su vigencia ni dejará de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone.*

La Constitución se encuentra en la cúspide en materia de prelación de leyes y en segundo lugar los tratados internacionales que hayan sido aprobados, y ratificados por el Congreso Nacional. Y en tercer escalón tenemos a otras disposiciones de menor jerarquía, llámese leyes internas dictadas por el Congreso.

Protocolo de Buenos Aires Sobre Jurisdicción Internacional en Materia

Contractual vs Ley N° 194/93

El protocolo de Buenos Aires sobre jurisdicción internacional en materia contractual entra en vigor en Paraguay por la Ley N° 597/95 incorporándose al

ordenamiento interno de esta forma. Este protocolo fue suscripto en el ámbito de integración del Mercosur y se encuentra ratificado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

El tratado posee una norma específica respecto a los contratos que puedan celebrar los particulares y las cláusulas insertas en los mismos entre personas residentes del Mercosur (nótese que no habla de nacionalidad) siguiendo la línea del Tratado de Montevideo que señala como elemento de internacionalidad el domicilio y no la nacionalidad como sí lo tienen países europeos como Francia e Inglaterra:

“Artículo 1º El presente Protocolo se aplicará a la jurisdicción contenciosa internacional relativa a los contratos internacionales de naturaleza civil o comercial celebrados entre particulares personas físicas o jurídicas:

a) Con domicilio o sede social en diferentes Estados Partes del Tratado de Asunción;

b) Cuando por lo menos una de las partes del contrato tenga su domicilio o sede social en un Estado Parte del Tratado de Asunción y además se haya hecho un acuerdo de elección de foro a favor de un juez de un Estado Parte y exista una conexión razonable según las normas de jurisdicción de este Protocolo.”

En ese sentido las materias excluidas de aplicación en el presente tratado son:

ARTÍCULO 2º El ámbito de aplicación del presente Protocolo excluye:

1.- Los negocios jurídicos entre los fallidos y sus acreedores y demás procedimientos análogos, especialmente los concordatos;

2.- Los acuerdos en el ámbito del derecho de familia y sucesorio;

3.- Los contratos de seguridad social;

- 4.- *Los contratos administrativos;*
- 5.- *Los contratos laborales;*
- 6.- *Los contratos de venta al consumidor;*
- 7.- *Los contratos de transporte;*
- 8.- *Los contratos de seguros;*
- 9.- *Los derechos reales.*

Regula aquellos contratos entre particulares sobre actos privados y contiene una previsión específica respecto a la prórroga de jurisdicción, que es el acuerdo que realizan las partes para determinar con anticipación a un conflicto jurídico en el contrato que tribunal o juzgado resolverá el conflicto.

En ese sentido, el tratado menciona que es posible pactar una prórroga de jurisdicción a favor de jueces de cualquier Estado Parte del Mercosur:

CAPÍTULO I

ELECCIÓN DE JURISDICCIÓN

ARTÍCULO 4º En los conflictos que surjan en los contratos internacionales en materia civil o comercial serán competentes los tribunales del Estado Parte a cuya jurisdicción los contratantes hayan acordado someterse por escrito, siempre que tan acuerdo no haya sido obtenido en forma abusiva. Asimismo, puede acordarse la prórroga a favor de tribunales arbitrales.

La Ley N° 194/93 por el que se establece el régimen legal de las relaciones contractuales entre fabricantes y firmas del exterior y personas físicas o jurídicas domiciliadas en el Paraguay contiene previsiones proteccionistas y de interpretación

contractual, en su primer artículo señala cual es el ámbito de aplicación de la presente ley:

Artículo 1º Establéce el régimen legal por el cual se definen las relaciones contractuales para la promoción, venta o colocación dentro del país o de otra área determinada, de productos o servicios, proveídos por fabricantes y firmas extranjeras por medio de Representantes, Agentes o Distribuidores domiciliados en la República y se fijan las pautas de las indemnizaciones que correspondan con motivo del cese, sin expresión de causa, de las relaciones contractuales.

Afecta a todo tipo de relaciones contractuales privadas para la promoción, venta o colocación dentro del país o de otra área determinada, de productos o servicios, proveídos por fabricantes y firmas extranjeras por medio de Representantes, Agentes o Distribuidores domiciliados en la República, y que no se encuentran en el catalogo de exclusiones del artículo 2 del Protocolo de Buenos Aires que fuera previamente mencionado, por lo cual se entiende que el ámbito de aplicación es el mismo que el protocolo.

En su artículo 10 se regula expresamente lo referente a la competencia a ser aplicada en caso de conflicto jurisdiccional y la prórroga de jurisdicción:

Artículo 10 Las partes se someterán a la competencia territorial de los Tribunales de la República. Podrán transigir toda cuestión de origen patrimonial o someterla al arbitraje antes o después de deducida la demanda en juicio ante la justicia ordinaria, cualquiera sea el estado de ésta, siempre que no hubiese recaído sentencia definitiva y ejecutoriada.

La ley señala la obligatoriedad de la jurisdicción paraguaya en caso de conflicto jurisdiccional. Nos encontramos con dos normas en el mismo ámbito de aplicación en conflicto o contradictorias.

Antinomia

La antinomia según Norberto Bobbio es aquella situación en la que se encuentran dos normas, cuando una de ellas obliga y la otra prohíbe, o cuando una obliga y la otra permite, o cuando una prohíbe y la otra permite un mismo comportamiento.

El caso señalado precedentemente cumple con todos los requisitos para ser considerada una antinomia según Norberto Bobbio ya que:

Pertenece al mismo sistema de legalidad: ambas normas tanto el tratado como la ley forman parte del sistema jurídico paraguayo de conformidad al art. 137 de la CN.

Las dos normas tienen el mismo ámbito de validez: ambas normas se refieren a la prórroga de jurisdicción en materia contractual, el Protocolo de Buenos Aires permite la prórroga a cualquiera de los países miembros del Mercosur y la Ley 194/93 establece la jurisdicción obligatoria en Paraguay.

Según la doctrina citada la forma de resolver antinomias se da por medio de criterios y pueden ser:

- Criterio cronológico: entre dos normas, la ley posterior deroga la anterior.
- Criterio jerárquico: la ley superior deroga la inferior.
- Criterio de especialidad: si dos normas son incompatibles prevalece la ley especial.

Si tomamos en cuenta estos criterios vemos que nuestra antinomia se refiere a dos normas de diferente temporalidad, jerarquía y especialidad. Utilizando una de estas fórmulas podría darnos soluciones distintas.

Si tomamos el criterio de temporalidad tenemos que el Protocolo de Buenos Aires es posterior a la ley 194/93 por consiguiente, ley posterior deroga ley anterior.

Si tomamos el criterio de jerarquía el Protocolo de Buenos Aires es de mayor jerarquía al ser un Tratado Internacional a la ley 194/93.

Si tomamos el criterio de especialidad la ley 194/93 tiene un ámbito de especialidad y no de generalidad como lo es el Protocolo de Buenos Aires que se refiere a todo tipo de contratos y la ley se refiere sólo a régimen legal de las relaciones contractuales entre fabricantes y firmas del exterior y personas físicas o jurídicas domiciliadas en el Paraguay contiene provisiones proteccionistas y de interpretación contractual y por ende por criterio de especialidad debería prevalecer la aplicación de la ley.

El artículo 7 del Código Civil paraguayo nos da una fórmula de resolución de conflictos en materia de especialidad y temporalidad que establece:

Art.7°.- Las leyes no pueden ser derogadas en todo o parte, sino por otras leyes. Las disposiciones especiales no derogan a las generales, ni éstas a aquellas, salvo que se refieran a la misma materia para dejarla sin efecto, explícita o implícitamente. El uso, la costumbre o práctica no pueden crear derechos, sino cuando las leyes se refieran a ellos.

Cabe señalar que Paraguay posee un sistema de control constitucional concentrado, lo cual implica que sólo la Corte Suprema de Justicia en específico la Sala

Constitucional puede dejar sin efecto una ley por ir contra el orden jurídico del sistema de legalidad paraguayo.

La constitución del Paraguay establece:

Artículo 260 - DE LOS DEBERES Y DE LAS ATRIBUCIONES DE LA SALA CONSTITUCIONAL Son deberes y atribuciones de la Sala Constitucional:

1. conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, y

2. decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución.

El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte.

Aquí tenemos claramente una confrontación de un tratado internacional con una ley interna y ambas de aplicación obligatoria para el Juez. Este no puede dejar de lado una ley interna obligatoria ni dejar de aplicar un tratado internacional. Tampoco puede arrogarse funciones de la Sala Constitucional dejando sin efecto una de ellas.

Existen dos formas de llegar la Sala Constitucional y es por vía de la acción y la excepción de conformidad al art. 260 de la CN. La consulta Constitucional es una figura donde el juez podía solicitar al Corte una consulta vinculante si la norma aplicable era o no constitucional antes de dictar sentencia y no prevista en la Constitución Nacional de 1992, cuya existencia quedó sin soporte en el artículo 18 del Código Procesal Civil:

ART. 18.- FACULTADES ORDENATORIAS E INSTRUCTORIAS. Los jueces y tribunales podrán, aún sin requerimiento de parte:

a) remitir el expediente a la Corte Suprema de Justicia ejecutoriada la providencia de autos, a los efectos previstos por el artículo 200 () de la Constitución, siempre que, a su juicio, una ley, decreto u otra disposición normativa pueda ser contraria a reglas constitucionales;*

En consecuencia, esta autora concluye que la solución de la antinomia debe darse por el criterio de jerarquía, siendo la Corte Suprema de Justicia la competente en este caso y tenemos dos caminos:

Ir por medio la acción a la Corte Suprema de Justicia a fin de solicitar la declaración de inconstitucionalidad de la ley 194/93 por ir contra el Protocolo de Buenos Aires por criterio de jerarquía.

Ir por medio de la excepción de inconstitucionalidad al momento de contestar la demanda planteada solicitando la declaración de inconstitucionalidad de la ley 194/93 por ir contra el Protocolo de Buenos Aires por criterio de jerarquía antes de que se dicte sentencia definitiva en el caso.

Referencias

Bobbio, N. (1991). Teoría general del derecho. Editorial Debate.

Código Civil Paraguayo. (1987). Ley N.º 1183/85 del Código Civil de la República del Paraguay. Asunción: Poder Legislativo.

Código Procesal Civil Paraguayo. (1988). Ley N.º 1337/88 del Código Procesal Civil de la República del Paraguay. Asunción: Poder Legislativo.

Rivarola Paoli, J. B. (2011). Derecho internacional público. Ediciones y Arte S.A.

Capítulo 4

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Abg. Silvana Mabel Jorge Mitre

Resumen

Las relaciones públicas entre los Estados en materia de derechos humanos constituyen uno de los ejes centrales del Derecho Internacional contemporáneo. Desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1945, la comunidad internacional ha reconocido que la protección y promoción de los derechos humanos no puede quedar confinada al ámbito interno de los Estados, sino que requiere cooperación, diálogo y compromiso colectivo. La Carta de las Naciones Unidas establece en su artículo 1 que uno de los propósitos fundamentales de la organización es promover el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, sin distinción alguna. En este contexto, las relaciones interestatales adquieren una dimensión nueva: los Estados ya no interactúan únicamente para defender intereses políticos o económicos, sino también para garantizar estándares mínimos de dignidad humana. Este cambio de paradigma dio origen al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, un sistema basado en tratados multilaterales, órganos de supervisión y procedimientos de revisión mutua. Entre ellos, destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), los Pactos Internacionales de 1966 y las convenciones regionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). La cooperación internacional en materia de derechos humanos se manifiesta a través de varios mecanismos. Por un lado, los Estados colaboran dentro de foros multilaterales, como el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, donde se realizan exámenes periódicos universales (EPU) para evaluar la situación de cada país.

Por otro lado, existen mecanismos de cooperación técnica y asistencia internacional orientados al fortalecimiento institucional, la capacitación y la mejora de los marcos normativos internos. En el ámbito regional, la Organización de los Estados Americanos (OEA) cumple un papel fundamental mediante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que permiten la supervisión y el control jurisdiccional del cumplimiento estatal. Estas relaciones entre los Estados se sustentan en principios como la soberanía, la no injerencia y la cooperación pacífica, pero también en la noción moderna de responsabilidad internacional por violaciones de derechos humanos. De este modo, cuando un Estado incumple sus obligaciones internacionales, los demás miembros de la comunidad pueden intervenir diplomáticamente o recurrir a instancias internacionales, siempre dentro de los cauces legales previstos. En el caso del Paraguay, la Constitución Nacional reconoce la primacía de los tratados internacionales de derechos humanos y la posibilidad de acudir a instancias supranacionales cuando los recursos internos resulten insuficientes. Este principio refuerza la idea de que la cooperación internacional no es una cesión de soberanía, sino un ejercicio solidario destinado a garantizar la protección efectiva de la persona humana.

En síntesis, las relaciones públicas entre los Estados sobre derechos humanos constituyen un sistema de interdependencia jurídica y política que busca equilibrar la soberanía nacional con la protección universal de la dignidad humana. A través del diálogo, la cooperación técnica, el control internacional y los compromisos multilaterales, los Estados reafirman que la defensa de los derechos humanos es un objetivo común y permanente, indispensable para la paz, la justicia y el desarrollo global.

Palabras clave: *Cooperación Internacional, Derechos Humanos, Organismos Internacionales, Orden Jurídico Supranacional, Principio Pro Persona.*

La Cooperación como Fundamento del Orden Global de Derechos

El esfuerzo colectivo en la defensa de los derechos humanos es el resultado de un proceso prolongado a lo largo de los siglos (Amnistía Internacional, 2009). La base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo reside en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana (DUDH, 1948; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966). El desconocimiento y el menosprecio de estos derechos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad (DUDH, 1948). El principio de cooperación se institucionalizó formalmente con la Carta de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 1945), que actúa como la constitución interna de dicha organización (García, 2014). Este documento fundacional establece que los pueblos se han declarado resueltos a promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad (Naciones Unidas, 1945). Uno de los propósitos principales de la ONU es realizar la cooperación internacional en la solución de problemas de carácter humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto universal y efectivo a los derechos humanos y las libertades fundamentales (Naciones Unidas, 1945). Los Estados Miembros se comprometieron a asegurar el respeto universal y efectivo de estos derechos en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas (DUDH, 1948). Este mandato de solidaridad se refleja en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), que proclama el derecho de toda persona a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades se hagan plenamente efectivos (DUDH, 1948, art. 28). Además, la DUDH establece que toda persona tiene derecho a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional (DUDH, 1948, art. 22). Más allá de la Declaración, el Pacto Internacional

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) compromete a los Estados a adoptar medidas “tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas”, hasta el máximo de los recursos disponibles, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos (PIDESC, 1966, art. 2). Este pacto reconoce la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento para lograr la mejora continua de las condiciones de existencia (PIDESC, 1966, art. 11).

Mecanismos de Colaboración y la Supervisión Internacional

La cooperación entre los Estados se concreta mediante la adhesión a tratados y la participación en organismos de supervisión. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados obliga a interpretar los instrumentos internacionales en el sentido que mejor se adecue a la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos.

La Supervisión y Asesoría en el Sistema Universal

Los órganos convencionales, como el *Comité de Derechos Humanos* (CCPR), desempeñan un papel crucial dentro del sistema internacional. Este Comité, compuesto por 18 expertos independientes, supervisa la aplicación del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP). La colaboración estatal se manifiesta cuando el Comité examina los informes periódicos presentados por los países, mecanismo que permite vigilar la observancia de los derechos humanos. El diálogo público que se genera a partir de estos informes conduce a que el Comité formule recomendaciones y orientaciones para un mejor cumplimiento de las obligaciones internacionales. Además, el Comité considera al PIDCP como un instrumento vivo que se adapta a las circunstancias contemporáneas mediante sus “observaciones generales”. Cuando un Estado ha ratificado el *Protocolo Facultativo del PIDCP* (1976), los individuos que

aleguen ser víctimas de una violación y hayan agotado todos los recursos internos pueden presentar comunicaciones escritas ante el Comité. Aunque las conclusiones del Comité se describen como opiniones y no como sentencias vinculantes, los Estados que reconocen su competencia suelen adoptar medidas administrativas, judiciales o legislativas conforme a sus recomendaciones.

En casos de violaciones graves como la tortura, la *Convención contra la Tortura* (CAT) establece un mecanismo de cooperación más específico. Si el Comité contra la Tortura recibe información fiable sobre la práctica sistemática de torturas en un territorio, invita al Estado concernido a cooperar y presentar observaciones (Convención contra la Tortura, 1987). Además, este proceso puede incluir visitas al territorio estatal, previo consentimiento. Los Estados Partes, conforme a la Convención, deben prestarse asistencia mutua en procedimientos penales relacionados con actos de tortura, incluso mediante el suministro de pruebas (Convención contra la Tortura, 1987).

El Enfoque Promocional en la OEA

En el ámbito interamericano, la cooperación se canaliza principalmente a través de la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos* y la *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, órganos encargados de garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

La Comisión tiene la función de promover la observancia y defensa de los derechos humanos en todos los Estados miembros de la OEA. Entre sus atribuciones, se incluyen la facultad de formular recomendaciones a los gobiernos para la adopción de medidas progresivas y la solicitud de informes sobre las acciones implementadas. Por su parte, la Corte Interamericana puede emitir Opiniones Consultivas, las cuales,

aunque no son vinculantes, poseen un valor interpretativo fundamental al aclarar el alcance de las disposiciones convencionales. La *Convención Americana* ha distribuido las competencias de promoción y protección de manera complementaria, haciendo que la cooperación entre la Comisión y la Corte sea indispensable. De esta forma, el sistema interamericano fortalece la cooperación jurídica regional y contribuye a la consolidación de estándares comunes de respeto a la dignidad humana.

El Reconocimiento del Orden Jurídico Supranacional

Para que la cooperación internacional sea efectiva, resulta esencial la internalización del derecho internacional en el ordenamiento jurídico de cada Estado. Las constituciones contemporáneas imponen un compromiso explícito en este sentido, otorgando rango cuasi constitucional a las normas internacionales de derechos humanos. La ley suprema de la República es la Constitución, seguida de los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados. Para que un tratado sea aplicable y exigible, debe ser válidamente celebrado, aprobado por ley del Congreso y ratificado conforme a los procedimientos internos. En consecuencia, el Estado transforma la norma internacional en una disposición de carácter interno, garantizando su operatividad jurídica. El compromiso de cooperación va más allá de la mera ratificación. La Constitución establece que, en sus relaciones internacionales, el Estado acepta el derecho internacional y se ajusta al principio de la protección internacional de los derechos humanos. Además, reconoce un orden jurídico supranacional destinado a garantizar la vigencia de los derechos humanos, la paz, la justicia, la cooperación y el desarrollo. Este compromiso constitucional permite que los instrumentos internacionales actúen como instancias complementarias de protección frente a la violación de derechos fundamentales. El marco constitucional también reconoce el derecho de toda persona a recurrir a instancias internacionales de protección cuando

el sistema interno no garantiza la tutela efectiva de sus derechos. En la aplicación de estos instrumentos, rige el principio pro persona, que orienta a interpretar y aplicar las normas de la manera más favorable para la persona humana. Esta tendencia refuerza la protección integral de las víctimas y consolida la idea de que el interés jurídico tutelado por el derecho internacional de los derechos humanos no es el de los Estados, sino el del ser humano como sujeto central del sistema.

Legitimidad, Posición Estratégica y Cooperación Internacional

La participación activa en la cooperación internacional en materia de derechos humanos ofrece beneficios estratégicos que consolidan la legitimidad y la posición de los Estados en la comunidad global. La cooperación internacional constituye un principio normativo de la política exterior (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2011), y los Planes Nacionales de Desarrollo incluyen compromisos para impulsar políticas de cooperación que contribuyan tanto al desarrollo nacional como a la estabilidad de otros países (Gobierno de la República, 2013-2018, p. 150). La adhesión y cumplimiento de tratados, así como la participación en organismos multilaterales, fortalecen la reputación internacional. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), por ejemplo, ha mantenido participación ininterrumpida en los periodos de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas desde 1991, demostrando un compromiso sostenido con la colaboración internacional (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999, p. 13; Alanís Rojas, 2016). El Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH) proporciona una dimensión política al desarrollo, ya que mediante las obligaciones legales internacionales la lucha contra la pobreza adquiere legitimidad y se convierte en un mandato para las políticas de desarrollo (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 11, 20, 80, 458). La participación en el Examen Periódico Universal (EPU) constituye un punto de acceso

esencial para integrar los derechos humanos en las actividades de desarrollo, permitiendo que los Estados elaboren contribuciones consideradas por el Consejo de Derechos Humanos (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009, p. 200; Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2014, p. 477; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2019). Asimismo, la cooperación permite influir en la configuración de normas internacionales y asegurar que los intereses nacionales sean considerados en la gobernanza global. La Asamblea General de la ONU ha reafirmado la importancia de la cooperación internacional para solucionar problemas internacionales (Asamblea General, 2006), y el OACNUDH contribuye al desarrollo de nuevas normas y a la ratificación de tratados (Naciones Unidas, 2016). La CNDH ha participado directamente en la elaboración de informes nacionales para Naciones Unidas, aportando información a Grupos de Trabajo y Relatores Especiales (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009, p. 200; Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2010, p. 223). La Agenda 2030 y el ODS 17 refuerzan la importancia de la cooperación internacional, promoviendo alianzas globales para el desarrollo sostenible (Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, 2015). La cooperación multilateral, a través de redes como la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) y la Alianza Global (GANHRI), permite universalizar los avances y abordar objetivos transnacionales (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 119, 261; Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2015, p. 406; International Coordinating Committee, 2015).

Acceso a Recursos y Desarrollo de Capacidades Nacionales

El cumplimiento de compromisos internacionales facilita el acceso a asistencia financiera y técnica, elementos fundamentales para el desarrollo económico y social. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

establece la cooperación entre los Estados para lograr la efectividad de los derechos reconocidos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 8, 10). Los países más desarrollados tienen la obligación de apoyar a los menos desarrollados mediante cooperación técnica y financiera, aspecto reafirmado por el Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (Brás Gomes, 2022). La cooperación no debe entenderse como ayuda unilateral, sino como un mecanismo necesario para garantizar la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales, que dependen de recursos económicos y financieros (Brás Gomes, 2022). La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo proporciona instrumentos para la transferencia, recepción e intercambio de recursos, bienes, conocimientos y experiencias (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2011; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 58, 177). La asistencia financiera se canaliza a través de organismos como el Banco Mundial, que provee créditos o donaciones para invertir en educación, salud, administración pública e infraestructura. La cooperación técnica se orienta a la capacitación, familiarizando a los participantes con las normas internacionales de derechos humanos y fomentando la armonización legislativa (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 37, 105, 106). El EBDH impulsa las capacidades de las instituciones públicas para cumplir con sus obligaciones y de los individuos y grupos para reclamar sus derechos (UNFPA, 2016; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 9, 14).

Estabilidad Interna y Cohesión Social

La cooperación internacional contribuye a la estabilidad interna al fortalecer el Estado de derecho y la buena gobernanza. La evaluación de los proyectos de cooperación verifica si las acciones fortalecen la relación jurídica entre los ciudadanos y el Estado, promoviendo y garantizando los derechos humanos (Comisión Nacional

de los Derechos Humanos, 2016, p. 22, 55). El EBDH permite analizar el origen de las desigualdades y actuar sobre ellas, lo cual es fundamental para enfrentar eficazmente la pobreza (Chacón et al., 2013; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 11, 20). Los proyectos de cooperación promueven la creación y aprobación de leyes que protejan los derechos humanos en concordancia con estándares internacionales, fortaleciendo el marco de protección y defensa de los derechos (Berraondo López, p. 65; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 18, 44; PND, 2013-2018). También se busca mejorar el funcionamiento de las instancias judiciales y cuerpos de seguridad para prevenir abusos y malos tratos, así como garantizar rendición de cuentas y transparencia (Berraondo López, p. 65; Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 18, 45, 81). La cooperación se centra en la protección de grupos vulnerables —mujeres, niñez, pueblos indígenas y personas adultas mayores— contribuyendo a la estabilidad al abordar asimetrías sociales (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 10, 15, 30).

Referencias

- Almirón Prujel, E. (1997). Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos y Constitución Nacional. Concordancias. C.I.P.A.E.
- Almirón Prujel, E. (2004). Constitución y Derechos Humanos. Intercontinental Editora.
- Almirón y Aseretto, E. y R. (2002). Instrumentos Internacionales para la protección de los derechos humanos. C.I.P.A.E. y DIAKONIA.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2006). Resoluciones de la Asamblea General de la ONU.
- Banco Mundial. Sitio web institucional. <https://www.bancomundial.org>
- Berraondo López, R. (s.f.). Derechos Humanos y Gobernanza.

Brás Gomes, V. (2022). Cooperación Internacional y Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Chacón, et al. (2013). Políticas de desarrollo y derechos humanos.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (1999). Informe anual 1999.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2009). Contribuciones al Examen Periódico Universal.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2010). Informes de Grupos de Trabajo y Relatores Especiales.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2014). Examen Periódico Universal 2013.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2015). 12ª Conferencia Internacional del CIC: Declaración de Mérida.

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2016). Informe anual y actividades de cooperación internacional.

Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo. (2015).

Gobierno de la República. (2013-2018). Plan Nacional de Desarrollo.

Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (2011).

Naciones Unidas. (1945). Carta de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (2016). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos humanos. (2019). Examen Periódico Universal.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966).

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1966).

Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1976).

Capítulo 5

LA IGUALDAD Y LA NO DISCRIMINACIÓN

Mag. Aníbal Emmanuel Pavetti Cristaldo

Primeramente, para enmarcar nuestro tema, nos preguntaremos: ¿Qué son los Derechos Humanos? Cabría conceptualizarlos, en general, como aquellos derechos que son inherentes a nuestra naturaleza y sin los cuales no podemos vivir como seres humanos. Los derechos humanos y las libertades fundamentales nos permiten desarrollar y emplear cabalmente nuestras cualidades humanas —nuestra inteligencia, talento y conciencia— y satisfacer así nuestras variadas necesidades, incluidas las espirituales. Estos se basan en una exigencia cada vez mayor de la humanidad por una vida en la cual la dignidad y el valor inherentes de cada ser humano reciban respeto y protección (Almirón Prujel, 2014, p. 44).

Dicho esto, es importante compartir algunas de las características de los Derechos Humanos. Estos constituyen una clase especial de derechos que una persona posee por el simple hecho de ser un ser humano. Son inherentes a la naturaleza del hombre, fundamentales, de carácter universal, imprescriptibles, inalienables, inembargables, indivisibles e interdependientes (Almirón Prujel, 2014).

Por mencionar y desarrollar alguno de los puntos mencionados, cuando nos referimos a la universalidad, decimos que son tales porque le son debidos al individuo —a cada uno y a todos— en todas partes. Es decir, en todos los Estados, pero conforme a la situación histórica, temporal y espacial que rodea la convivencia de esos hombres en ese Estado. La exigencia del valor no traza límites sectoriales, ni espaciales ni humanos, pero se acomoda a los ambientes históricos que se circunscriben geográfica y poblacionalmente (Almirón Prujel, 2014, p. 52).

La inherencia como característica de los derechos humanos se da por nuestra propia naturaleza. Esto quiere significar que estos derechos no constituyen una concesión graciosa por parte del Estado; más bien, el Estado debe limitarse a su protección y garantización a través del Derecho Positivo (derecho escrito), a partir del texto constitucional. Almirón Prujel (2014, p. 53) señala que esta característica se da desde el momento mismo de la concepción, según el artículo 4° de la Constitución paraguaya. Si bien resaltamos el art. 4 de la Constitución Nacional vigente de la República del Paraguay, es fundamental entender que este mismo análisis debe aplicarse a cualquier país, pueblo o territorio a ser estudiado, verificando si cuenta con un Derecho Positivo que haga referencia a las garantías humanas básicas, ya sea una Constitución Nacional, leyes escritas u otra forma de garantizarlas.

La imprescriptibilidad se da a partir del ejercicio de la acción de protección de estos derechos. Cuando nos referimos a la prescripción de la acción, queremos significar que el mero transcurso del tiempo no hace fenecer la posibilidad de accionar en el caso probable de violación a los derechos humanos, lo cual se fundamenta en la importancia y jerarquización de los mismos. La constitución paraguaya, en su artículo 5°, introduce también esta característica en la comisión de hechos punibles de lesa humanidad (como la tortura, tratos crueles, genocidio, desaparición forzada, u homicidio por razones políticas) (Almirón Prujel, 2014, pp. 53-54). Del mismo modo que mencionáramos en el párrafo anterior, este es un análisis que debe realizarse para cada caso en particular.

No se puede dudar que el derecho constitucional es el primer campo de aterrizaje del valor o del derecho natural. Toda positividad empieza en el derecho constitucional y arranca de él para desplegarse en los demás sectores del mundo jurídico-político. Y si de vivir como persona se trata, con dignidad, con libertad y con

derechos, ese mismo Derecho Constitucional debe dar alojamiento propicio a los derechos humanos —con o sin declaraciones normativas— mediante la valiosidad con signo positivo de las conductas humanas (Almirón Prujel, 2014, p. 161).

Si bien ya hemos delineado un concepto básico, es valioso profundizar en esta definición desde una perspectiva complementaria. Almirón Prujel y Pettit (2008) refuerzan esta idea, describiendo los derechos humanos como aquellos que son inherentes a nuestra naturaleza, sin los cuales el individuo sencillamente "no puede desarrollarse en sociedad" (p. 13).

Subrayan que los derechos humanos y las libertades fundamentales son las herramientas que nos permiten emplear cabalmente nuestras cualidades humanas y satisfacer nuestras múltiples necesidades. Los autores, sin embargo, añaden una advertencia crucial: la negación de estos derechos no constituye únicamente una tragedia individual y personal. Su vulneración, además, crea condiciones de intranquilidad social y política, "al lanzar semillas de violencia y de conflicto entre las sociedades y las naciones, y en el seno de cada una de ellas" (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 13).

El Reconocimiento Constitucional y el Aterrizaje Legislativo

Los conceptos, características y definiciones de los Derechos Humanos, si bien son fundamentales, no tendrían fuerza legal coercitiva si no estuvieran positivizados, es decir, escritos en un cuerpo legal vigente. La arquitectura jurídica de un Estado de Derecho exige que estos principios se materialicen en normas concretas. Por ese motivo, es fundamental analizar el reconocimiento constitucional que sirve como puerta de entrada para todo el andamiaje de protección.

En el caso que nos sirve de ejemplo, la Constitución de la República del Paraguay es explícita en su apertura al derecho internacional. En sus artículos 137, 141 y 142, otorga un rango cuasi constitucional a las normas internacionales de Derechos Humanos. Esta jerarquía es crucial, pues sitúa a los tratados ratificados en la cúspide del ordenamiento jurídico, solo por debajo de la propia Constitución. Además, la Carta Magna se refiere de forma específica al Derecho Internacional de los Derechos Humanos en los artículos 143 (inciso 5) y 145, consolidando un bloque de constitucionalidad que obliga al Estado a interpretar sus propias leyes a la luz de estos estándares internacionales (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 42).

Siguiendo esa misma lógica, y habiendo establecido este sólido anclaje constitucional, consideramos importante compartir y analizar algunas de las legislaciones clave que rigen o rigieron en el país. Este listado no es exhaustivo, pero ilustra de manera fehaciente cómo el Estado paraguayo ha ido construyendo un corpus juris (cuerpo de leyes) específico para combatir la discriminación, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

Un eje central e históricamente prioritario en esta legislación ha sido la protección de los derechos de la mujer y la lucha contra la discriminación por razón de género. El hito fundacional en esta materia fue la ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), un tratado universal de enorme trascendencia, que se incorporó al derecho nacional mediante la Ley N° 1.215/1986 (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 113). El compromiso del Estado no se detuvo allí. Años más tarde, se dio un paso más profundo en la protección al ratificar el Protocolo Facultativo de dicha convención a través de la Ley N° 1.683/2001 (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 281), un instrumento que permite a las ciudadanas elevar denuncias individuales ante el comité internacional. Esta estructura

de protección se complementa con la Ley N° 2.396/2004, que aprueba el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, reconociendo una de las formas más extremas de violencia y discriminación de género (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 355).

Otro pilar fundamental del edificio anti-discriminación es el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. La legislación paraguaya ha incorporado el instrumento internacional de mayor peso en la materia: el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales, aprobado por la Ley N° 234/1993 (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 206). Esta ley no es meramente declarativa; establece derechos concretos sobre la tierra, la consulta previa y la autodeterminación cultural. Para operativizar esta protección, se suman otras normas clave, como la Ley N° 370/1994, que aprueba el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, fomentando la cooperación internacional (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 213). A nivel de política pública interna, encontramos la Ley N° 3.232/2007, que regula la asistencia crediticia a las comunidades indígenas, una clara medida de acción afirmativa para superar barreras económicas estructurales (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 389).

Asimismo, el marco de no discriminación se extiende de manera robusta a la protección de las personas con discapacidad. Este compromiso se inicia tempranamente con la Ley N° 36/1990, que aprueba el Convenio 159 de la OIT sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 165), enfocándose en la inclusión económica y laboral. Este enfoque sistémico se complementa con medidas de acción directa y muy específicas que buscan eliminar barreras cotidianas, como lo demuestra la Ley N° 3.365/2007, que exonera a las

personas con discapacidad visual (ciegas) del pago del pasaje en el transporte terrestre (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 391).

Todo este panorama legislativo nacional se enmarca y dialoga con los principios globales que le dan sustento. Un documento precursor y fundamental en este sentido es la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, proclamada por la Asamblea General ya en 1963 (Almirón Prujel & Pettit, 2008, p. 430). Este conjunto de normas, tanto internacionales como nacionales, demuestra el esfuerzo progresivo del Estado por traducir los principios abstractos de igualdad y no discriminación en garantías concretas, tangibles y exigibles para grupos que han sido históricamente vulnerados.

Hitos Históricos en la Lucha Global contra la Discriminación

A lo largo de la historia han acontecido innumerables luchas y casos de discriminación contra el ser humano. Para ilustrar la magnitud del desafío y, a la vez, el rol fundamental que ha jugado la comunidad internacional organizada, nos gustaría compartir en este capítulo algunas experiencias que quedaron marcadas en la historia de la humanidad. Si bien muchos de estos hechos son de público conocimiento, el análisis que compartiremos a continuación se basa en los registros oficiales de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2006).

El Apartheid: La Derrota de un Crimen Institucional

Uno de los grandes éxitos que ponen de manifiesto la capacidad de las Naciones Unidas para movilizar al mundo y poner fin a graves injusticias es su papel central en la supresión del apartheid (Naciones Unidas, 2006, p. 313). Es crucial entender que el apartheid no era simplemente un conjunto de prejuicios sociales; era un complejo

sistema legal de segregación y discriminación racial institucionalizada, impuesto por el Gobierno de Sudáfrica contra su población mayoritaria.

La respuesta de la ONU fue contundente y sostenida en el tiempo. El apartheid figuró en el programa de la Asamblea General de forma ininterrumpida desde 1948, casi desde la fundación de la organización, hasta que fue finalmente eliminado en 1994 (Naciones Unidas, 2006, p. 313). En 1966, el organismo dio un paso definitivo al condenar este sistema como un "Crimen de lesa humanidad", declarándolo incompatible con la Carta de las Naciones Unidas y con la Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas, 2006, p. 313). Esta condena no fue solo simbólica; activó décadas de sanciones, embargos y presión diplomática internacional.

El clímax de esta larga lucha se materializó en 1994, cuando Nelson Mandela, recién elegido como el primer presidente democrático de Sudáfrica, se dirigió a la Asamblea General. En su histórico discurso, Mandela señaló que era la primera vez en los 49 años de existencia de la ONU que la Asamblea escuchaba a un Jefe de Estado sudafricano proveniente de la mayoría africana. Tras celebrar la victoria, rindió tributo al rol de la organización, declarando: "Ese cambio histórico ha sido posible en buena medida gracias a los grandes esfuerzos de las Naciones Unidas por suprimir el crimen de lesa humanidad que fue el apartheid" (Naciones Unidas, 2006, p. 313).

La Lucha Estructural contra el Racismo

Más allá del caso emblemático del apartheid, la ONU ha desarrollado una arquitectura normativa y de mecanismos permanentes para la lucha contra el racismo en todas sus formas. El primer paso doctrinario fundamental se dio en 1963, cuando la Asamblea General adoptó la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (Naciones Unidas, 2006, p. 315). Este

documento fue crucial porque afirmó la igualdad fundamental de todas las personas y confirmó que la discriminación por motivos de raza, color u origen étnico no solo constituye una violación de los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal, sino que es, además, "un obstáculo a las relaciones amistosas y pacíficas entre las naciones y los pueblos" (Naciones Unidas, 2006, p. 315).

Sin embargo, la comunidad internacional entendió que una declaración de principios no era suficiente. Se necesitaba un instrumento jurídicamente vinculante. Apenas dos años después, en 1965, la Asamblea General dio el paso decisivo al adoptar la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Este tratado obliga a los Estados partes a ir más allá de la simple condena, exigiéndoles adoptar medidas legislativas, judiciales, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para prevenir y castigar la discriminación racial (Naciones Unidas, 2006, p. 315).

La lucha contra el racismo demostró no ser un evento único, sino un proceso continuo. Consciente de que el racismo muta y adopta nuevas formas, la Asamblea General proclamó en 1993 el Tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1993-2003). El objetivo era instar a todos los Estados a tomar medidas para combatir estas *nuevas formas* de racismo, especialmente mediante leyes, medidas administrativas, y, fundamentalmente, a través de la educación y la información (Naciones Unidas, 2006, p. 315).

Para vigilar este fenómeno, ese mismo año de 1993, la Comisión de Derechos Humanos nombró un Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. El mandato de este experto independiente es examinar en todo el mundo los incidentes de racismo, la discriminación contra diversos grupos (como negros, árabes y musulmanes), la

xenofobia y el antisemitismo, así como evaluar las medidas gubernamentales adoptadas para ponerles fin (Naciones Unidas, 2006, p. 315).

Finalmente, este esfuerzo global se ha articulado a través de grandes cumbres. En 2001, se celebró en Durban, Sudáfrica (un lugar de enorme carga simbólica), la tercera Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas conexas de Intolerancia (las conferencias anteriores se celebraron en Ginebra en 1978 y 1983). Esta Conferencia de Durban se centró en la adopción de medidas prácticas para erradicar el racismo, incluyendo la prevención, la educación y la protección, y adoptó la "Declaración y el Programa de Acción de Durban" (Naciones Unidas, 2006, p. 315).

La Lucha por los Derechos de la Mujer

Junto a la lucha contra la discriminación racial, la igualdad de la mujer ha sido uno de los temas centrales y transversales en la labor de las Naciones Unidas, un compromiso que se asumió desde su misma fundación en 1945. La organización ha desempeñado una función de liderazgo indiscutible en la lucha a nivel mundial, no solo para la promoción de los derechos de la mujer, sino también para su protección efectiva. Este esfuerzo se ha centrado en asegurar que las mujeres tengan igualdad de acceso a la vida pública y a las oportunidades en todos los aspectos del desarrollo económico y social.

La arquitectura de esta lucha se ha construido sobre órganos e instrumentos jurídicos específicos. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer ha sido el principal motor en la elaboración de directrices y tratados internacionales en pro de la igualdad. De su labor emana el instrumento jurídico más importante en esta materia: la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la

mujer (CEDAW), adoptada en 1979. Esta convención es la carta magna de los derechos de la mujer y fue complementada en 1999 por un Protocolo Facultativo, que faculta a las víctimas a presentar denuncias individuales.

Además de la igualdad formal, la Comisión elaboró la crucial Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, aprobada por la Asamblea General en 1993. La importancia de esta declaración radica en que definió claramente la violencia de género, abarcando la violencia física, sexual y psicológica, e introdujo un concepto fundamental: la responsabilidad del Estado ya sea porque perpetra dicha violencia o porque la tolera.

Para velar por el cumplimiento de estos mandatos, existe el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW). Este órgano, formado por 23 expertos independientes y asistido por la División para el Adelanto de la Mujer de la Secretaría de la ONU, tiene la función de supervisar la aplicación de la Convención. Entre sus métodos de trabajo se incluye el examen de las distintas comunicaciones y la realización de encuestas, conforme a las disposiciones del Protocolo Facultativo, asegurando así un mecanismo de rendición de cuentas para los Estados parte.

La Protección de los Derechos de las Minorías

Otro pilar en la arquitectura de la no discriminación es la protección de los derechos de las minorías. La magnitud de este desafío es inmensa: se estima que casi mil millones de personas en todo el mundo pertenecen a algún tipo de minoría. Es un hecho documentado por la organización que muchas de estas minorías son objeto sistemático de discriminación, exclusión y, en los peores casos, víctimas de conflictos violentos.

Ante esta realidad, ha surgido un claro interés en la comunidad internacional por satisfacer las aspiraciones legítimas de los grupos nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos. Este interés es dual: por un lado, busca proteger y dar cabida a su valiosa diversidad cultural y, por otro, busca fortalecer la estabilidad de la sociedad en su conjunto, reconociendo que la exclusión es una fuente de conflicto.

Desde su fundación, las Naciones Unidas han otorgado gran importancia a los derechos de las minorías. La protección de sus miembros está garantizada de forma concreta por el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por los principios transversales de no discriminación, que son básicos en todos los instrumentos de derechos humanos de la ONU.

Un momento clave que dio un "nuevo impulso" a esta dedicación fue la aprobación en 1992 de la Declaración sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. Esta declaración sentó las bases para la creación de mecanismos prácticos. En 1995, la Comisión de Derechos Humanos estableció un Grupo de Trabajo sobre las Minorías, un foro de enorme trascendencia. Su singularidad radica en que es el único foro donde los representantes de las minorías tienen acceso directo para que su voz sea escuchada en las Naciones Unidas, permitiéndoles expresar sus preocupaciones y hacer sugerencias para remediar su situación. El mandato de este Grupo de Trabajo es proactivo: debe ofrecer soluciones a los problemas de las minorías y recomendar medidas prácticas para mejorar su promoción y protección.

La Causa de las Poblaciones Indígenas

Finalmente, la arquitectura de la no discriminación de la ONU ha puesto un énfasis creciente en la causa de las poblaciones indígenas, un colectivo considerado

como uno de los grupos más desfavorecidos del mundo (Naciones Unidas, 2006). Estas poblaciones, también conocidas como "primeros pueblos", pueblos tribales, aborígenes o autóctonos, representan una vasta diversidad humana. Se estima que existen al menos 5.000 grupos indígenas distintos, sumando unos 300 millones de personas que habitan en más de 70 países en los cinco continentes (Naciones Unidas, 2006).

Su situación de vulnerabilidad es estructural. Históricamente excluidos de los procesos de toma de decisiones, muchos han sido marginados, explotados y asimilados por la fuerza. Peor aún, han sido sometidos a represión, tortura y asesinato cuando levantan la voz en defensa de sus derechos. La persecución ha forzado a muchas comunidades a convertirse en refugiados o desplazados internos y, a veces, a tener que ocultar su identidad y abandonar su idioma y sus costumbres tradicionales para sobrevivir (Naciones Unidas, 2006).

La respuesta de las Naciones Unidas a esta situación sistémica ha sido evolutiva y multifacética. El primer paso formal se dio en 1982, cuando la Subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos estableció un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. El mandato de este grupo fue crucial: examinar las novedades relativas a los derechos de estos pueblos, promover la adopción de normas internacionales y, fundamentalmente, preparar un proyecto de Declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas, que en su momento quedó en examen de la Asamblea General (Naciones Unidas, 2006).

La voz colectiva de los pueblos indígenas resonó con fuerza en la Cumbre de la Tierra de 1992, donde expresaron su profunda preocupación por el deterioro de sus tierras y del medio ambiente, vinculando sus derechos culturales a sus derechos territoriales (Naciones Unidas, 2006). Este impulso llevó a la proclamación del Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1993) y, posteriormente, al

Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1995-2004), cuyo objetivo fue fomentar las relaciones de asociación y mejorar sus condiciones de vida (Naciones Unidas, 2006).

Este movimiento culminó en la creación de un órgano de alto nivel. En el año 2000, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) estableció el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas como órgano subsidiario (Naciones Unidas, 2006). La composición de este Foro es, en sí misma, un hito: está formado por 16 expertos, de los cuales ocho representan a gobiernos y ocho son nominados por los propios grupos indígenas, garantizando una paridad en la representación. Su mandato es asesorar al ECOSOC, coordinar las actividades de la ONU en la materia y examinar cuestiones indígenas clave como el desarrollo, la cultura, el medio ambiente, la salud y los derechos humanos. Este esfuerzo se ha visto acompañado por programas específicos de agencias como el PNUD, UNICEF, la UNESCO y el Banco Mundial, dirigidos a mejorar la salud, la alfabetización y combatir la degradación ambiental de sus tierras nativas (Naciones Unidas, 2006).

De esta manera, hemos compartido solo algunos registros y acontecimientos relevantes sobre la lucha histórica contra la discriminación, una lucha que, evidentemente, no cesa hasta el día de hoy.

Continuando esa misma secuencia, y para anclar estos principios universales en nuestro contexto normativo, consideramos oportuno mencionar lo que indica nuestra Constitución Nacional vigente de la República del Paraguay. Partiendo desde el Preámbulo mismo, donde "El pueblo paraguayo... invocando a Dios, reconociendo la dignidad humana con el fin de asegurar la libertad, la igualdad y la justicia...", ya se establece la igualdad como un pilar fundacional del Estado.

Como mencionamos a lo largo de este capítulo, creemos oportuno resaltar que la Constitución paraguaya articula la no discriminación de manera transversal. No se limita a una única declaración genérica, sino que la desarrolla en múltiples artículos. Por ejemplo, la Carta Magna establece la protección de la vida (Art. 4), la proscripción de la tortura y tratos inhumanos (Art. 5), y la protección de la infancia (Art. 53-56) y de las personas de la tercera edad (Art. 57-58).

De forma crucial, el texto constitucional va más allá de la igualdad formal y consagra lo que podría considerarse una discriminación positiva o acción afirmativa para proteger los derechos de grupos específicos e históricamente vulnerados. Esto se evidencia de manera contundente en el capítulo V, dedicado íntegramente a los "Derechos de los Pueblos Indígenas" (Art. 62-67), reconociendo su identidad cultural, sus tierras comunitarias y su derecho a la participación. De igual manera, se establecen protecciones específicas para los derechos de los trabajadores (Art. 86-90) y se garantiza la igualdad de derechos civiles y políticos para el hombre y la mujer (Art. 46, 47, 48). Este andamiaje constitucional, que se complementa con artículos sobre el derecho a la salud (Art. 68), la educación (Art. 73) y las garantías procesales (Art. 9, 11, 12, 16, 17, 25, 32, etc.), configura el marco jurídico fundamental desde el cual el Estado debe operar para hacer realidad el principio de igualdad y no discriminación.

Referencias

Almirón Prujel, E. (2014). Constitución y Derechos Humanos (Ed. corr. y aum.). Intercontinental Editora.

Almirón Prujel, M. E., & Pettit, H. A. (2008). Digesto de Derechos Humanos: Principios e instrumentos normativos. Marben Editora.

Naciones Unidas. (2006). ABC de las Naciones Unidas. Naciones Unidas.

Capítulo 6

PARAGUAY 2025: DIPLOMACIA DEL DESARROLLO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN PAÍS COMPETITIVO EN EL MERCOSUR

Lic. Julián Andrés Delgado Ferreira

Resumen

El capítulo aborda cómo Paraguay, en 2025, concibe y ejerce la diplomacia como política pública orientada al desarrollo, enmarcándola en la integración regional del MERCOSUR y en las transformaciones del sistema internacional contemporáneo. Desde un enfoque cualitativo y documental, se sostiene que el país ha comenzado a convertir sus ventajas estructurales, como la energía hidroeléctrica renovable, la juventud demográfica, la estabilidad institucional y la ubicación estratégica en el centro de América del Sur, en cartas diplomáticas que organizan su oferta de valor hacia socios regionales y extrarregionales. En esta perspectiva, la política exterior paraguaya deja de ser un ejercicio meramente representativo para proyectarse como herramienta estratégica orientada al crecimiento económico, la cohesión social, la sostenibilidad y la proyección internacional. El argumento se organiza en cuatro ejes principales. El primero desarrolla la narrativa diplomática, que busca previsibilidad, cooperación y vocación integradora, presentando al país como socio confiable ante la comunidad internacional. El segundo analiza las ventajas estructurales reinterpretadas como credenciales de confianza capaces de atraer alianzas, inversión y cooperación técnica en sectores clave para el desarrollo sostenible. El tercero se enfoca en la integración física, entendida tanto en su dimensión discursiva como en su aplicación práctica,

mediante obras y corredores entre los que destacan el Corredor Bioceánico y la Hidrovía Paraguay–Paraná, que posicionan a Paraguay como nodo logístico del Cono Sur y articulador natural entre los océanos Atlántico y Pacífico. Finalmente, el cuarto eje aborda la apertura normativa y comercial, concebida como señal de inserción inteligente que combina el aprovechamiento del MERCOSUR con vínculos extrarregionales para diversificar mercados, generar aprendizajes institucionales y fortalecer la competitividad internacional del país. El texto también identifica límites y desafíos de esta estrategia. Entre ellos figuran las asimetrías intrabloque que dificultan una integración equilibrada, la posibilidad de que la apertura económica derive en un modelo extractivo sin salvaguardas sociales o ambientales y el riesgo de que los logros macroeconómicos no se traduzcan en bienestar amplio para la población. Estas tensiones evidencian la necesidad de consolidar una política exterior que no solo proyecte activos estratégicos, sino que garantice que su aprovechamiento contribuya al desarrollo inclusivo y sostenible mediante políticas coherentes, participación ciudadana y mecanismos efectivos de gobernanza. El aporte del capítulo consiste en ofrecer una matriz de lectura para comprender la diplomacia del desarrollo paraguaya en su etapa actual, articulando narrativa, ventajas estructurales, integración física y apertura normativa. Asimismo, propone lineamientos para su consolidación futura, como la evaluación sistemática de impactos, la expansión de la diplomacia sectorial en energía, salud, educación y cultura, y el aprendizaje comparado a partir de experiencias regionales. En conjunto, se plantea que Paraguay puede consolidar una identidad internacional de socio confiable, dinámico y competitivo si logra convertir su capital material y simbólico en políticas públicas que cierren brechas internas, fortalezcan su institucionalidad y amplíen su capacidad negociadora dentro del MERCOSUR y en el sistema internacional. Además, la proyección cultural y académica articulada por la

Marca País y por iniciativas de diplomacia pública aporta visibilidad, consenso y continuidad, integrando identidad, economía e innovación sostenible en el relato internacional del Paraguay.

Palabras clave: *Diplomacia del desarrollo, Política exterior paraguaya, Integración regional, MERCOSUR, Competitividad.*

Introducción

La diplomacia paraguaya ha experimentado transformaciones sustanciales en los últimos años. Lejos de entenderse únicamente como un ejercicio protocolar o una función representativa, se ha consolidado como un instrumento de gestión estratégica vinculado directamente con los objetivos de desarrollo nacional. Este cambio de enfoque responde a la necesidad de articular la política exterior con la dinámica económica y social del país, reconociendo que la inserción internacional solo resulta efectiva cuando se alinea con las prioridades nacionales y se orienta hacia la construcción de un desarrollo sostenible e inclusivo.

El año 2025 constituye un punto de inflexión para repensar el papel del Paraguay en el escenario regional y global. El país cuenta con activos diferenciadores que lo posicionan de manera particular en el Cono Sur: la disponibilidad de energía hidroeléctrica renovable, una ubicación geográfica estratégica en el corazón de América del Sur y un marco jurídico que ofrece ventajas competitivas a la inversión extranjera. Estos elementos, más que condiciones materiales, operan como credenciales diplomáticas que proyectan una imagen de confiabilidad, estabilidad y visión de largo plazo.

El presente capítulo se organiza en cuatro ejes analíticos: la apertura comercial como manifestación de la inserción económica; la energía limpia como carta

diplomática que refuerza la narrativa de sostenibilidad; la integración regional y la infraestructura estratégica como base de la cooperación física y simbólica; y la diplomacia económica sustentada en normativas pro-inversión. A estos apartados se añade un análisis sobre los desafíos y perspectivas futuras, ofreciendo una visión integral de la política exterior paraguaya contemporánea. Esta estructura pretende demostrar cómo la acción diplomática se configura como política pública orientada al desarrollo.

El análisis trasciende la descripción de los logros alcanzados para examinar también los límites y oportunidades de esta estrategia. Entre los avances destacan la previsibilidad institucional, el aprovechamiento de ventajas comparativas, la estabilidad macroeconómica y el fortalecimiento de la imagen país, reflejado en hechos como la mejora de la calificación soberana de Paraguay a “positiva” por parte de Fitch Ratings (La Nación, 2025). Sin embargo, persisten desafíos vinculados con la diversificación productiva, el fortalecimiento institucional, la consolidación democrática y la necesidad de traducir la competitividad internacional en bienestar social equitativo.

En este sentido, la diplomacia paraguaya debe comprenderse como una política pública integral que trasciende la representación formal para articular comercio, energía, infraestructura, cultura y cooperación en un mismo horizonte estratégico. Con recursos limitados, pero con activos diferenciadores, Paraguay busca construir un perfil internacional confiable, dinámico y sostenible dentro del MERCOSUR y del sistema global. Este capítulo propone, por tanto, una reflexión académica sobre cómo la diplomacia puede transformarse en una herramienta efectiva para promover desarrollo sostenible, equidad y proyección internacional del país.

Diplomacia paraguaya como política de desarrollo

En 2025, Paraguay consolida una visión de la diplomacia como política pública orientada al desarrollo nacional. Este enfoque implica articular la acción exterior con objetivos internos de crecimiento económico, infraestructura y sostenibilidad. De esta manera, la política exterior no se limita a la representación simbólica del Estado, sino que se convierte en una herramienta activa de proyección internacional.

Un ejemplo concreto es la firma del Acuerdo MERCOSUR-Singapur en diciembre de 2023, que aún se encuentra en proceso de ratificación por los Estados parte. Más allá de su vigencia formal, este tratado constituye un hito en la política de apertura económica y diplomática, al proyectar la voluntad del Paraguay y del bloque de consolidar un marco de cooperación con una de las economías más dinámicas del sudeste asiático. (MRE, 2025)

Este esfuerzo se enmarca en la agenda de inserción internacional del MERCOSUR, que en los últimos años ha buscado diversificar mercados y abrirse a socios extra regionales. La estrategia regional refuerza la posición de Paraguay como un país dispuesto a participar activamente en la ampliación de acuerdos y en la generación de oportunidades de integración económica más allá del Cono Sur.

En paralelo, la dimensión energética se incorpora a la narrativa diplomática. El Plan Maestro de Generación 2024–2043 de la ANDE subraya el papel de los recursos hidroeléctricos en la construcción de un modelo de desarrollo sostenible y en la proyección internacional del Paraguay. En este marco, el país se posiciona como proveedor confiable de energía limpia, reforzando su credibilidad en negociaciones internacionales sobre sostenibilidad y cooperación regional. (ANDE, 2025)

En síntesis, la diplomacia paraguaya actual combina apertura comercial, credenciales energéticas y una activa participación en foros regionales. Estas acciones consolidan un discurso internacional que proyecta a Paraguay como un socio confiable, competitivo y comprometido con el desarrollo.

Apertura comercial y acuerdos internacionales

La política exterior paraguaya se ha orientado en los últimos años hacia la búsqueda de nuevos mercados y la diversificación de socios comerciales. Este giro responde a la necesidad de reducir la dependencia de los mercados tradicionales del MERCOSUR e insertarse en economías de mayor dinamismo, especialmente en Europa y Asia.

Un ejemplo concreto de esta estrategia fue el Foro de Inversiones Paraguay– Unión Europea 2025, realizado en Asunción, que reunió a autoridades y empresarios europeos con el objetivo de generar nuevas oportunidades de comercio e inversión. La Secretaría Nacional de Turismo destacó que el evento consolidó al país como un socio confiable en la región y como destino atractivo para capitales extranjeros. (SENATUR, 2025)

Paraguay también ha reforzado su política de atracción de inversiones a través de marcos normativos internos, entre los que destacan la Ley N° 60/90, que otorga beneficios a capitales extranjeros, y el régimen de maquila, recientemente ampliado al sector servicios. Estas herramientas se han convertido en cartas de presentación de la diplomacia económica, permitiendo al país ofrecer un entorno competitivo y previsible para la instalación de empresas internacionales. (MIC, s.f.)

A nivel regional, las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea se mantienen como un eje central de la agenda comercial e integradora. Paraguay ha participado activamente en estos procesos, buscando modernizar los marcos normativos y fortalecer la cooperación económica con Europa. En la Declaración Conjunta de los Estados Partes Signatarios del MERCOSUR y la Comisión Europea, publicada en junio de 2025, ambas partes reafirmaron su compromiso de avanzar hacia la ratificación del acuerdo birregional, subrayando su relevancia estratégica para la diversificación del comercio, la sostenibilidad y el desarrollo equilibrado entre regiones. (MERCOSUR, 2025)

La apertura comercial paraguaya combina foros de inversión, marcos jurídicos de incentivo y negociaciones internacionales que refuerzan su posicionamiento en el sistema internacional. Aunque los desafíos de diversificación permanecen, la política exterior avanza en construir un perfil de país abierto, confiable y competitivo.

Integración regional e infraestructura estratégica

La diplomacia paraguaya no se limita a negociaciones políticas, sino que también se sostiene en la concreción de proyectos de infraestructura que fortalecen la integración regional. Estas obras representan una forma de diplomacia materializada, donde los discursos de apertura y cooperación se transforman en corredores y rutas que vinculan territorios, pueblos y economías.

El Corredor Bioceánico es un claro ejemplo de esta visión. Concebido como un enlace que une el Atlántico con el Pacífico a través del Chaco paraguayo, este proyecto no solo acorta distancias, sino que refuerza la idea de Paraguay como un territorio bisagra dentro del Cono Sur. El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones lo describe como una obra que “integra territorios y genera desarrollo”, resaltando su valor

para la diplomacia económica, pues permite proyectar al país como un nodo logístico de relevancia regional. (MOPC, 2025)

De manera complementaria, la Hidrovía Paraguay–Paraná es otro de los ejes estratégicos que consolidan la inserción regional del país. Su condición de corredor fluvial natural convierte a Paraguay en protagonista de la integración productiva y comercial del interior de Sudamérica. En 2025, el gobierno nacional asumió la conducción de la Comisión Intergubernamental de la Hidrovía, reafirmando el compromiso de garantizar su funcionamiento como política de Estado. (MOPC, 2025). Esta iniciativa busca no solo facilitar el tránsito de cargas, sino también proyectar al país como un socio confiable en la administración de bienes comunes regionales.

Tanto el Corredor Bioceánico como la Hidrovía Paraguay–Paraná trascienden su carácter técnico y logístico. Se convierten en símbolos de una diplomacia que apuesta por la conectividad y por la construcción de un futuro compartido con los países vecinos. Al integrar caminos, ríos y puertos, estas infraestructuras refuerzan la posición de Paraguay como articulador regional, demostrando que la política exterior puede expresarse en obras que materializan la cooperación y el desarrollo.

Diplomacia económica y normativa pro-inversión

La diplomacia paraguaya integra la normativa interna como parte de su proyección exterior. En 2025, el país subraya que sus reglas jurídicas, claras y orientadas a la producción, también funcionan como credenciales internacionales. Así, la política exterior combina acuerdos y leyes nacionales para reforzar la imagen de Paraguay como socio confiable.

La Ley N° 60/90 de incentivos fiscales a la inversión es uno de los marcos más significativos. El Ministerio de Industria y Comercio explica que esta normativa facilita la instalación de empresas y promueve actividades productivas que aportan a la competitividad en cadenas de valor internacionales. (MIC, s.f.)

A esta ley se suma el régimen de maquila, que se ha convertido en una plataforma para la industrialización orientada a la exportación. En 2025 el MIC comunicó su modernización con la incorporación del sector servicios, buscando mayor flexibilidad y alineación con las transformaciones productivas globales. (MIC, 2025)

El valor de estas normas se sostiene en credenciales macroeconómicas. El Banco Central del Paraguay informó en agosto de 2025 que el país mantiene el grado de inversión, una validación internacional que refuerza la narrativa de previsibilidad y estabilidad como atractivo para la inversión extranjera. (BCP, 2025)

En 2025, el Foro de Inversiones Paraguay–Unión Europea se consolidó no solo como encuentro empresarial, sino como parte de la estrategia estatal de diplomacia económica permanente, articulando sectores público y privado en la promoción internacional del país. De esta forma, el evento reflejó la profesionalización de la política exterior económica paraguaya, que ya se concibe como política pública estructural. (SENATUR, 2025)

En conjunto, los incentivos fiscales, el régimen de maquila, la estabilidad macroeconómica y los foros internacionales se convierten en cartas diplomáticas que presentan a Paraguay como un país abierto, competitivo y orientado a la producción.

La estabilidad macroeconómica continúa siendo una de las principales credenciales internacionales del Paraguay. El Banco Central del Paraguay informó en

agosto de 2025 que el país mantiene el grado de inversión, una validación que refuerza la narrativa de previsibilidad y confianza frente a los mercados globales (Banco Central del Paraguay, 2025). En la misma línea, la agencia Fitch Ratings mejoró en octubre de 2025 la perspectiva de la calificación soberana del país de “Estable” a “Positiva”, reconociendo la solidez fiscal, la baja deuda pública y el crecimiento sostenido de la economía nacional (La Nación, 2025). Estos resultados consolidan la imagen de Paraguay como un socio confiable y atractivo para la inversión extranjera, respaldando el posicionamiento de la diplomacia económica como política de Estado.

Desafíos y perspectivas futuras

La diplomacia paraguaya enfrenta el desafío de impulsar una agenda de diversificación productiva que reduzca la dependencia de sectores tradicionales, disminuya la exposición a choques externos y promueva un mayor contenido tecnológico en sus cadenas de valor. La evidencia regional sugiere priorizar servicios modernos, armonización normativa y políticas sectoriales para avanzar en inserción inteligente y resiliente. Estas orientaciones ofrecen un marco útil para Paraguay al pensar su proyección internacional en los próximos años. (CEPAL, 2024)

Un segundo frente es la integridad institucional. Sin transparencia y rendición de cuentas, la diplomacia económica pierde credibilidad y se encarece el costo de oportunidad de atraer socios estratégicos. El panorama regional del Índice de Percepción de la Corrupción 2024 enfatiza que fortalecer la justicia, garantizar el acceso a la información y asegurar controles efectivos constituye una condición esencial para sostener la competitividad y la confianza. (Transparency International, 2025)

La integración física debe pensarse como diplomacia materializada. La cooperación con banca de desarrollo en conectividad y logística aporta previsibilidad y cohesión territorial, atributos que luego se capitalizan en foros internacionales. Un ejemplo es el programa aprobado por el Banco Interamericano de Desarrollo para mejorar acceso de población rural a servicios y mercados, con componentes de caminos, seguridad vial y fortalecimiento institucional en Paraguay. (BID, 2025)

Para ampliar el repertorio de poder blando, conviene proyectar activos culturales y académicos junto con los económicos. Iniciativas recientes de la Secretaría Nacional de Cultura, como la puesta en valor de la guarania y su circulación internacional, muestran un camino para articular cultura, educación e investigación con la política exterior, diversificando vocerías y públicos. (SNC, 2025)

En conjunto, el rumbo deseable combina diversificación productiva, integridad pública, infraestructura con impacto social y diplomacia cultural. Ese equilibrio permitiría sostener una identidad de socio confiable y dinámico, fortaleciendo la posición de Paraguay en el MERCOSUR y ante nuevos aliados extra regionales.

Marca País Paraguay: proyección internacional e identidad nacional

En los últimos años, la estrategia de la Marca País Paraguay se ha consolidado como un instrumento de diplomacia pública que integra la identidad, la economía y la cultura bajo una narrativa unificadora. En 2025, el Ministerio de Industria y Comercio, a través de la Red de Inversiones y Exportaciones (REDIEX), reafirmó la necesidad de fortalecer esta política como una herramienta que proyecta la autenticidad, la hospitalidad y la estabilidad del país en los mercados internacionales. La Marca País busca comunicar una imagen coherente con los valores nacionales, promoviendo la

confianza, la sostenibilidad y la innovación como ejes del posicionamiento internacional de Paraguay. (MIC, 2025)

La estrategia renovada de la Marca País, presentada en marzo de 2025, se sustenta en cuatro pilares fundamentales: población joven, estabilidad macroeconómica, Paraguay verde y el posicionamiento del país como hub regional, entendido como centro logístico y de oportunidades en el Cono Sur. Estos componentes buscan destacar las ventajas estructurales que diferencian al país dentro del MERCOSUR, asociando su identidad a una economía limpia, una sociedad en crecimiento y un territorio con potencial logístico y energético (MIC, 2025). En esta línea, REDIEX trabaja con la cooperación canadiense para potenciar la marca como activo diplomático y económico, impulsando su presencia en foros internacionales y eventos globales de promoción (REDIEX, 2025)

El fortalecimiento de la Marca País también se refleja en la expansión del sello a nuevos sectores productivos y culturales. Durante 2024 y 2025, empresas paraguayas como Tekove Green, CEMIT y Maahsa S.A. obtuvieron la licencia oficial, así como emprendimientos vinculados a la alfarería y la gastronomía, lo que amplía el alcance del programa hacia áreas creativas y tradicionales (MIC, 2025). En paralelo, eventos deportivos y culturales como los Juegos Panamericanos Junior ASU 2025 y el Ironman 5i50 Encarnación fueron certificados como Marca País, consolidando el uso de la diplomacia deportiva y cultural para fortalecer la proyección del país en la región. (MIC, 2025)

Además, la Marca País se posiciona como un activo intangible de alto valor. Según estimaciones oficiales, el valor de la marca supera los 36 millones de dólares, y su contribución a la atracción de inversiones, turismo y cooperación internacional

continúa en expansión (Abc Color, 2025). Este enfoque convierte a la Marca País Paraguay en una política pública integral, donde la comunicación estratégica, la identidad cultural y la diplomacia económica convergen para proyectar un Paraguay moderno, competitivo y orgulloso de su esencia.

La Marca País representa la dimensión simbólica de la política exterior paraguaya, al traducir en identidad visual y narrativa los atributos que sustentan su diplomacia del desarrollo. Su fortalecimiento implica no solo una estrategia de marketing institucional, sino una política de Estado orientada a consolidar la reputación internacional del país, basada en la coherencia, la credibilidad y la sostenibilidad.

Referencias

- Almirón Prujel, E. (2014). Constitución y Derechos Humanos (Ed. corr. y aum.). Intercontinental Editora.
- Almirón Prujel, M. E., & Pettit, H. A. (2008). Digesto de Derechos Humanos: Principios e instrumentos normativos. Marben Editora.
- Naciones Unidas. (2006). ABC de las Naciones Unidas. Naciones Unidas.

Capítulo 7

RAÍCES CULTURALES PARAGUAYAS COMO APORTE AL PENSAMIENTO INTERNACIONAL

Lic. Hugo Alessandro Ciciolli Almada

Resumen

El presente capítulo explora cómo las singulares raíces históricas y culturales de Paraguay configuran una identidad nacional única, cuya experiencia ofrece valiosos aportes conceptuales al derecho y al pensamiento internacional. Se analiza la trayectoria paraguaya no como un caso aislado, sino como un paradigma de resiliencia, legitimidad y soberanía forjado a través de procesos históricos extremos. El eje central del análisis se articula en torno a tres pilares fundamentales: la memoria de la Guerra de la Triple Alianza como evento fundacional, la pervivencia de la cultura y la lengua guaraní como elemento de cohesión, y la particular evolución de su sistema jurídico-político como reflejo de una pragmática capacidad de adaptación.

En primer lugar, se aborda la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870) como el crisol del carácter paraguayo moderno. Este conflicto, una verdadera hecatombe demográfica, generó una memoria colectiva en disputa, oscilando entre una narrativa inicial que culpabilizaba a sus líderes y una poderosa "contramemoria" nacionalista que exaltaba el heroísmo y el sacrificio del pueblo. De este trauma emergió el concepto de "resiliencia nacional", una capacidad de supervivencia que se convirtió en el pilar de la identidad y en una fuente de legitimidad para el Estado.

En segundo término, se examina el sustrato guaraní como el ancla cultural que impidió la desintegración de la nación. Se destaca la sofisticación de su sistema normativo precolombino, basado en el valor de la palabra (ñe'e), y el rol del idioma

guaraní como factor de cohesión indispensable en la posguerra. La vitalidad de esta herencia se proyecta hoy en un bilingüismo único en el continente y en el reconocimiento del guaraní como idioma del MERCOSUR, un hito que subraya el valor de la diversidad cultural en un mundo globalizado.

Posteriormente, el capítulo analiza cómo esta resiliencia se manifiesta en el ordenamiento jurídico y la diplomacia. La historia constitucional paraguaya, marcada por irregularidades formales, da lugar al concepto de legitimidad fáctica, donde la validez de un sistema no emana de su pureza procedimental, sino de la "imposibilidad social de prescindir de él". Esta idea, junto a una diplomacia "silenciosa pero firme" anclada en principios de no intervención y cooperación, refleja una identidad forjada en la conciencia de la propia vulnerabilidad.

Finalmente, se concluye que la experiencia paraguaya, al ser proyectada al escenario global, ofrece aportes normativos de gran calado. Conceptos como la resiliencia, la legitimidad basada en la necesidad social y la defensa de la diversidad cultural interpelan al pensamiento internacional, demostrando que las naciones, sin importar su tamaño, pueden ofrecer perspectivas únicas para la construcción de un orden mundial más justo, equitativo y humano.

Palabras clave: *Identidad Nacional, Resiliencia, Guerra de la Triple Alianza, Cultura Guaraní, Derecho Internacional, Legitimidad Fáctica, Diplomacia Paraguaya, Soberanía.*

La Memoria Histórica y la Construcción del Ser Nacional

La identidad de una nación se forja en los hitos que marcan su trayectoria, pero en el caso de Paraguay, ningún evento posee la magnitud sísmica y fundacional de la Guerra de la Triple Alianza (1864-1870). Este conflicto trascendió la definición de una

confrontación bélica para convertirse en una gran hecatombe nacional que llevó al país al borde de su extinción, pulverizando su infraestructura material y económica y mutilando demográficamente a su población. La experiencia de la guerra se erigió, por tanto, en el acontecimiento articulador del pasado nacional, un crisol de sufrimiento a partir del cual se moldearon los contornos del carácter paraguayo moderno. Lejos de ser un recuerdo estático, la memoria de este episodio constituye un campo de batalla ideológico cuya evolución revela las profundas tensiones inherentes a la construcción de la identidad colectiva, un proceso donde la historiografía, las instituciones escolares y las producciones culturales actúan como dispositivos clave para dar forma al recuerdo.

Inmediatamente después de la devastación, la élite liberal que asumió el poder se embarcó en un proyecto de regeneración nacional. En este contexto, la educación y, en particular, la enseñanza de la historia, desempeñaron una función crucial para legitimar el nuevo orden político. Se adoptó un modelo historiográfico impulsado por intelectuales como Cecilio Báez, quien articuló una lectura histórica en la que se adjudicaba al presidente Francisco Solano López la responsabilidad principal por el estallido y las consecuencias del conflicto. Esta narrativa, que se alineaba con la perspectiva de los países vencedores, se pretendió hegemónica y fue diseminada a través de las instituciones escolares, aunque siempre coexistió en tensión con otros relatos populares y memorias familiares que circulaban fuera de los espacios oficiales.

Esta visión liberal, sin embargo, no tardaría en ser confrontada. Durante las primeras décadas del siglo XX, a medida que el proyecto de regeneración se desdibujaba, comenzó a gestarse una poderosa contramemoria. Una nueva corriente historiográfica de corte nacionalista surgió con el propósito explícito de desafiar el discurso hegemónico, produciendo una narrativa radicalmente distinta, fundamentada

en el heroísmo y el sacrificio del pueblo paraguayo. Esta visión presentaba a Paraguay como una nación gloriosa que, a pesar de la desproporción de fuerzas, exhibió un coraje, una valentía y una abnegación sin parangón. Este relato se vio potentemente reforzado por testimonios de la época, incluyendo los de los propios adversarios. En una célebre misiva al emperador Don Pedro II, el comandante en jefe del ejército brasileño, el Marqués de Caxias, describió a los combatientes paraguayos en términos superlativos:

"...los soldados paraguayos están caracterizados por una bravura, por un arrojo, por una intrepidez y por una valentía que raya a la ferocidad, sin ejemplo en la historia del mundo... Lo que viene a formar un conjunto que constituye esos soldados en un soldado extraordinario, invencible, sobrehumano... Y es preciso convencerse... que: los soldados, o simples ciudadanos, mujeres y niños, el Paraguay todo cuanto es él y López, son una misma cosa, una sola cosa, un solo ser moral e indisoluble."

Este testimonio externo validaba la percepción de una fusión mística entre el líder, el pueblo y la nación, convirtiendo la guerra no en un enfrentamiento contra un ejército, sino contra la totalidad del ser nacional.

La contramemoria nacionalista alcanzó su apogeo y se consolidó como la narrativa oficial e indiscutible del Estado con la instauración de la dictadura de Alfredo Stroessner (1954-1989). El régimen stronista empleó hábilmente esta "contra-narrativa" de carácter patriótico como una herramienta para reforzar su propia legitimidad, disponiendo la historia al servicio de sus intereses políticos. A través de la denominada "pedagogía nacionalista", que ocupó un lugar predominante en las escuelas, se implementó una política de "libro único" y se construyó un relato del pasado organizado en torno a la mistificación de los héroes, a quienes se atribuían aptitudes

extraordinarias. La historia paraguaya se presentaba de manera teleológica, como un relato épico y heroico en el que Stroessner aparecía como el sucesor natural de Francisco Solano López, completando así una línea ininterrumpida de grandes gobernantes. De este complejo y prolongado proceso de trauma, debate ideológico y mitificación estatal, emergió un pilar fundamental de la identidad paraguaya, la idea de resiliencia nacional. La construcción de un ser colectivo, definido por la conciencia histórica de haber sobrevivido a un intento de aniquilamiento, se convirtió en un rasgo distintivo, una fuente de orgullo y una lente a través de la cual la nación interpreta tanto su pasado como su proyección en el mundo.

La Lengua y la Cultura Guaraní como Patrimonio Universal

Si la Guerra de la Triple Alianza actuó como el crisol que forjó a fuego la resiliencia del Paraguay moderno, el guaraní fue el sustrato cultural y lingüístico que proveyó la argamasa fundamental que impidió la desintegración total de la nación. Esta herencia ancestral no solo funcionó como un ancla de identidad en medio de la devastación, sino que representa en sí misma una sofisticada cosmovisión que ofrece valiosas perspectivas al pensamiento global. Mucho antes del arribo europeo y la imposición de su ordenamiento jurídico escrito, la sociedad guaraní se regía por un sistema de normas propio, de naturaleza consuetudinaria, en el que las reglas de convivencia emanaban de la costumbre y la tradición oral. Este derecho, lejos de ser primitivo, se caracterizaba por una íntima fusión entre los preceptos jurídicos y morales, una concepción integral que los guaraníes denominaban “tekomoñanga”.

Esta estructura social evidenciaba una notable complejidad administrativa. Se distinguía con claridad entre diferentes niveles de gobierno, el nacional (tetacuaitara), el vecinal (amondacuitara) y el municipal (tabacuitara), demostrando una comprensión avanzada de la organización del poder público. Sin embargo, el pilar más

distintivo de su ordenamiento jurídico residía en el valor sagrado de la palabra, el “ñe’e”. El contrato, eminentemente oral y conocido como “ñeeyoapi”, se basaba en el honor, y dar la palabra constituía un compromiso firme e irrevocable. Tal era su centralidad que una de las ofensas más graves era afirmar que la palabra de alguien carecía de valor (ñe’erei), un insulto que atacaba el núcleo de la integridad personal y social. El desarrollo de un léxico específico para conceptos como abogado (ñeengara), compra (yoyua), permuta (ñenbiecovia), donación (mbaemeerei) o préstamo (poruca), atestigua un sistema de relaciones civiles y económicas de una finura insospechada, desafiando frontalmente los estereotipos sobre las sociedades precolombinas.

Este profundo arraigo cultural, y especialmente lingüístico, demostró ser el elemento decisivo para la supervivencia de la nación paraguaya tras el colapso de 1870. En un escenario de desolación absoluta, con el Estado desmantelado y la población masculina prácticamente aniquilada, el idioma guaraní actuó como el principal "elemento de cohesión y de identidad" que unió a los sobrevivientes, en su inmensa mayoría mujeres y niños. Mientras todo lo material había sido destruido, la lengua ancestral proveyó un refugio simbólico, una comunidad de memoria y resistencia que impidió la disolución del tejido social y sentó las bases para la monumental tarea de reconstrucción nacional.

Esta pervivencia ha cristalizado en el fenómeno del bilingüismo paraguayo, una singularidad cultural en el continente americano. A diferencia de otros contextos donde las lenguas indígenas han sido relegadas a espacios minoritarios o rurales, en Paraguay el guaraní es idioma oficial y hablado por una vasta mayoría de la población, trascendiendo barreras étnicas y sociales. Esta realidad confiere al país una identidad única y le ha permitido proyectar este patrimonio como un valor universal. El hito más significativo de esta proyección es la decisión del Consejo del Mercado Común del Sur

de incorporar el guaraní como uno de los idiomas del MERCOSUR. Dicha resolución, fundamentada en que es un acto de "estricta justicia histórica y de equidad social y cultural", no solo reconoce la importancia de la lengua para uno de sus Estados Parte, sino que la eleva a la categoría de patrimonio regional.

Este reconocimiento internacional traza una poderosa analogía con los principios del derecho global. Así como el derecho internacional moderno aboga por la protección de la diversidad cultural y los derechos de los pueblos, la experiencia paraguaya con el guaraní ofrece un caso de estudio ejemplar sobre cómo un elemento cultural endógeno puede y debe ser preservado, promovido y valorado en la arena multilateral. La defensa de la diversidad lingüística, encarnada en el estatus del guaraní, se convierte así en un aporte tangible al ideal de un mundo que no solo tolera, sino que celebra y protege activamente sus múltiples identidades culturales como un bien común de la humanidad.

La Resiliencia Cultural como Modelo Internacional

Esta tenacidad cultural, anclada en la vitalidad de la lengua guaraní y en una memoria histórica compartida, es la manifestación más profunda del rasgo mencionado anteriormente que define al Paraguay en su totalidad, la resiliencia. Este concepto, entendido como la capacidad de un sistema para absorber la adversidad, adaptarse y reorganizarse, trasciende el mero instinto de supervivencia para convertirse en un principio activo que ha moldeado tanto el carácter nacional como sus estructuras jurídicas y su enfoque diplomático. Como siempre, la historia paraguaya ofrece un caso de estudio excepcional, en este caso, sobre cómo la resiliencia, nacida de una catástrofe existencial, puede transformarse en un modelo de fortaleza y legitimidad con implicaciones para el orden internacional.

La devastación de la posguerra de la Triple Alianza no solo dejó un vacío demográfico, sino también un colapso institucional que exigió soluciones pragmáticas y drásticas. Ante la imposibilidad de construir un nuevo ordenamiento jurídico desde cero, el país tomó un camino sin precedentes en la región, la recepción masiva del derecho argentino. La adopción del Código Civil de Vélez Sarsfield en 1876 y del Código Penal argentino en 1880 no fue una simple imitación, sino un acto de resiliencia jurídica. En un estado de postración absoluta, Paraguay demostró una capacidad notable para asimilar estructuras externas con el fin de garantizar la continuidad de un orden legal, sentando las bases para una eventual codificación nacional propia, que no llegaría de forma completa hasta casi un siglo después. Este período, conocido como la fase de un "Derecho semi-propio", ilustra crudamente la magnitud de los desafíos, pero también la pragmática capacidad de adaptación de una sociedad para asegurar su viabilidad.

Esta misma lógica de resiliencia se manifiesta de manera aún más filosófica en los cimientos mismos de su Estado de derecho. Un riguroso análisis formalista de la historia constitucional paraguaya, como el explorado por el jurista Juan Carlos Mendonca, revela una cadena ininterrumpida de irregularidades: la Constitución de 1870 no respetó las normas de reforma de su predecesora de 1844; la de 1940 fue impuesta por un simple decreto; y las constituciones posteriores, al derivar de estas, arrastraron vicios de origen que, desde una perspectiva puramente técnica, podrían llevar a la conclusión de que todo el orden jurídico paraguayo es "inválido". Sin embargo, el sistema no solo persiste, sino que funciona. La explicación a esta paradoja, según Mendonca, radica en un principio superior: "la necesidad de contar con un orden jurídico, o, dicho de otro modo, la imposibilidad social de prescindir de él so capa de invalidez".

Aquí reside un aporte conceptual de profunda relevancia internacional. La experiencia paraguaya demuestra que la legitimidad de un sistema jurídico no emana exclusivamente de su pedigrí procedimental (de jure), sino de su función social indispensable y su eficacia práctica (de facto). En un mundo con numerosos estados frágiles o en procesos de reconstrucción post-conflicto, este principio ofrece un modelo para entender cómo la necesidad humana fundamental de orden y convivencia puede servir como fuente de legitimidad para regímenes de transición, incluso cuando estos no cumplen con todos los formalismos legales.

Esta resiliencia, forjada en la memoria de la vulnerabilidad y la necesidad de reconstrucción, se traduce directamente en su política exterior y su diplomacia. Las acciones del Paraguay en foros internacionales están guiadas por un compromiso con la cooperación, el diálogo constructivo y el multilateralismo, entendidos no como meras aspiraciones, sino como herramientas esenciales para la supervivencia y la afirmación de la soberanía. Su posicionamiento se centra en la apertura a los mecanismos de derechos humanos, la promoción de la solución pacífica de controversias y la defensa de la igualdad jurídica entre los Estados. Al proyectar su propia experiencia histórica, Paraguay ofrece al mundo un modelo donde la fortaleza no se mide por el poderío económico o militar, sino por la cohesión interna, la capacidad de adaptación y una inquebrantable voluntad de persistir frente a la adversidad.

Diplomacia Paraguaya, un Reflejo de su Identidad

Esta profunda capacidad de resiliencia, demostrada tanto en la supervivencia cultural como en la pragmática reconstrucción de su ordenamiento jurídico, encuentra su manifestación externa en la diplomacia paraguaya. La política exterior del país no es un mero ejercicio de intereses geopolíticos, sino un reflejo directo de su identidad

histórica, una nación forjada en la adversidad, consciente de su vulnerabilidad y, por ello, firmemente anclada en principios de derecho internacional que garantizan la coexistencia pacífica y la soberanía. La tradición de una diplomacia que ha sido calificada como "silenciosa pero firme" emana de esta conciencia histórica, traduciéndose en una defensa constante de la independencia nacional, la autodeterminación de los pueblos y la igualdad jurídica entre los Estados, principios que no son aspiraciones abstractas, sino lecciones aprendidas de un pasado conflictivo.

La arquitectura de la política exterior paraguaya se sustenta en los pilares consagrados en el artículo 143 de su Constitución Nacional. Estos principios, que incluyen la no intervención, la solidaridad y la cooperación internacional, la protección internacional de los derechos humanos y la condena a toda forma de dictadura, colonialismo e imperialismo, orientan la gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores. En su Plan Estratégico Institucional, el ministerio enmarca sus acciones bajo el lineamiento de "Democracia, Estado de Derecho y Derechos Humanos", fortaleciendo estos tres pilares como garantía de estabilidad y desarrollo. A través de un relacionamiento político basado en el diálogo y la cooperación, Paraguay busca incrementar su capacidad de interlocución e influencia en los ámbitos bilateral y multilateral para posicionar sus intereses y prioridades en la agenda mundial.

La estrategia diplomática paraguaya se ha consolidado bajo tres ejes fundamentales: a) apertura a todos los mecanismos de derechos humanos, promoviendo una colaboración de buena fe; b) cooperación, tanto con el sistema internacional de protección como entre Estados; y c) diálogo, para propiciar intercambios constructivos que fortalezcan la cultura democrática y la protección de los sectores más vulnerables. Esta postura se traduce en la priorización de temas cruciales

como el fortalecimiento del sistema internacional de promoción y protección de derechos, la abolición de la pena de muerte, la lucha contra la trata de personas, y la promoción de la verdad, la justicia y la reparación. En este marco, el país ha asumido un rol protagónico y proactivo, consolidando su presencia y visibilidad en foros internacionales. Ejemplo de ello es su membresía en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, donde ha llegado a ocupar la vicepresidencia regional, y la promoción exitosa de candidaturas de expertos nacionales a importantes comités y mecanismos internacionales, como el Comité de Derechos Humanos de la ONU y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En su participación multilateral, la ética de la memoria y la cultura son discernibles. Al abordar situaciones de violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos en otros países, Paraguay ha priorizado aquellas que afectan a la región, asumiendo un rol activo. Esta posición no es una injerencia, sino la aplicación coherente del principio de protección internacional de los derechos humanos, un compromiso que emana de su propia historia de sufrimiento y reconstrucción. Al mismo tiempo, en debates sobre temas sensibles, la diplomacia paraguaya mantiene que cualquier definición o implementación en el ámbito interno debe estar conectada con el marco jurídico nacional y las realidades socioculturales propias, reafirmando el principio de soberanía sin eludir sus compromisos internacionales. De este modo, la diplomacia paraguaya, lejos de ser un apéndice técnico del Estado, se revela como la expresión más clara de su identidad, una nación que, habiendo conocido la desolación, ha hecho de los principios del derecho, la cooperación y la resiliencia su principal carta de presentación ante el mundo.

Proyección al Pensamiento Internacional

La praxis diplomática paraguaya, como manifestación externa de su identidad, trasciende la mera ejecución de una política exterior para convertirse en una fuente de profundos aportes conceptuales al pensamiento internacional. La trayectoria de Paraguay, marcada por el trauma y la reconstrucción, no es un mero caso de estudio regional, sino un testimonio paradigmático de cómo los principios de soberanía, legitimidad y cooperación pueden ser redefinidos desde la experiencia de la adversidad. Las lecciones emanadas de su historia ofrecen una perspectiva única y necesaria para la construcción de un orden global más justo, equitativo y, fundamentalmente, más humano.

El aporte más disruptivo que Paraguay ofrece al derecho internacional es la conceptualización de la resiliencia como un principio normativo de legitimidad. La anómala historia de su ordenamiento jurídico, con una cadena de rupturas constitucionales que lo harían técnicamente "inválido" bajo un análisis formalista estricto, obliga a una reflexión más profunda sobre las verdaderas fuentes de la validez del derecho. La conclusión del jurista Mendonca mencionada anteriormente es categórica, el sistema persiste no por su pureza procedimental, sino por la "imposibilidad social de prescindir de él so capa de invalidez". Esta idea consagra una doctrina de la legitimidad fáctica, donde la función social indispensable del derecho y la necesidad comunitaria de un orden previsible se erigen como fundamentos de validez más poderosos que el mero formalismo. Para un mundo que enfrenta constantemente la fragilidad de los Estados y la complejidad de las transiciones políticas, esta lección paraguaya es crucial, enseña que la cohesión social y la funcionalidad de un sistema pueden y deben ser consideradas como criterios

sustantivos de legitimidad, especialmente en contextos de reconstrucción post-conflicto.

De esta misma matriz histórica surge una diplomacia fundamentada en una ética de la supervivencia, que se proyecta en una defensa inquebrantable de la solidaridad y la equidad. Habiendo experimentado la devastación de una guerra asimétrica, Paraguay defiende principios como la igualdad jurídica entre los Estados y la no intervención no como ideales abstractos, sino como condiciones existenciales para su soberanía. Su rol activo en la protección internacional de los derechos humanos y su promoción del diálogo y la cooperación multilateral no son simples posturas políticas, sino la exteriorización de una conciencia nacional que comprende profundamente el valor de un orden internacional basado en reglas justas y en el respeto mutuo.

Finalmente, la experiencia paraguaya representa un triunfo de la persistencia cultural en el diálogo entre lo local y lo global. El bilingüismo paraguayo y el reconocimiento del guaraní como idioma oficial del MERCOSUR constituyen una refutación viva a las tesis de la homogeneización cultural. Este hecho demuestra de manera irrefutable que una identidad cultural fuerte y diferenciada no es un obstáculo para la integración regional, sino una fuente de riqueza y una contribución única al patrimonio común. Paraguay enseña al mundo que las naciones, sin importar su tamaño o poder económico, poseen una voz insustituible cuando hablan desde la profundidad de su historia y su cultura.

Así, las raíces culturales paraguayas, nutridas por la memoria de la catástrofe y la inquebrantable voluntad de ser, ofrecen más que un relato de superación. Proponen una redefinición de la fortaleza en la arena internacional, una fortaleza que no reside en el poderío, sino en la cohesión; no en la uniformidad, sino en la identidad; y no en el

formalismo, sino en la legitimidad que emana de la necesidad fundamental de la comunidad. Las lecciones aprendidas en el corazón de Sudamérica resuenan con un valor universal, recordándonos que la construcción de un orden mundial más humano depende, en última instancia, de nuestra capacidad para escuchar y valorar las singulares historias de cada pueblo.

Referencias

- Alegre Benítez, C. (2020). La memoria de la Guerra de la Triple Alianza en la escuela paraguaya (1989-2020): Nacionalismos, identidades y enseñanza de la historia. *Estudios Paraguayos*, 38(2), 255-286. <https://doi.org/10.47133/38209>
- Mendonca, J. C. (2000). *Conocimiento, validez y derogación de normas jurídicas*. Intercontinental Editora.
- MERCOSUR, Consejo del Mercado Común. (2006). Incorporación del Guaraní como idioma del MERCOSUR (Decisión N° 35/06).
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, Unidad General de Derechos Humanos. (2024, 12 de noviembre). Respuesta a Solicitud de acceso a la información pública N.º 87248 (Memorándum VMRE/UGDH N° 408/2024).
- Moreno Rodríguez Alcalá, R. (2004). ¡Y... que hayan más Quijotes en nuestro derecho! Reseña a la obra "Conocimiento, validez y derogación de normas jurídicas" de Juan Carlos Mendonca.
- Rivas González, A. (2020). El derecho paraguayo: Orígenes e importancia en los planes de estudios actuales en las facultades de leyes. *Revista Jurídica de la Universidad del Norte*, 11(1), 39-44.

Capítulo 8

LA CIBERSEGURIDAD COMO IMPERATIVO DE SOBERANÍA NACIONAL: ANÁLISIS DE LA INCLUSIÓN DE RIESGOS DIGITALES EN LA AGENDA DE LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS

Dr. Sergio Alejandro Mendoza Benitez

Introducción

La irrupción y expansión exponencial de las tecnologías digitales han redefinido las fronteras de la seguridad y la gobernanza en el siglo XXI. Aquellos asuntos que hace apenas una década se circunscribían al ámbito técnico y a la protección de datos empresariales, hoy constituyen un eje central de la estabilidad política, la seguridad económica y, en última instancia, la soberanía de las naciones. Este tránsito ubica a la ciberseguridad no ya como una herramienta operativa, sino como una prioridad estratégica dentro de la agenda de los Estados. Desde Asunción, República del Paraguay, ubicada en el corazón de Sudamérica, esta iniciativa se constituye en un eje fundamental: tomar la ciberseguridad no como una visión lejana, sino como una amenaza actual y muy latente que afecta de manera transversal a la sociedad, pues su impacto no distingue edad, género o condición social.

América Latina, una región caracterizada por su heterogeneidad en el desarrollo tecnológico y su constante bregar por la consolidación institucional, enfrenta este

desafío global con una urgencia particular. La acelerada digitalización de la administración pública, la dependencia de infraestructuras críticas interconectadas y la creciente exposición de la ciudadanía a riesgos en línea demandan una revisión profunda de las políticas nacionales de seguridad. La amenaza ya no es una simple intrusión informática; es la interrupción de servicios esenciales, el espionaje de Estado o la injerencia en procesos democráticos, elementos que desdibujan la línea entre el conflicto cibernético y el geopolítico.

El presente artículo se propone examinar la forma en que los riesgos digitales han escalado en la agenda política de los Estados latinoamericanos, transformando la ciberseguridad en un imperativo de defensa y desarrollo nacional. Se analizará el contexto regional, identificando las vulnerabilidades comunes y los avances regulatorios, con una atención particular al caso de países como Paraguay, cuya posición geopolítica y nivel de madurez cibernética ofrecen un prisma valioso para entender la dinámica regional. Se argumenta que la ausencia de estrategias integrales y coordinadas representa una fisura crítica en la defensa de la soberanía, haciendo imperativo un cambio de paradigma que traslade la gestión del riesgo digital desde el plano sectorial hacia la máxima instancia de la seguridad nacional. El análisis se desarrolla bajo una óptica de la ciencia política y las relaciones internacionales, entendiendo el ciberespacio como un nuevo dominio de disputa de poder.

La Ciberseguridad como Asunto de Estado

El entendimiento conceptual de la ciberseguridad ha transitado un camino evolutivo significativo. Originalmente concebida bajo el paradigma de la tríada CID, que enfatiza la Confidencialidad, Integridad y Disponibilidad de los sistemas de información, se trataba fundamentalmente de una disciplina técnica orientada a la protección de

datos y redes corporativas. Esta visión restringida ya no resulta suficiente para comprender la magnitud de los riesgos que el ciberespacio proyecta sobre la gobernanza contemporánea. La ciberseguridad se ha reubicado, pasando de ser un control de acceso informático a anclarse en los cimientos de la seguridad multidimensional que ocupa a los Estados.

La expansión de la digitalización ha generado una profunda interdependencia entre el mundo físico y el virtual. Sectores vitales para el funcionamiento de un país, como la energía, las finanzas, la salud y la logística, operan mediante infraestructuras críticas que son inherentemente digitales. Esta realidad confiere al ciberespacio el estatus de un nuevo dominio estratégico, comparable a la tierra, el mar, el aire y el espacio exterior. En este contexto, un fallo o un ataque informático puede tener consecuencias catastróficas en el mundo real, impactando la estabilidad económica, la paz social y la propia capacidad de gobierno.

Del Ámbito Técnico a la Securitización Estatal

En la teoría de las Relaciones Internacionales y los Estudios de Seguridad, esta transformación se explica mediante el concepto de securitización. Acuñado por la Escuela de Copenhague, este proceso describe cómo un asunto, en este caso la ciberseguridad, es elevado de la esfera de la política ordinaria a una amenaza existencial percibida por las élites políticas y la sociedad. Esta elevación justifica la movilización de recursos extraordinarios y la adopción de medidas que trascienden las normas convencionales, incluyendo la intervención de aparatos de inteligencia y defensa.

La ciberseguridad se convierte en una cuestión de Estado cuando los incidentes digitales tienen la capacidad demostrada de poner en peligro la soberanía nacional.

Esto ocurre de varias maneras. Los ataques pueden paralizar servicios esenciales al afectar la infraestructura crítica, interrumpiendo el suministro eléctrico, los sistemas de agua o las telecomunicaciones, lo que equivale a un sabotaje de la economía y la vida cotidiana. Adicionalmente, el ciberespionaje, mediante la sustracción de secretos de Estado, propiedad intelectual o datos sensibles, compromete la ventaja competitiva y la independencia de las decisiones nacionales.

El uso del ciberespacio para diseminar desinformación, manipular la opinión pública o interferir en procesos democráticos, como elecciones, socava la legitimidad de las instituciones y erosiona el tejido social, lo que se inscribe en las dinámicas de la guerra híbrida.

En este marco, los riesgos digitales dejan de ser una preocupación exclusiva del director de sistemas para convertirse en una materia prioritaria de los ministerios de Defensa, Seguridad, Relaciones Exteriores y la Presidencia. El objetivo final ya no es simplemente proteger un servidor, sino garantizar la ciber-resiliencia de la nación: la capacidad no solo de resistir un ataque, sino de recuperarse rápidamente y mantener operativas las funciones esenciales del Estado.

Autonomía Estratégica y Dependencia Tecnológica

La perspectiva de Estado introduce un elemento geopolítico crucial: la autonomía estratégica en el ciberespacio. Los Estados latinoamericanos, en gran medida, dependen de hardware, software y servicios de empresas y potencias extranjeras para su funcionamiento digital. Esta dependencia tecnológica introduce un riesgo inherente en la cadena de suministro, ya que las vulnerabilidades pueden ser explotadas por actores hostiles o, incluso, por los propios países de origen del software para fines de inteligencia.

Para una región en desarrollo, la ausencia de soberanía tecnológica es una debilidad crítica. La ciberseguridad, vista desde esta óptica, implica una doble necesidad: proteger las infraestructuras existentes y, simultáneamente, invertir en el desarrollo de capacidades y soluciones locales que mitiguen la dependencia externa. El marco teórico, por lo tanto, establece que la ciberseguridad nacional es indisociable de la seguridad económica y de la independencia tecnológica. Los riesgos digitales son una variable que debe ser integrada en el cálculo de la política exterior y la seguridad hemisférica.

Desarrollo y Análisis de los Desafíos Globales

Riesgos Digitales Clave en la Agenda de los Estados

La digitalización integral de las funciones estatales y la actividad económica expone a los países a una matriz de amenazas cuya naturaleza sistémica demanda una respuesta de seguridad nacional. La distinción crucial en este análisis radica en identificar aquellos riesgos que afectan no solo la vida privada de los ciudadanos, sino que tienen el potencial de desestabilizar la soberanía, la gobernabilidad y la economía en su conjunto.

El primer y quizás más tangible de estos riesgos concierne a las amenazas dirigidas a la infraestructura crítica. Se entiende por infraestructura crítica a aquellos activos, sistemas y redes esenciales cuyo funcionamiento es indispensable para la seguridad de un país, la economía, la salud pública y el bienestar social. En el contexto contemporáneo, gran parte de esta infraestructura —redes de energía eléctrica, sistemas de gestión del agua, telecomunicaciones, transporte aéreo y el sistema financiero— está gestionada por sistemas de control industrial que son vulnerables a los ciberataques. Un compromiso exitoso de estas redes puede resultar en la

paralización de servicios esenciales, generando caos social y pérdidas económicas que superan con creces el costo del daño directo.

La interrupción de una red eléctrica nacional, por ejemplo, no es un simple apagón, sino un acto que pone en peligro la capacidad productiva de un país y puede desencadenar una crisis humanitaria. Por lo tanto, la preocupación central de los Estados no debe limitarse a la protección perimetral, sino que debe girar en torno a una estrategia de ciber-resiliencia. Este concepto implica la capacidad no solo de prevenir, sino de absorber el impacto de un ataque, adaptarse a las condiciones de perturbación y recuperarse con la mínima disrupción posible. En América Latina, donde los recursos de defensa son limitados y las infraestructuras a menudo operan con tecnología desactualizada, este imperativo de resiliencia se vuelve doblemente urgente.

Una segunda dimensión de riesgo de alta preocupación estatal es el ciberespionaje y la protección de la propiedad intelectual. Esta amenaza se diferencia de la delincuencia común por su motivación, la cual es típicamente geopolítica o económica y a menudo está patrocinada o directamente ejecutada por actores estatales.

El objetivo principal es la obtención de información sensible que pueda proporcionar una ventaja estratégica indebida. Esto incluye el acceso a secretos industriales de empresas clave, datos de investigaciones científicas de alto valor, planes de seguridad nacional, negociaciones comerciales o incluso la recopilación de inteligencia sobre las élites políticas y militares. La sustracción de propiedad intelectual mina la competitividad de las economías latinoamericanas, desincentiva la inversión en innovación local y transfiere riqueza de manera ilegítima. Para los Estados, el ciberespionaje significa la pérdida de autonomía en la toma de decisiones y una

vulneración directa de la soberanía informativa. Un país cuyas negociaciones internacionales son sistemáticamente espiadas o cuya base tecnológica depende de datos comprometidos opera en un estado de desventaja permanente en el escenario global.

La proliferación de desinformación y las tácticas de guerra híbrida representan un riesgo digital de naturaleza eminentemente política que afecta la gobernabilidad. El ciberespacio, especialmente las plataformas de redes sociales, se ha convertido en un campo de batalla para la manipulación de la narrativa pública. Actores maliciosos, que pueden ser grupos organizados o Estados adversarios, emplean la desinformación masiva, los bots y las cuentas falsas para influir en procesos electorales, polarizar el debate público o debilitar la confianza ciudadana en las instituciones democráticas, los medios de comunicación y los organismos gubernamentales.

Este tipo de ataque no busca destruir un sistema físico, sino corroer la legitimidad del sistema político desde dentro. En contextos de alta fragilidad institucional o procesos democráticos en desarrollo, como ocurre en varios países latinoamericanos, la desinformación digital puede exacerbar crisis sociales y políticas, dificultando la capacidad del gobierno para tomar y ejecutar decisiones basadas en información verificada. Por ello, la gestión de este riesgo requiere que el Estado trascienda la mera defensa técnica de sus redes para involucrarse en la protección del espacio informativo nacional y la promoción de la alfabetización digital de sus ciudadanos.

La guerra híbrida utiliza lo digital como un multiplicador de fuerza, permitiendo que la influencia extranjera o subversiva opere de manera sutil y difícil de rastrear, obligando a los Estados a redefinir sus conceptos de defensa no militar. La conjunción de estas tres amenazas principales—la parálisis de infraestructura, la pérdida de

autonomía por espionaje, y la desestabilización política por desinformación—muestra de manera clara por qué la ciberseguridad ha pasado de ser un requisito operativo a un componente ineludible de la seguridad nacional en la agenda de los Estados.

Panorama Regional: Respuestas y Desafíos de la Gobernanza Cibernética

La urgencia impuesta por los riesgos digitales ha provocado una respuesta variada, aunque en gran medida reactiva, en toda la región latinoamericana. La trayectoria de la gobernanza cibernética se ha caracterizado por un progreso asincrónico entre los Estados, reflejando distintos niveles de desarrollo económico, adopción tecnológica y priorización política. A pesar de la naturaleza compartida de las amenazas, el establecimiento de marcos nacionales robustos sigue siendo desigual, lo que conforma un panorama heterogéneo donde coexisten historias de éxito con vulnerabilidades estructurales.

Uno de los signos más evidentes del compromiso estatal pasa por los avances legislativos y la creación de capacidades. Numerosos países han iniciado el proceso de desarrollo de legislación específica para abordar los delitos cibernéticos, proteger los datos personales y definir estrategias nacionales de ciberseguridad. Este esfuerzo resulta crucial, pues desplaza el marco legal desde códigos penales obsoletos hacia instrumentos especializados capaces de perseguir ofensas digitales sofisticadas. Paralelamente, la instauración de Equipos de Respuesta a Incidentes de Seguridad Informática (CSIRTs o CERTs) se ha convertido en una condición sine qua non para una defensa nacional eficaz. Estas entidades, que operan como primera línea de respuesta técnica, son responsables de coordinar acciones entre el sector público y el privado para gestionar y mitigar incidentes.

Además, la adaptación especializada de las agencias de inteligencia y defensa, tradicionalmente centradas en dominios físicos, a las complejidades del ciberespacio, refleja una lenta pero necesaria evolución institucional. Sin embargo, la efectividad de estos avances se ve menoscabada a menudo por la falta de coordinación jerárquica y la inestabilidad política de las iniciativas. Una ley es inerte si la arquitectura institucional requerida para su implementación es débil o carece de mandatos interinstitucionales claros.

En lo relativo a la cooperación regional e internacional, la respuesta latinoamericana encuentra una plataforma central en los organismos multilaterales. La Organización de los Estados Americanos (OEA) ha desempeñado un papel fundamental como facilitador e impulsor del desarrollo de la Estrategia Interamericana de Ciberseguridad. A través de sus diversos órganos, la OEA ha brindado apoyo a los Estados miembros en la evaluación de sus niveles de madurez, el desarrollo de estrategias nacionales y la facilitación de mecanismos de construcción de confianza. Esta cooperación resulta vital, dado que la amenaza cibernética ignora intrínsecamente las fronteras geográficas, exigiendo una respuesta armonizada y colaborativa. Más allá de la esfera multilateral, la región ha visto la lenta pero creciente proliferación de acuerdos bilaterales y subregionales, esenciales para el intercambio de inteligencia técnica y la respuesta coordinada ante incidentes.

La eficacia de esta cooperación, no obstante, se enfrenta a obstáculos como las diferencias en las agendas políticas, las disparidades en la capacidad tecnológica que hacen desigual el intercambio técnico y, en ocasiones, una falta de confianza mutua para compartir información sensible. El compromiso con las normas globales y el derecho internacional en el ciberespacio también es un tema constante en los

esfuerzos diplomáticos de la región, buscando establecer reglas de conducta previsibles en un dominio caracterizado por el anonimato y la dificultad de la atribución.

Pese a estos esfuerzos en legislación y cooperación, una persistente vulnerabilidad estructural reside en la significativa brecha de recursos humanos y presupuestarios. La capacidad de los Estados para proteger su espacio digital está directamente ligada a su habilidad para atraer, formar y retener talento altamente especializado en ciberseguridad. Esta experticia es escasa y sumamente demandada por el sector privado, el cual puede ofrecer salarios significativamente más competitivos, lo que se traduce en una fuga continua de personal especializado de la administración pública.

Tal déficit se traduce en una debilidad crónica en la capacidad operacional. Además, la asignación presupuestaria para ciberseguridad en la mayoría de los países latinoamericanos resulta notoriamente insuficiente al compararse con la magnitud del riesgo. En muchos casos, el gasto en ciberseguridad todavía se trata como una partida de gasto corriente en lugar de una inversión crítica para la seguridad nacional y el desarrollo económico.

Esta inversión limitada obstaculiza la adquisición de tecnología de punta, la actualización continua de los sistemas y la necesaria integración de capas de defensa, manteniendo a la región en un estado de alta vulnerabilidad frente a amenazas sofisticadas que a menudo provienen de organizaciones estatales o criminales con alta financiación. La resolución de esta brecha es indispensable para elevar verdaderamente la ciberseguridad al nivel de una prioridad estratégica nacional y trascender las meras declaraciones legislativas.

Estudio de Caso Específico: La Situación de Paraguay y el Imperativo Nacional

La República del Paraguay, anclada en el corazón de Sudamérica, ofrece un prisma particular para comprender la urgencia con la que los Estados latinoamericanos deben abordar la ciberseguridad. Su posición geopolítica, combinada con una economía en crecimiento y una infraestructura digital en constante expansión, expone al país a riesgos que ya no pueden ser ignorados en la planificación estratégica de Asunción. El imperativo de la ciberseguridad en Paraguay se manifiesta a través de los desafíos de su marco regulatorio, la vulnerabilidad de sus activos estratégicos y la necesidad de una profunda transformación cultural en el ámbito público.

El marco normativo paraguayo y su madurez reflejan el inicio de una transición hacia una respuesta estatal especializada. Si bien el país cuenta con legislación para penalizar delitos informáticos, como la Ley N° 6814/2021 sobre Delitos Informáticos, que busca tipificar y sancionar el acceso indebido, el sabotaje y la manipulación de datos, su aplicación práctica y su alcance frente a la sofisticación de los ataques transnacionales sigue siendo un desafío. Un avance crucial lo representa la Ley N° 6534/2020 de Protección de Datos Personales, aunque su implementación efectiva y la consolidación de la autoridad de control requerida aún demandan un esfuerzo sostenido para generar confianza y cumplimiento.

Quizás el vacío más significativo reside en la ausencia de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad integral y de alto nivel que articule los esfuerzos de todos los sectores, establezca roles y responsabilidades claras y defina objetivos de ciber-resiliencia a largo plazo. Las acciones suelen ser reactivas y sectoriales, lo que impide una defensa cohesiva y coordinada frente a amenazas que, por definición, son

transversales. Esta madurez incipiente del marco legal y estratégico deja al país expuesto a la explotación de vacíos normativos por parte de actores maliciosos.

En el plano de los activos físicos, la infraestructura crítica y la dependencia energética constituyen la mayor vulnerabilidad estratégica del país. Paraguay es una nación clave en la generación hidroeléctrica regional, albergando la Itaipu Binacional y la Yacyretá Binacional, dos de las mayores represas del mundo. La operación de estas centrales depende intrínsecamente de sistemas de control industrial (SCADA) conectados a redes digitales, lo que las convierte en blancos de altísimo valor. Un ataque coordinado y exitoso sobre la infraestructura de control de estas represas podría tener consecuencias devastadoras, no solo para el suministro energético de Paraguay y sus países vecinos, sino también para la estabilidad de la economía nacional, al afectar la principal fuente de ingresos del país.

A ello se suma el sector financiero, donde la creciente digitalización de los servicios bancarios y la adopción de nuevas tecnologías financieras (FinTech) aumentan la superficie de exposición a ransomware y ciberataques dirigidos. La interrupción o el compromiso de los sistemas bancarios a gran escala no solo impactaría la confianza pública, sino que paralizaría el comercio y la inversión. Por su carácter estratégico y su dependencia de sistemas interconectados, la ciberseguridad de estos activos no es una cuestión técnica, sino una prioridad de seguridad nacional que requiere una protección robusta y binacional en el caso de las represas.

El rol del sector público y la concientización reflejan el desafío cultural de trasladar la preocupación por la ciberseguridad del ámbito especializado al ethos de la administración. El gobierno ha realizado esfuerzos notables en la formación de capacidades a través de la instalación de centros de respuesta y la capacitación de

funcionarios en el uso seguro de las tecnologías de la información. No obstante, persiste la necesidad de una coordinación interinstitucional más efectiva. La defensa digital no puede recaer únicamente en la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICs) o en organismos sectoriales, sino que debe involucrar activamente a la Cancillería, la Defensa Nacional y los ministerios con mayor manejo de datos sensibles.

El mayor obstáculo sigue siendo la creación de una auténtica cultura de ciberseguridad que permee a todos los niveles, desde el funcionario que maneja información clasificada hasta el ciudadano. El factor humano sigue siendo el eslabón más débil, y la concientización sobre las amenazas, la higiene digital básica y el reporte de incidentes aún se encuentran en etapas incipientes. La elevación de la ciberseguridad a la categoría de prioridad nacional requiere un liderazgo político firme que destine recursos suficientes y genere una visión a largo plazo, entendiendo que la protección del ciberespacio es una inversión en el desarrollo económico y la soberanía del Paraguay.

Propuestas para una Estrategia Integral de Ciberseguridad como Política de Estado

El tránsito de la ciberseguridad de un asunto técnico a un imperativo de seguridad nacional exige que los Estados latinoamericanos, y en particular Paraguay, implementen un cambio radical en el enfoque de gestión del riesgo digital. Para ello, es indispensable formular una Estrategia Integral de Ciberseguridad (EIC) concebida como una verdadera política de Estado, con visión a largo plazo y anclada en el liderazgo político al más alto nivel. Las propuestas deben centrarse en la gobernanza interna, la soberanía tecnológica y la proyección internacional.

Una de las prioridades ineludibles es la articulación multinivel de la respuesta nacional. La amenaza cibernética no conoce fronteras institucionales; ataca al sector público, la banca, la defensa y la diplomacia por igual. Por consiguiente, la Estrategia Nacional de Ciberseguridad (ENC) debe ser más que un documento; tiene que ser un mecanismo de coordinación que involucre directamente al Gabinete y cuente con la aprobación expresa del Poder Ejecutivo. Es fundamental romper los silos institucionales.

Se requiere un ente rector con autoridad suficiente para obligar a la coordinación intersectorial entre instituciones clave como los Ministerios de Defensa, Interior, Relaciones Exteriores y Hacienda, así como las Secretarías de Inteligencia y la banca central. La ciberseguridad debe ser integrada en las agendas de Defensa (para proteger la infraestructura crítica), Inteligencia (para la atribución de ataques y la anticipación de amenazas), Economía (para garantizar la estabilidad financiera y el comercio digital) y Cancillería (para la cooperación internacional y la diplomacia cibernética). La transversalidad de este enfoque garantiza que los recursos se asignen de manera eficiente y que las vulnerabilidades sistémicas sean atendidas con una visión unificada, trascendiendo los cambios de gobierno.

Simultáneamente, es vital promover el fomento de la autonomía tecnológica para mitigar la dependencia crónica de cadenas de suministro externas que introduce riesgos inherentes de espionaje o sabotaje. La soberanía en el ciberespacio se relaciona directamente con la capacidad de un país de controlar sus propias herramientas digitales. Esto no implica necesariamente producir toda la tecnología, pero sí controlar los eslabones críticos. Se requiere una política activa de inversión pública orientada a la investigación y desarrollo de software y soluciones de seguridad nacional propias. El impulso al uso de software libre o de código abierto en la

administración pública es una medida estratégica, ya que permite la auditoría y control de los códigos fuente por parte de expertos nacionales, reduciendo la posibilidad de puertas traseras (backdoors) maliciosas.

Además, la diversificación de proveedores de tecnología es crucial; el Estado no debe depender de una única nación o compañía para sus sistemas críticos. Esta política debe ir acompañada de un programa agresivo para la formación y retención de talento local en ciberseguridad, a través de alianzas con universidades y el sector privado, logrando que el personal técnico idóneo permanezca en el servicio público. La autonomía tecnológica es una inversión a largo plazo en la seguridad y la independencia del país.

Finalmente, la Estrategia de Estado debe contar con una diplomacia cibernética activa. Dado que el ciberespacio es un dominio global, la defensa nacional es incompleta sin una proyección internacional robusta. El país debe asumir una participación más dinámica y propositiva en los foros internacionales relevantes, como las Naciones Unidas, la OEA y las discusiones regionales del MERCOSUR.

Esta participación tiene un doble objetivo: por un lado, contribuir a la promoción de un marco normativo global que establezca reglas de conducta estatales responsables y disuada los ataques patrocinados por Estados; por otro lado, asegurar la asistencia técnica y la cooperación bilateral en materia de inteligencia y respuesta rápida. Una diplomacia cibernética activa permite a la nación no solo recibir apoyo en la construcción de capacidades, sino también defender sus intereses y su soberanía digital ante incidentes transfronterizos.

La voz de los países latinoamericanos es fundamental para evitar que las normas del ciberespacio sean definidas únicamente por las grandes potencias,

asegurando que el derecho internacional y los principios de soberanía se apliquen de manera efectiva en el nuevo dominio digital.

Conclusiones

El presente análisis ha demostrado que la ciberseguridad, lejos de ser un mero apéndice tecnológico, ha trascendido su concepción original para convertirse en un factor determinante de la soberanía, la estabilidad económica y la continuidad democrática de los Estados en América Latina. La digitalización integral de la vida moderna ha creado una dependencia intrínseca de infraestructuras críticas que operan en el ciberespacio, trasladando la vulnerabilidad del ámbito técnico al plano existencial de la seguridad nacional. El riesgo ya no se limita a la pérdida de datos privados, sino a la parálisis de servicios esenciales, el espionaje patrocinado por actores estatales y la desestabilización política mediante tácticas de guerra híbrida y desinformación.

La región enfrenta este desafío con una respuesta desigual. Si bien se han observado avances notables en la formulación de legislación específica y la creación de Equipos de Respuesta a Incidentes, estas iniciativas a menudo carecen de la coordinación, la jerarquía política y el financiamiento necesarios para enfrentarse a amenazas cada vez más sofisticadas. La persistente brecha de recursos humanos y la fuerte dependencia de tecnología y cadenas de suministro externas se configuran como debilidades estructurales que comprometen la autonomía estratégica regional.

En el caso particular de Paraguay, el análisis revela que la seguridad nacional está directamente vinculada a la protección de sus activos digitales más sensibles. La vulnerabilidad de sus represas binacionales y su sector financiero ante ataques

coordinados, sumada a la fragmentación de su marco normativo y la incipiente cultura de ciberseguridad en el sector público, subraya la urgencia de actuar. La ciberseguridad debe ser elevada de manera imperativa a la categoría de Política de Estado. Para asegurar la ciber-resiliencia de la nación en la era digital, la urgencia demanda la implementación de una Estrategia Nacional de Ciberseguridad que opere bajo un modelo de Articulación Multinivel, coordinando eficazmente a Defensa, Inteligencia, Economía y Relaciones Exteriores bajo un mismo mando político. Es fundamental invertir activamente en el fomento de la Autonomía Tecnológica mediante el desarrollo de talento local y la diversificación de proveedores.

Asimismo, Paraguay debe proyectar una Diplomacia Cibernética Activa en foros regionales e internacionales, asegurando que su voz sea escuchada en la construcción de un marco normativo global que garantice la paz y la estabilidad en el ciberespacio. Solo a través de esta estrategia integral, que combina legislación robusta, inversión estratégica y cooperación internacional, el Estado podrá defender su soberanía y asegurar la prosperidad de su desarrollo en el nuevo dominio de confrontación global.

Referencias

- Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Centro de Estudios Estratégicos Internacionales (CSIS). (2023). *Global Cyber Threat Landscape: Implications for Latin America*. (Informe de Think Tank).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *La brecha digital y los desafíos de la ciberseguridad para la integración regional*. Santiago: Naciones Unidas.
- Convención de Budapest sobre Ciberdelincuencia. (2001). (Adoptada por el Consejo de Europa y utilizada como estándar internacional de referencia).

- Dunn Cavelty, M. (2008). *Cyber-Security and Threat Politics: US efforts to secure the information age*. Routledge.
- García, J. C. (2020). Geopolítica del Ciberespacio y la Seguridad Nacional en América del Sur. *Revista de Estudios Estratégicos*, 42(3), 115-138.
- Hernández, M. Á. (2021). *El concepto de ciber-resiliencia en las infraestructuras críticas latinoamericanas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Ley N° 6534/2020: De protección de datos personales crediticios. (2020). Congreso Nacional, Asunción, Paraguay.
- Ley N° 6814/2021: Que modifica, amplía y deroga varios artículos de la Ley N° 1.160/97, Código Penal, referentes a los Delitos Informáticos. (2021). Congreso Nacional, Asunción, Paraguay.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2020). *Estrategia Interamericana de Ciberseguridad Integral: Un enfoque multidimensional y de resiliencia*. Washington D.C.: OEA.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2023). *Informe de Madurez de Capacidad de Ciberseguridad en Paraguay 2022-2023. (Informe Técnico)*. Washington D.C.: OEA.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2021). *Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los adelantos en la esfera de la información y las telecomunicaciones en el contexto de la seguridad internacional*. Nueva York: ONU.
- Pérez, A., & Rodríguez, L. (2019). *Dependencia Tecnológica y Soberanía Digital en el Cono Sur*. Buenos Aires: Editorial Gedisa.
- Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación (SENATICs). (2018). *Marco Referencial de Seguridad de la Información para el Sector Público*. Asunción: Gobierno del Paraguay.
- Shackelford, S. J. (2014). *Governing the Global Commons: The Case of Cybersecurity*. *Stanford Journal of International Law*, 50(1), 1-52.

Valverde, G. (2022). La securitización del ciberespacio: análisis crítico de la inclusión de riesgos digitales en la política exterior de los Estados. *Revista Latinoamericana de Seguridad*, 15(2), 45-67.

Capítulo 9

MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS: LA IMPORTANCIA VITAL DEL SEGURO INTERNACIONAL

Dra. Patricia Margarita Giucich Greenwood

Introducción

En el siglo XXI, el mundo se ha transformado en una compleja red de interdependencia económica, social y tecnológica. Este fenómeno, conocido como globalización, ha catalizado un aumento sin precedentes en la movilidad de personas, bienes, y capitales a través de fronteras. Si bien la globalización ofrece inmensas oportunidades, también intensifica y diversifica los riesgos transnacionales. Una crisis de salud, un desastre natural o un conflicto político en una región pueden generar un efecto dominó con consecuencias financieras devastadoras a escala global (CEPAL, n.d.). Es en este contexto de conectividad y volatilidad donde el seguro internacional emerge no solo como una herramienta financiera, sino como un mecanismo de estabilidad vital para individuos, empresas y el sistema económico mundial en su conjunto. Como sostienen Vaughan y Vaughan (2014), el seguro es un instrumento esencial para la estabilidad económica y social, pues permite transferir y distribuir los riesgos de manera eficiente, una función que se vuelve crítica cuando los riesgos superan el ámbito de la jurisdicción nacional. Este ensayo profundiza en la relevancia fundamental del seguro internacional, analizando su papel como estabilizador financiero, su función en la mitigación de riesgos empresariales y personales en la

economía global, y los desafíos regulatorios y las tendencias futuras que perfilan su evolución.

La Globalización y la Matriz de Riesgos Transnacionales

El proceso globalizador, caracterizado por la desaparición de las fronteras económicas y la extensión de la comunicación (APD, n.d.), genera una matriz de riesgos única que supera la capacidad de protección de los seguros nacionales tradicionales.

Exposición de las Empresas en la Cadena de Valor Global

Para las empresas, la globalización implica la extensión de las cadenas de suministro a múltiples países, exponiéndolas a riesgos que van desde la inestabilidad comercial y financiera hasta el riesgo de exclusión por la falta de competitividad (CEPAL, n.d.). La necesidad de seguros internacionales es imperativa para mitigar:

Riesgos Comerciales y Logísticos: La mercancía transportada a través de rutas multimodales está expuesta a daño físico, pérdida total o parcial, robo y eventos fortuitos como catástrofes naturales (Assekuransa, n.d.). Sin una cobertura adecuada, como el seguro de carga, una empresa enfrenta pérdidas directas y la interrupción de sus operaciones, afectando su solvencia (Coface, n.d.; Caja Rural de Navarra, n.d.).

Riesgos Financieros y Políticos: La operación en mercados extranjeros expone a las compañías al impago de deudas por insolvencia de clientes, fluctuaciones en las tasas de cambio y riesgos políticos como expropiaciones o cambios abruptos en las políticas comerciales o arancelarias (Riesgoempresas.com, n.d.; Caja Rural de Navarra, n.d.). El seguro de crédito a la exportación, por ejemplo, se convierte en un

pilar para mantener la liquidez empresarial ante impagos de clientes extranjeros (Coface, n.d.).

Riesgos Legales y Laborales: La contratación de talento remoto y la expansión de operaciones implican la navegación por complejos marcos legales y regulatorios internacionales. El incumplimiento involuntario de legislaciones laborales o el sistema impositivo de un país extranjero puede traducirse en altos riesgos legales para la compañía (Deel, n.d.).

Riesgos para el Individuo en Movimiento

Para el individuo, la movilidad internacional —ya sea por turismo, estudios o trabajo— implica enfrentarse a sistemas de salud y seguridad social desconocidos y costosos.

Riesgo Sanitario y Financiero Personal: Como ya se mencionó, el costo de una hospitalización en el extranjero puede oscilar entre 10.000 y 100.000 dólares (III, 2022). El seguro de salud y de viaje internacional no solo garantiza el acceso a la atención médica, sino que también ofrece servicios críticos como la repatriación sanitaria, evitando que una emergencia personal se convierta en una catástrofe financiera familiar (WHO, 2021).

Riesgos de Deslocalización y Precarización: A nivel macro, la globalización económica ha provocado el aumento del desempleo en países desarrollados debido a la deslocalización de empresas en búsqueda de menores costes de producción. Esto ha conllevado la precarización de empleos y la pérdida de derechos laborales en ciertas regiones (APD, n.d.), un riesgo social que el seguro no puede mitigar directamente, pero cuya existencia subraya la necesidad de mecanismos de seguridad económica individual robustos.

El Seguro Internacional como Factor de Estabilidad Económica

El seguro internacional trasciende la simple indemnización; es un factor de confianza que facilita el comercio y la inversión global.

Fomento de la Inversión y el Comercio

La existencia de un seguro adecuado fomenta la confianza en los inversores y socios comerciales, lo cual es fundamental para la búsqueda de nuevas oportunidades y alianzas estratégicas (Riesgoempresas.com, n.d.). Al transferir los riesgos inherentes al movimiento de bienes, como el daño o la pérdida, la póliza de seguro, en conjunción con los Incoterms, minimiza las disputas y aporta previsibilidad, profesionalismo y valor a la estrategia logística, permitiendo a las empresas operar con mayor confianza en entornos volátiles (Assekuransa, n.d.). Rejda (2017) refuerza que el seguro no solo proporciona indemnización económica, sino que también genera confianza y promueve la continuidad de los negocios.

La Función del Reaseguro en la Distribución de Riesgo Extremo

La capacidad del mercado de seguros internacional para absorber siniestros de gran magnitud, como catástrofes naturales (terremotos, huracanes) o grandes accidentes (siniestros de aviación que superan los 15.000 millones de dólares en ciertos periodos - Actualidad Aeroespacial, n.d.), recae en el reaseguro. El reaseguro es la práctica de las aseguradoras primarias de transferir riesgos extremos a otras entidades, distribuyendo el impacto de eventos de baja probabilidad, pero enorme costo (BIS, n.d.).

Ejemplos de Estabilización Global: Catástrofes como el terremoto y tsunami en Japón en 2011, con pérdidas económicas de 210.000 millones de dólares, o el huracán Katrina en 2005, demuestran la función crítica del reaseguro internacional. Sin

este mecanismo de transferencia global de riesgo, las aseguradoras locales enfrentarían la quiebra, lo que paralizaría la reconstrucción y la economía de las regiones afectadas (BIS, n.d.). De hecho, a raíz de siniestros históricos como el Gran Incendio de Londres en 1666, surgieron las primeras compañías de seguros contra incendios, demostrando que la necesidad de protección ante grandes desastres es el motor evolutivo del sector (Santalucía Seguros, n.d)

Desafíos Regulatorios y la Búsqueda de una Supervisión Global

A pesar de su importancia, el seguro internacional se enfrenta a un entorno regulatorio complejo y fragmentado que presenta desafíos significativos para la operatividad y solvencia del sector.

La Fragmentación Regulatoria

El seguro opera bajo una multiplicidad de jurisdicciones nacionales, lo que dificulta la estandarización y la eficiencia. El sector lucha por un consenso entre aseguradoras y supervisores para lograr un equilibrio que permita una operación más fluida y eficiente (El Asegurador, n.d.).

Marcos de Solvencia: La modernización regulatoria, como la implementación de la regulación de solvencia basada en riesgo (similar a Solvencia II en Europa), está llegando a mercados emergentes como Latinoamérica a diferentes velocidades. Estos nuevos marcos buscan imponer normas más estrictas de gestión de riesgos y gobernanza para proteger la solvencia de las aseguradoras, pero su implementación es un desafío que requiere la coordinación de recursos humanos y técnicos (Swiss Re, n.d.).

Tensiones Geopolíticas: La fragmentación global causada por tensiones geopolíticas y la menor colaboración internacional en asuntos críticos (ciberseguridad,

cambio climático) incrementa la concentración del riesgo y afecta la estabilidad financiera de los mercados, impactando negativamente la actividad de las aseguradoras como inversores (MAPFRE, n.d.).

Retos de Inclusión y Resiliencia

El desafío ético y social del sector es garantizar que el seguro internacional sea un motor de inclusión y estabilidad (SEAIDA, n.d.). El desarrollo de sistemas de seguros inclusivos y accesibles es crucial para fortalecer la resiliencia de los países frente a crisis globales, promoviendo la cooperación internacional (IAIS, 2021). No obstante, los países menos preparados para la fuerte demanda de competitividad corren el riesgo de exclusión de la economía mundial (CEPAL, n.d.), lo que resalta la brecha en la cobertura de riesgos a nivel global.

Tendencias Futuras: Tecnología, Personalización y ESG

El futuro del seguro internacional estará marcado por la convergencia de la tecnología, la sostenibilidad (ESG) y una mayor personalización de los productos (Viafirma, n.d.).

Transformación Digital y Ciberseguridad

La Inteligencia Artificial (IA) y la expansión del dato son tendencias clave que permitirán a las aseguradoras mitigar riesgos y fortalecer la resiliencia empresarial (Viafirma, n.d.). Sin embargo, esta digitalización viene acompañada del riesgo de ciberataques a escala global. Los seguros de ciberriesgo están experimentando un crecimiento significativo, con fluctuaciones de tasas que reflejan la volatilidad de este riesgo emergente, que ya se considera una exposición crítica junto al cambio climático (WTW, n.d.; MAPFRE, n.d.). La capacidad de respuesta ágil, el uso de datos valiosos

para decisiones informadas, y el desarrollo de talento con habilidades digitales serán esenciales (Babel, n.d.).

Integración de Factores ESG

Las cuestiones Medioambientales, Sociales y de Gobernanza (ESG) se han convertido en un eje central. Las aseguradoras enfrentan una creciente exigencia de transparencia social y ambiental por parte de inversores y consumidores (Viafirma, n.d.). La integración de estos factores influirá en la suscripción de pólizas, en la gestión de inversiones y en el posicionamiento de la aseguradora como un líder responsable en un ecosistema consciente (Babel, n.d.).

Personalización y Flexibilidad del Producto

La tendencia del mercado apunta a la creación de ecosistemas centrados en el cliente que ofrecen soluciones personalizadas, coherentes y accesibles (Babel, n.d.). Esto se traducirá en:

Seguros Bajo Demanda: Productos más flexibles y eficientes que se adaptan a las necesidades y expectativas específicas del consumidor global, facilitados por la digitalización (Viafirma, n.d.).

Negociación de Términos: En un mercado cada vez más competitivo (mercado blando), los clientes podrán negociar mejores términos y ampliar coberturas, explorando soluciones alternativas como el autoseguro y las cautivas (Marsh, n.d.).

Conclusión

En síntesis, el seguro internacional es un pilar indispensable en la arquitectura de la economía global. Su importancia vital se revela en tres niveles: la protección individual (garantizando el acceso a la salud y mitigando catástrofes financieras

personales en el extranjero), la estabilidad empresarial (facilitando el comercio, la inversión y la gestión de riesgos logísticos, financieros y políticos) y la resiliencia global (distribuyendo los riesgos extremos a través del reaseguro y permitiendo la recuperación tras grandes siniestros).

El entorno actual, moldeado por la globalización y sus riesgos inherentes— desde el ciberriesgo hasta la inestabilidad geopolítica—, exige que el sector asegurador aborde con urgencia los desafíos regulatorios y adopte las tendencias tecnológicas y de sostenibilidad (ESG). En un mundo interdependiente donde una crisis local se convierte rápidamente en una amenaza global, el seguro internacional no es un gasto opcional, sino una inversión estratégica en previsión, responsabilidad y estabilidad sistémica. Su evolución constante es la clave para asegurar un futuro más resiliente y equitativo en la era sin fronteras.

Referencias

Allianz Global Assistance. (2023). Annual Travel Insurance Report 2023.
<https://www.allianz-assistance.com>

APD. (n.d.). Globalización: ventajas y desventajas en el mundo actual.
<https://www.apd.es/globalizacion-ventajas-y-desventajas/>

Assekuransa. (n.d.). La importancia del seguro de carga en el comercio internacional.
<https://www.assekuransa.com/blog/la-importancia-del-seguro-de-carga-en-el-comercio-internacional>

Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS). (n.d.). Los desafíos del seguro mundial desde la perspectiva de la GFIA. El Asegurador.
<https://www.elasegurador.com.mx/blog/los-desafios-del-seguro-mundial-desde-la-perspectiva-de-la-gfia/>

Banco de Pagos Internacionales (BIS). (n.d.). Catástrofes naturales y el reaseguro mundial: ¿cuáles son sus vínculos?
https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1212e_es.pdf

Babel. (n.d.). Cinco tendencias que influirán en el futuro de los seguros y estrategias para adaptar tu negocio al cambio. <https://babelgroup.com/cinco-tendencias-que-influiran-en-el-futuro-de-los-seguros/>

Caja Rural de Navarra. (n.d.). Análisis de los riesgos y desafíos en el comercio internacional y cómo gestionarlos. <https://blogempresas.cajaruraldenavarra.com/analisis-de-los-riesgos-y-desafios-en-el-comercio-internacional-y-como-gestionarlos>

CEPAL. (n.d.). Globalización y desarrollo | Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/comunicados/globalizacion-desarrollo>

Coface. (n.d.). Comercio internacional y los seguros de Coface. <https://www.coface.es/noticias-economia-insights/comercio-internacional-seguros>

Deel. (n.d.). Ventajas y desventajas claves de la globalización. <https://www.deel.com/es/blog/ventajas-y-desventajas-de-la-globalizacion/>

International Association of Insurance Supervisors (IAIS). (2021). Global Insurance Market Report (GIMAR). <https://www.iaisweb.org>

Insurance Information Institute (III). (2022). International Insurance Fact Book 2022. <https://www.iii.org>

MAPFRE. (n.d.). Los seguros en un mundo más dividido. <https://www.mapfre.com/actualidad/seguros/seguros-global-ciberseguridad-cambio-climatico/>

Marsh. (n.d.). Informe del Mercado Mundial de Seguros 2025. <https://www.marsh.com/es/services/international-placement-services/insights/global-insurance-market-index.html>

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). (2020). Insurance and Private Pensions: Trends and Developments 2020. OECD Publishing.

Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). (2021). Economic Outlook: The Impact of COVID-19 on Global Insurance Markets. OECD Publishing.

Rejda, G. E. (2017). Principles of Risk Management and Insurance (13th ed.). Pearson Education.

Riesgoempresas.com. (n.d.). Seguro comercio internacional: claves para proteger tu negocio. <https://riesgoempresas.com/seguro-comercio-internacional-claves-para-proteger-tu-negocio/>

Santalucía Seguros. (n.d.). Grandes siniestros de la historia. <https://www.santalucia.es/otros-seguros/articulos/grandes-siniestros-la-historia>

SEAIDA. (n.d.). Asegurar el futuro: desafíos del seguro en un mundo sin fronteras. <https://www.seaida.com/asegurar-el-futuro-desafios-del-seguro-en-un-mundo-sin-fronteras/>

Swiss Re. (n.d.). La regulación de la solvencia del seguro en Latinoamérica: modernización a diferentes velocidades. https://www.swissre.com/dam/jcr:48e3b7bd-db42-47df-8e11-ab96a9c98511/Insurance_solvency_regulation_in_Latin_America_es.pdf

Vaughan, E. J., & Vaughan, T. (2014). Fundamentals of Risk and Insurance (11th ed.). Wiley.

Viafirma. (n.d.). Tendencias en seguros 2025. <https://www.viafirma.com/es/tendencias-en-seguros-2025/>

World Health Organization (WHO). (2021). Global Health and Insurance Coverage Report 2021. <https://www.who.int>

WTW. (n.d.). Hacia un mercado blando (con excepciones): las tendencias que marcarán el sector seguros en 2025. <https://www.wtwco.com/es-es/insights/2025/05/tendencias-sector-seguros-2025>

Capítulo 10

EL INGLÉS COMO LENGUA FRANCA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Mag. Cynthia Raquel Rolón Cañete

Resumen

El presente capítulo analiza la relevancia del inglés como lengua franca (ELF, por sus siglas en inglés) en la formación de profesionales en Relaciones Internacionales en Paraguay. En un contexto globalizado donde el inglés se ha consolidado como medio de comunicación internacional, su dominio constituye una competencia estratégica para quienes se desempeñan en entornos multilaterales, diplomáticos y de cooperación internacional. El análisis se estructura en torno a cuatro ejes: el marco conceptual del inglés como lingua franca y su función pragmática en contextos internacionales; las competencias comunicativas necesarias para el profesional en Relaciones Internacionales según estándares internacionales como el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (CEFR); el panorama de la enseñanza del inglés en la educación superior paraguaya, con datos del EF English Proficiency Index 2024 que sitúan a Paraguay en el puesto 45 a nivel mundial y sexto en América Latina; y finalmente, una propuesta de lineamientos para fortalecer la formación lingüística especializada mediante enfoques pedagógicos como el Content and Language Integrated Learning (CLIL). El capítulo argumenta que el fortalecimiento de la competencia en inglés debe entenderse no solo como una meta lingüística, sino como una inversión estratégica en la proyección internacional de Paraguay, donde la integración entre contenido disciplinar y desarrollo lingüístico resulta fundamental para preparar profesionales capaces de actuar como mediadores culturales y representantes competentes en el diálogo global del siglo XXI.

Palabras clave: *English as a Lingua Franca, Relaciones Internacionales, educación superior Paraguay, competencias comunicativas, formación profesional*

Introducción

En el mundo contemporáneo, caracterizado por la interdependencia económica, política y cultural, el dominio de una lengua común se ha convertido en un requisito esencial para la comunicación y la cooperación global. El inglés, consolidado como lingua franca internacional, cumple hoy una función de mediación que trasciende las fronteras nacionales y culturales, permitiendo el intercambio entre hablantes de orígenes diversos. En este contexto, su dominio constituye una competencia estratégica para los profesionales que se desenvuelven en entornos multilaterales, especialmente en el campo de las Relaciones Internacionales.

En Paraguay, donde los procesos de internacionalización de la educación superior han cobrado fuerza en las últimas décadas, la enseñanza del inglés ha adquirido una importancia creciente. Según el EF English Proficiency Index (EF EPI) 2024, Paraguay ocupa el puesto 45 de 113 países a nivel mundial con un puntaje de 530, situándose en el sexto lugar en América Latina (EF Education First, 2024). Estos datos revelan un nivel de competencia moderado que, si bien representa una base, requiere fortalecimiento para responder a las demandas del contexto internacional. Sin embargo, la integración efectiva del idioma en los programas formativos de las carreras vinculadas a la diplomacia, la política exterior y la cooperación internacional continúa siendo un desafío pendiente.

El propósito de este capítulo es analizar la relevancia del inglés como lengua franca en la formación de profesionales en Relaciones Internacionales en Paraguay, identificando los principales retos y oportunidades que se presentan en el ámbito

universitario. Asimismo, se busca proponer lineamientos que orienten el fortalecimiento de la formación lingüística especializada, de modo que responda a las demandas comunicativas y profesionales del contexto global actual.

El Inglés como Lengua Franca en los Contextos Internacionales

El concepto de English as a Lingua Franca (ELF) se refiere al uso del inglés como medio de comunicación entre hablantes que no lo comparten como lengua materna. Este campo de estudio surgió para llenar una "laguna conceptual" (conceptual gap), al centrarse en la descripción del uso real del inglés entre hablantes no nativos, en lugar de prescribir normas basadas en hablantes nativos (Seidlhofer, 2001). Como consecuencia, el ELF se define como "cualquier uso del inglés entre hablantes de diferentes lenguas maternas y trasfondos linguoculturales" (Seidlhofer, 2011, p. 7).

La investigación en ELF se centra así en las propiedades pragmáticas y la flexibilidad del idioma en contextos internacionales, más que en la corrección gramatical desde un estándar nativo (Seidlhofer, 2004). A diferencia del inglés como lengua extranjera (EFL) —que persigue la imitación de modelos nativos—, el inglés como lengua franca se caracteriza por su flexibilidad, su enfoque comunicativo y su función pragmática: facilitar la comprensión mutua entre interlocutores de diferentes culturas y lenguas (Jenkins, 2007, 2009).

Jenkins (2000, 2009) fue pionera en conceptualizar el ELF, introduciendo el término en 1996 para reemplazar la noción de "inglés como lengua internacional" (EIL), con el objetivo de referirse específicamente a la comunicación en inglés entre usuarios con diferentes lenguas maternas. Su investigación en fonología demostró que ciertos rasgos fonéticos considerados característicos del inglés nativo (como los sonidos /θ/ y

/ð/) no son necesarios para la inteligibilidad internacional, lo que llevó al desarrollo del Lingua Franca Core (Jenkins, 2000).

La expansión del inglés como lengua franca responde a una combinación de factores históricos, económicos y tecnológicos. Desde la segunda mitad del siglo XX, la globalización, el comercio internacional, los organismos multilaterales y el desarrollo de las tecnologías de la información consolidaron al inglés como el idioma de referencia en la diplomacia, la ciencia y la educación superior (Crystal, 2003; Graddol, 2006). Crystal (2003) estima que aproximadamente 1.500 millones de personas utilizan el inglés en diversos contextos, aunque solo aproximadamente una cuarta parte son hablantes nativos. Investigaciones más recientes sugieren que esta cifra ha aumentado significativamente en las dos últimas décadas debido a la expansión digital y la globalización económica.

En los espacios multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas, la Unión Europea o el Mercosur, el inglés cumple una doble función: por un lado, actúa como vehículo de comunicación entre representantes de distintas lenguas; por otro, como herramienta simbólica de pertenencia a una comunidad global. Esta doble dimensión: pragmática y cultural, hace del inglés un instrumento de poder blando, vinculado al acceso al conocimiento, la movilidad académica y la participación en la toma de decisiones internacionales (Seidlhofer, 2011).

Por ello, comprender el inglés no solo como un código lingüístico sino como un recurso de interacción intercultural es fundamental. Revisiones de la literatura sobre ELF (Jenkins, Cogo & Dewey, 2011) confirman que su característica principal es la variabilidad contextual y la acomodación mutua (Mauranen, 2003), habilidades que son justamente las requeridas en los entornos profesionales internacionales. Por lo tanto,

trasladar estos principios del ámbito de la investigación al diseño curricular se vuelve una necesidad imperiosa.

La Formación en Relaciones Internacionales y las Competencias Comunicativas

El perfil del profesional en Relaciones Internacionales exige una combinación de competencias analíticas, interculturales y comunicativas. En la práctica diplomática y en la cooperación internacional, la capacidad de expresarse con claridad y precisión en inglés es esencial para negociar, redactar informes, participar en foros y construir relaciones de confianza con interlocutores extranjeros.

Las competencias lingüísticas necesarias van más allá del dominio gramatical. Incluyen la capacidad de interpretar matices culturales, adaptar el discurso a distintos contextos formales e informales, y utilizar un lenguaje diplomático adecuado. Además, la competencia pragmática, entendida como la habilidad para emplear el idioma en función de objetivos comunicativos concretos, es clave para la eficacia profesional.

Situaciones comunicativas específicas en Relaciones Internacionales

Para ilustrar la relevancia práctica de estas competencias, es útil considerar situaciones concretas que enfrentan los profesionales del área:

Negociaciones multilaterales: Un diplomático paraguayo debe poder presentar la posición nacional sobre comercio agrícola ante representantes de la OMC, argumentando con datos técnicos y considerando sensibilidades culturales de interlocutores asiáticos, europeos y americanos.

Redacción de documentos oficiales: La elaboración de memorandos, notas verbales, proyectos de resolución o informes para organismos internacionales requiere precisión terminológica, estructura formal y claridad argumentativa en inglés.

Participación en foros académicos: Presentar investigaciones en conferencias internacionales, debatir con pares de diferentes contextos y publicar en revistas especializadas exige dominio del inglés académico y capacidad de síntesis.

Gestión de crisis: En situaciones de emergencia humanitaria o conflicto, la comunicación rápida, clara y culturalmente apropiada puede ser determinante para coordinar respuestas internacionales efectivas.

Estas situaciones demandan niveles de competencia que el Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCER/CEFR) clasifica como B2-C1, donde el usuario puede comprender textos complejos, participar activamente en debates especializados y producir textos claros y detallados sobre temas diversos.

El Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (CEFR)

El CEFR, desarrollado por el Consejo de Europa (2001, 2020), proporciona una herramienta invaluable para describir y evaluar las competencias lingüísticas. El marco organiza la competencia lingüística en seis niveles (A1, A2, B1, B2, C1, C2) definidos mediante descriptores de "capacidad de hacer" (can-do statements), ofreciendo un estándar internacional para el diseño curricular, la enseñanza y la evaluación (Council of Europe, 2020).

Para el contexto de las Relaciones Internacionales, se esperaría que los profesionales alcancen niveles B2-C1, que permiten una comunicación fluida, la comprensión de textos complejos y la capacidad de argumentar posiciones de manera efectiva. Específicamente:

Nivel B2 (Intermedio Alto): Puede entender las ideas principales de textos complejos sobre temas concretos y abstractos, puede interactuar con fluidez y espontaneidad, puede producir textos claros y detallados sobre diversos temas.

Nivel C1 (Avanzado): Puede comprender textos largos y complejos, puede expresarse con fluidez y espontaneidad sin esfuerzo evidente, puede usar el idioma de manera flexible y efectiva para propósitos sociales, académicos y profesionales.

Integración del inglés en la formación profesional

En este sentido, los programas universitarios de Relaciones Internacionales deberían contemplar la enseñanza del inglés no solo como una asignatura instrumental, sino como un componente transversal de la formación profesional. Modelos pedagógicos como el Content and Language Integrated Learning (CLIL) o el Content-Based Language Teaching (CBLT) ofrecen marcos valiosos para integrar la enseñanza de contenidos disciplinares, por ejemplo, política exterior, derecho internacional o cooperación regional, con el desarrollo simultáneo de las competencias comunicativas en inglés.

El enfoque CLIL, conceptualizado por Coyle et al. (2010), se basa en el marco de las "4Cs": contenido (content), comunicación (communication), cognición (cognition) y cultura (culture). Este modelo reconoce que el aprendizaje de idiomas es más efectivo cuando se integra con contenidos significativos y cognitivamente demandantes (Coyle, 2006; Coyle et al., 2010). Como señala Graddol (2006), CLIL representa "la metodología comunicativa definitiva" (p. 86), precisamente porque va más allá de la enseñanza tradicional de lenguas al anclar el aprendizaje lingüístico en contextos disciplinares auténticos.

El desafío radica en diseñar programas que permitan que los estudiantes no solo aprendan el idioma, sino que lo usen activamente en contextos simulados o reales de su campo, de modo que el inglés se convierta en una herramienta viva de su práctica profesional.

El Contexto Paraguayo. Panorama de la Enseñanza del Inglés en la Educación Superior

En Paraguay, la enseñanza del inglés en la educación superior ha avanzado de manera sostenida, acompañando el interés de las instituciones por fortalecer su presencia en redes académicas internacionales. Los datos del EF English Proficiency Index 2024 revelan que Paraguay alcanza un puntaje nacional de 530 (puesto 45 de 113 países), clasificándose en un nivel de competencia moderado. La capital, Asunción, muestra un desempeño superior con un puntaje de 560, ubicándose en la categoría "muy alto" (EF Education First, 2024). Esta diferencia entre el promedio nacional y capitalino sugiere disparidades geográficas en el acceso a educación de calidad en inglés, una brecha que requiere atención en el diseño de políticas educativas.

A nivel regional, América Latina ha mostrado un crecimiento gradual en el dominio del inglés, aunque con diferencias marcadas entre países. Paraguay se posiciona en el sexto lugar en la región, por debajo de Argentina (puesto 30 global), Costa Rica (puesto 38), Cuba (puesto 40), Uruguay (puesto 41) y Brasil (puesto 43), pero por encima de la mayoría de países sudamericanos. Esta posición intermedia representa tanto un logro como una oportunidad de mejora.

Programas de Relaciones Internacionales en Universidades Paraguayas

El análisis de la oferta académica revela que varias universidades paraguayas ofrecen formación en Relaciones Internacionales con distintos enfoques en la enseñanza del inglés. Sin embargo, la oferta de programas especializados varía considerablemente según la institución, tanto en su carga horaria como en su enfoque pedagógico. En la mayoría de las universidades, el inglés se imparte como materia general, enfocada en el desarrollo de las destrezas básicas de comprensión y producción oral y escrita. Aunque esta aproximación contribuye a una base comunicativa funcional, existe un espacio significativo para articular los contenidos del idioma con las necesidades propias de la formación en Relaciones Internacionales.

Esta situación obedece también al nivel de inglés al que es posible acceder en etapas escolares, que en la mayoría de los casos es aún muy escaso o nulo, particularmente en instituciones públicas y en regiones fuera del área metropolitana. Esta limitación de la educación básica y media condiciona el punto de partida de los estudiantes universitarios y exige que las instituciones de educación superior diseñen programas de instrucción o nivelación y fortalecimiento intensivo.

Desafíos y Oportunidades para Vincular la Enseñanza del Inglés con las Relaciones Internacionales.

La enseñanza del inglés con orientación a las Relaciones Internacionales plantea desafíos específicos en el contexto paraguayo.

Desafíos principales:

Formación docente especializada: Existe una necesidad crítica de formar docentes capaces de integrar temas globales y políticos dentro del aula de idiomas. La

mayoría de los profesores de inglés han sido formados en metodologías generalistas, sin especialización en contenidos de relaciones internacionales.

Recursos y materiales: Los materiales didácticos especializados en inglés para relaciones internacionales son escasos y costosos. La actualización constante de contenidos relacionados con política internacional, tratados y acontecimientos globales requiere inversión sostenida.

Heterogeneidad de niveles: La disparidad en los niveles de inglés con los que ingresan los estudiantes universitarios dificulta el diseño de cursos homogéneos y exige programas de nivelación robustos.

Limitaciones de carga horaria: Los planes de estudio suelen asignar cargas horarias limitadas al inglés, insuficientes para alcanzar niveles B2-C1 requeridos para desempeño profesional efectivo.

Oportunidades notables:

Demanda creciente: El mercado laboral paraguayo valora cada vez más las competencias en inglés, especialmente en organismos internacionales, empresas multinacionales y organizaciones no gubernamentales.

Tecnologías educativas: Las plataformas digitales, recursos en línea y herramientas de inteligencia artificial ofrecen oportunidades para complementar la formación presencial y personalizar el aprendizaje.

Cooperación internacional: Programas de intercambio, becas internacionales y proyectos de colaboración académica pueden potenciar la exposición al inglés en contextos auténticos.

Innovación curricular: La adopción de enfoques como CLIL o CBLT permitiría una transición gradual hacia un modelo formativo que combine la competencia lingüística con la competencia profesional.

No obstante, la investigación sobre ELF ha demostrado que, en contextos de comunicación internacional, la flexibilidad comunicativa y la capacidad de acomodación mutua son más importantes que la perfección gramatical según normas nativas (Jenkins, 2009; Seidlhofer, 2011). Esta perspectiva es particularmente relevante para el diseño curricular en Paraguay, donde el objetivo no debería ser únicamente alcanzar un dominio similar al de hablantes nativos, sino desarrollar las competencias necesarias para comunicarse efectivamente en contextos profesionales internacionales.

Casos o Experiencias de Fortalecimiento Lingüístico en Instituciones

Nacionales y Regionales

En el ámbito paraguayo, algunas instituciones han comenzado a implementar acciones orientadas a fortalecer la competencia en inglés, incluyendo cursos optativos especializados, talleres de escritura académica y participación en programas de intercambio. Estas iniciativas, aunque todavía incipientes, reflejan una tendencia positiva hacia la internacionalización de la educación superior.

A nivel regional, universidades de Argentina, Brasil y Chile han desarrollado programas de inglés con orientación diplomática o internacionalista, que pueden servir como referencia para la creación de propuestas locales. Por ejemplo, instituciones como la Universidad de Buenos Aires y la Universidad de São Paulo han incorporado cursos de inglés para fines específicos (ESP - English for Specific Purposes) en sus programas de Relaciones Internacionales. La adaptación de estas experiencias al

contexto paraguayo, considerando recursos, necesidades y características institucionales, podría generar un impacto significativo en la formación profesional y en la proyección internacional del país.

Propuesta de Lineamientos para el Fortalecimiento de la Formación Lingüística en Relaciones Internacionales

A partir del análisis anterior y de la evidencia internacional disponible, se proponen los siguientes lineamientos generales para el fortalecimiento de la formación en inglés dentro de los programas de Relaciones Internacionales en Paraguay:

Integración curricular progresiva. Incorporar el inglés como componente transversal del plan de estudios en etapas anuales, vinculando las asignaturas de idioma con materias disciplinares a través de proyectos conjuntos, lecturas temáticas o seminarios bilingües. Esta incorporación debería incluir al menos un año de inglés general intensivo para la nivelación o aprendizaje de la lengua. La investigación sobre CLIL demuestra que esta integración mejora tanto la competencia lingüística como la comprensión de contenidos disciplinares (Coyle et al., 2010).

Enfoque por competencias basado en estándares internacionales. Redefinir los objetivos de los cursos de inglés en función de las habilidades comunicativas específicas que demanda el campo, utilizando el CEFR como marco de referencia. Los programas deberían aspirar a que los graduados alcancen niveles B2-C1, que permitan negociación, redacción diplomática, argumentación oral y análisis de textos políticos o económicos (Council of Europe, 2020).

Metodologías activas e interdisciplinares. Fomentar el aprendizaje mediante simulaciones diplomáticas, debates internacionales, análisis de casos y participación

en Modelos de Naciones Unidas (MUN), tanto en español como en inglés. Estas actividades reflejan los contextos reales de uso del inglés como lingua franca, donde la claridad comunicativa y la flexibilidad son prioritarias (Jenkins, 2009).

Desarrollo docente especializado. Promover la capacitación de los profesores de inglés en contenidos de Relaciones Internacionales y comunicación intercultural, fortaleciendo la colaboración entre docentes de idioma y especialistas del área. La literatura sobre CLIL enfatiza la importancia de la formación docente para el éxito de estos programas (Coyle et al., 2010; Mehisto, Marsh & Frigols, 2008).

Uso de recursos auténticos. Incorporar materiales provenientes de fuentes reales tales como discursos, informes, artículos académicos, comunicados oficiales de organizaciones internacionales, que permitan a los estudiantes familiarizarse con el lenguaje especializado y las convenciones del discurso diplomático. La exposición a materiales auténticos es fundamental para desarrollar competencias pragmáticas (Mauranen, 2003).

Evaluación orientada a la competencia profesional y comunicativa. Diseñar instrumentos de evaluación que midan la capacidad de los estudiantes para desenvolverse en contextos comunicativos reales del campo internacional, más allá de la precisión gramatical. Desde la perspectiva del ELF, la evaluación debería enfocarse en la inteligibilidad, la adecuación y la efectividad comunicativa (Jenkins, 2009; Seidlhofer, 2011).

Articulación con oportunidades de práctica internacional. Promover la participación en programas de intercambio, pasantías en organismos internacionales y proyectos de cooperación que permitan a los estudiantes utilizar el inglés en contextos profesionales auténticos.

La aplicación de estos lineamientos no requiere transformaciones estructurales inmediatas, sino una planificación gradual, adaptada a las posibilidades y prioridades de cada institución. El objetivo es avanzar hacia una formación lingüística más funcional, pertinente y orientada al desempeño profesional.

Conclusiones

El inglés, como lengua franca global, constituye un instrumento fundamental para la participación activa en los escenarios internacionales contemporáneos. La investigación en el campo del ELF ha demostrado que el dominio del inglés en contextos profesionales internacionales no implica necesariamente adoptar modelos nativos, sino desarrollar competencias comunicativas que permitan la interacción efectiva en entornos multiculturales (Jenkins, 2007, 2009; Seidlhofer, 2011). En el ámbito de las Relaciones Internacionales, su dominio no solo amplía las oportunidades académicas y laborales, sino que también fortalece la capacidad de representar al país y contribuir al diálogo global desde una perspectiva informada y comunicativamente competente.

En el caso paraguayo, la enseñanza del inglés en la educación superior presenta una base valiosa sobre la cual construir propuestas más integradas y especializadas. Los datos del EF EPI 2024 muestran que Paraguay se encuentra en un nivel moderado de competencia (puesto 45 a nivel global, 6° en América Latina), lo que indica tanto logros como margen significativo de mejora (EF Education First, 2024). El desafío consiste en articular el aprendizaje del idioma con las necesidades concretas del campo profesional, generando sinergias entre los departamentos de idioma y las facultades de Relaciones Internacionales.

Fortalecer la competencia en inglés de los futuros internacionalistas paraguayos no debe entenderse únicamente como una meta lingüística, sino como una inversión estratégica en la proyección del país dentro del sistema internacional. Los marcos teóricos del CLIL (Coyle et al., 2010), el CEFR (Council of Europe, 2020) y el ELF (Jenkins, 2009; Seidlhofer, 2011) proporcionan fundamentos sólidos para diseñar programas que integren contenido disciplinar y desarrollo lingüístico de manera coherente y efectiva.

Una formación sólida en inglés especializado permitirá que los egresados actúen como mediadores culturales, representantes competentes y actores activos en la construcción de una diplomacia moderna y efectiva. Esta visión requiere un compromiso institucional sostenido, inversión en desarrollo docente, innovación curricular y colaboración interdisciplinaria, elementos todos fundamentales para preparar profesionales capaces de participar plenamente en el diálogo internacional del siglo XXI.

Referencias

Consejo de Europa. (2001). Marco común europeo de referencia para las lenguas: Aprendizaje, enseñanza, evaluación. Anaya.

Council of Europe. (2020). Common European Framework of Reference for Languages: Learning, teaching, assessment – Companion volume. Council of Europe Publishing. <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages>

Coyle, D. (2006). Content and language integrated learning: Motivating learners and teachers. *Scottish Languages Review*, 13, 1-18.

Coyle, D., Hood, P., & Marsh, D. (2010). CLIL: Content and Language Integrated Learning. Cambridge University Press.

- Crystal, D. (2003). *English as a global language* (2^a ed.). Cambridge University Press.
- EF Education First. (2024). *EF English Proficiency Index 2024*. <https://www.ef.edu/epi/>
- Graddol, D. (2006). *English next: Why global English may mean the end of 'English as a Foreign Language'*. British Council.
- Graddol, D. (2010). *English Next India: The future of English in India*. British Council.
- Jenkins, J. (2000). *The phonology of English as an international language*. Oxford University Press.
- Jenkins, J. (2007). *English as a lingua franca: Attitude and identity*. Oxford University Press.
- Jenkins, J. (2009). English as a lingua franca: Interpretations and attitudes. *World Englishes*, 28(2), 200-207. <https://doi.org/10.1111/j.1467-971X.2009.01582.x>
- Jenkins, J., Cogo, A., & Dewey, M. (2011). Review of developments in research into English as a lingua franca. *Language Teaching*, 44(3), 281-315. <https://doi.org/10.1017/S0261444811000115>
- Mauranen, A. (2003). The corpus of English as a lingua franca in academic settings. *TESOL Quarterly*, 37(3), 513-527. <https://doi.org/10.2307/3588400>
- Mehisto, P., Marsh, D., & Frigols, M. J. (2008). *Uncovering CLIL: Content and language integrated learning in bilingual and multilingual education*. Macmillan Education.
- Seidlhofer, B. (2001). Closing a conceptual gap: The case for a description of English as a lingua franca. *International Journal of Applied Linguistics*, 11(2), 133-158. <https://doi.org/10.1111/1473-4192.00011>
- Seidlhofer, B. (2004). Research perspectives on teaching English as a lingua franca. *Annual Review of Applied Linguistics*, 24, 209-239. <https://doi.org/10.1017/S0267190504000145>
- Seidlhofer, B. (2011). *Understanding English as a lingua franca*. Oxford University Press.

Capítulo 11

EVALUACIÓN DE LA LEGISLACIÓN NACIONAL SOBRE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN EL CONTEXTO REGIONAL

Lic. Paola Andrea Penayo Vega

Mag. Lourdes Rossana Matiauda Mallorquin

Mag. Katya Teresa Fogel Artemenko

Resumen

La violencia contra la mujer constituye una violación grave a los derechos humanos y un

problema de salud pública a nivel global. En América Latina, si bien existen avances legislativos significativos, persisten desafíos de las normativas. Este capítulo tiene como objetivo evaluar las leyes nacionales más relevantes en materia de violencia contra la mujer, contrastándolas con marcos legales de países de la región, con el fin de identificar fortalezas, vacíos y oportunidades de mejora en el ordenamiento jurídico local. Mediante una metodología de derecho comparado y análisis documental, se examinarán legislaciones clave de Argentina —como la Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres— Investigación de derecho comparado de la legislación nacional sobre violencia contra la mujer utilizando el método de análisis comparativo, considerando semejanzas y diferencias con la normativa de cuatro países de la región: Paraguay, Argentina, Brasil y Chile.

El estudio se centrará en aspectos como los tipos de violencia reconocidos, los mecanismos de protección, el acceso a la justicia y la integralidad de las políticas públicas. A nivel regional, se observa una tendencia hacia la tipificación de violencias

digitales y económicas, así como la creación de sistemas integrados de atención. Este análisis busca aportar una mirada crítica que contribuya al debate académico y a la formulación de políticas públicas más robustas y adaptadas a las realidades locales, promoviendo así un impacto tangible en la erradicación de la violencia de género.

Palabras clave: *violencia de género, legislación comparada, derechos de la mujer, políticas públicas, América Latina, marco legal, acceso a la justicia*

Introducción

La violencia contra las mujeres representa una de las vulneraciones a los derechos humanos más extendidas y persistentes a nivel global. A pesar de los significativos avances normativos alcanzados en las últimas décadas, especialmente en la región latinoamericana, existe una brecha considerable entre el reconocimiento formal de los derechos en los textos legales y su efectiva aplicación en la práctica. Este ensayo inicia con referencias a la evolución histórica de la legislación pertinente en materia de violencia contra la mujer, situándola en un contexto de derecho comparado regional. El análisis se centra en un ejercicio comparativo que identifica las convergencias, divergencias, fortalezas y debilidades del marco jurídico local frente a los estándares y desarrollos legales de países referentes en la región.

Marco Teórico

El abordaje de la violencia contra la mujer se enmarca teóricamente en la intersección entre los derechos humanos, los estudios de género y la sociología jurídica. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la violencia de género es reconocida como una forma de discriminación que impide el goce pleno de los derechos y libertades fundamentales (ONU, 1979). La categoría "violencia de género" trasciende

el ámbito privado para comprenderse como un problema estructural, arraigado en relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres (Lamas, 1996). El enfoque de género resulta indispensable para deconstruir los estereotipos y roles sociales que naturalizan la violencia, permitiendo analizar las leyes no como instrumentos neutros, sino como productos y reproductores de un orden social específico. La teoría jurídica feminista ha sido fundamental para visibilizar cómo el derecho ha tradicionalmente omitido o trivializado las experiencias de violencia vividas por las mujeres, impulsando reformas que buscan una protección integral y efectiva (MacKinnon, 1989). Este marco teórico conjunto proporciona las bases para un análisis normativo que no se limite a la letra de la ley, sino que evalúe su potencial transformador de la realidad social.

Metodología

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo, utilizando la metodología del análisis dogmático-jurídico y del derecho comparado. El diseño del ensayo es de carácter descriptivo -analítico, orientado a sistematizar y comparar marcos normativos. La unidad de análisis la constituyen las leyes nacionales integrales sobre violencia contra la mujer; los casos seleccionados son Argentina (Ley 26.485), Brasil y Chile (Ley 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar, y la Ley 21.212 que tipifica el femicidio). Los criterios de comparación establecidos para el análisis son: a) tipos y modalidades de violencia reconocidos explícitamente; b) mecanismos de protección y medidas cautelares previstas; c) órganos de aplicación y coordinación interinstitucional; d) sistemas de recolección de datos y monitoreo; y e) sanciones establecidas para las diferentes formas de violencia. La técnica principal de recolección de datos será el análisis documental de textos legales, informes de organismos oficiales y literatura académica especializada.

Evolución Histórica de la Legislación e Institucionalidad en la región

El recorrido normativo en la materia puede dividirse en periodos clave que marcan un cambio de paradigma, desde la concepción de la violencia como un asunto privado hasta su reconocimiento como una cuestión de derechos humanos y política pública, tal como se observa en las distribuciones que siguen.

Cuadro 1: De la Invisibilidad al Primer Reconocimiento Legal (Siglos XVII - 1989)

Periodo	Normativa	Instituciones Encargadas	"Voz del Cuadro": Análisis del Impacto
Época Colonial	Leyes de Indias (Recopilación de 1680). Disposiciones dispersas.	Iglesia Católica, Cabildos.	"En esta era, la violencia contra la mujer era un 'delito oculto'. Mi rol era más moral que jurídico. La Iglesia intervenía en casos escandalosos, pero el ámbito doméstico era sagrado e intocable. La mujer era vista como propiedad, primero del padre y luego del marido."
Siglo XIX -	Códigos Civiles y Penales decimonónicos.	Poder Judicial (tímidamente).	"Yo, el Código Penal, tipificaba lesiones y homicidios, pero la

Periodo	Normativa	Instituciones Encargadas	"Voz del Cuadro": Análisis del Impacto
Mitad S. XX			'violencia intrafamiliar' no existía como concepto. Si una mujer era golpeada por su marido, se consideraba una 'falta leve' o un 'asunto de puertas adentro'. La justicia rara vez se metía en el hogar."
Década de 1980	Primeras leyes específicas contra la violencia familiar (ej: Ley 23.317 en Argentina, 1985).	Juzgados de Paz, Fuero Penal.	"Yo represento el primer quiebre. Por primera vez, el Estado dice 'esto es un asunto mío'. Ya no es solo un pecado o una falta, es un delito. Pero mi mirada era aún limitada: hablaba de 'violencia familiar', sin una perspectiva de género clara, y las instituciones no estaban preparadas."

FF: elaboración propia

En esta época la violencia contra la Mujer se ocultaba tras las paredes del hogar, y en casos muy escandalosos intervenía la iglesia. Tanto la iglesia como los cabildos

eran los custodios de la moral, no de los derechos. Las leyes en ese entonces hablaban que la mujer era una propiedad del hombre. Ya en los años 80 del siglo pasado se produce el primer despertar sobre este tema cuando por primera vez el estado reconoce que los golpes y la violencia familiar eran una cuestión pública.

Cuadro 2: La Internacionalización y la Consolidación del Enfoque de Derechos (1990 - 2009)

Periodo	Hito Legal Principal	Instituciones Encargadas	"Voz del Cuadro": Análisis del Impacto
Década de 1990	Ratificación de la Convención de Belém do Pará (1994). Reformas Constitucionales.	Estados Parte de la Convención; Se crean las primeras Comisarías de la Mujer y unidades especiales.	"Yo, la Convención de Belém do Pará, cambié el juego. Obligué a los estados a actuar con debida diligencia'. Ya no bastaba con tener leyes; había que prevenir, sancionar y erradicar. Las instituciones comenzaron a especializarse, pero aún de forma fragmentada."
Década de 2000	Leyes Integrales (ej: Ley 26.485 en Argentina, 2009). Tipificación del Femicidio/Feminicidio.	Institutos Nacionales de la Mujer (ej: INAM), Ministerios Públicos Fiscales, Órganos Judiciales especializados.	"Yo soy la Ley Integral. No solo castigo, sino que prevengo y protejo de manera integral. Defino múltiples tipos y modalidades de violencia. Creo instituciones rectoras como el INAM y exijo planes nacionales de acción. Mi llegada significó que el Estado asumía su responsabilidad de

Periodo	Hito Legal Principal	Instituciones Encargadas	"Voz del Cuadro": Análisis del Impacto
			manera holística, aunque la implementación sigue siendo mi desafío."

FF: Elaboración propia

Ya en los años 90 con la ratificación de la Convención de Belén do Para, el mundo entendió que proteger a la mujer no es una opción sino una obligación. En este espacio se exigió la acción, especialización y políticas reales. En los 2000 aparecen los castigos, las formas de prevención y la protección a las mujeres. En esta etapa los estados asumen su responsabilidad en estos temas.

Cuadro 3: La Era Contemporánea: Ampliación de Derechos y Nuevos Desafíos (2010 - Actualidad)

Periodo	Hito Legal Principal	Instituciones Encargadas	"Voz del Cuadro": Análisis del Impacto
Década de 2010 – Actualidad	Leyes de Paridad, Leyes de Identidad de Género, Protocolos para Aborto No Punible, Leyes de	Órganos Electorales, Sistema de Salud, Unidades de Cibercrimen, Observatorios de Género.	"Nosotras, las leyes de la era contemporánea, ampliamos el concepto de protección. Ya no solo miramos la violencia física en el hogar. Combatimos la violencia política (leyes de paridad), reconocemos derechos sobre el cuerpo

Periodo	Hito Legal Principal	Instituciones Encargadas	"Voz del Cuadro": Análisis del Impacto
	Violencia Digital.		(identidad de género) y enfrentamos amenazas en el espacio digital. Las instituciones deben ahora ser más interseccionales y técnicas que nunca."

FF: Elaboración Propia

El cuadro Nro. 3 nos muestra que en el siglo XXI se sigue avanzando en los derechos hacia la mujer, se habla de paridad política y de identidad de género. Se reconoce que la violencia tiene mil rostros y que combatirla exige políticas integrales. Se impone una nueva conciencia social que entiende que los derechos de las mujeres se defienden todos los días.

Una mirada histórica a la legislación en Paraguay

La historia legislativa de Paraguay en materia de violencia contra la mujer puede describirse como un proceso de despertar jurídico tardío, pero decisivo. Durante la vigencia del Código Penal de 1961, la violencia intrafamiliar era percibida como un asunto privado, casi invisible para el derecho penal y las políticas públicas.

Cuadro 4: Evolución Normativa e Institucional en Paraguay

Año	Hito Legal Principal	Dictamina/Principales Aspectos	Instituciones Encargadas
1961	Código Penal (Ley 1160/61)	Tipificaba delitos como lesiones y homicidios, pero sin perspectiva de género. No reconocía la violencia doméstica como delito autónomo.	Poder Judicial, Policía Nacional.
1992	Constitución Nacional	Artículo 60: Reconoce el derecho de toda persona a una vida libre de violencia.	Estado Paraguayo en su conjunto.
2000	Ley 1600/00 "Contra la Violencia Doméstica"	Primera ley específica. Define violencia doméstica, establece medidas cautelares y crea juzgados especializados.	Ministerio de la Defensa Pública, Juzgados especializados, Comisarias de la Mujer.
2016	Ley 5777/16 "De Protección Integral a las	Ley integral. Amplía tipos y modalidades de violencia (física, psicológica, sexual,	Ministerio de la Mujer (rector), Ministerio Público,

Año	Hito Legal Principal	Dictamina/Principales Aspectos	Instituciones Encargadas
	Mujeres Contra toda Forma de Violencia"	patrimonial, laboral, política, mediática). Tipifica el feminicidio. Crea el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.	Policía Nacional, Ministerio de Salud Pública, Secretaría Nacional de la Vivienda.

FF: Elaboración Propia

El punto de inflexión se produjo con la Constitución Nacional de 1992, la cual reconoció de manera explícita que toda persona tiene derecho a una vida libre de violencia y discriminación. A partir de entonces, el Estado paraguayo comenzó a incorporar en su marco normativo los principios de igualdad sustantiva y de protección a las mujeres frente a la violencia de género.

La promulgación de la Ley N.º 1600/2000 “Contra la Violencia Doméstica” significó la transición de una concepción privada del problema hacia su reconocimiento como un delito y una cuestión de interés público. En este periodo se crearon las Comisarías de la Mujer **y los** juzgados especializados, constituyendo las primeras estructuras institucionales de defensa y atención a las víctimas.

El gran salto cualitativo se concretó con la Ley N.º 5777/2016 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia”, que transformó el enfoque jurídico paraguayo. A partir de esta norma, la violencia dejó de ser considerada únicamente en el ámbito doméstico y se amplió hacia un sistema integral de violencias

que reconoce las dimensiones física, sexual, psicológica, patrimonial, económica y simbólica. La ley dotó al país de una institucionalidad fortalecida, colocando al Ministerio de la Mujer como ente rector en la coordinación interinstitucional para la prevención, atención y sanción de la violencia.

Aunque el desafío continúa, Paraguay cuenta hoy con un andamiaje normativo sólido que le permite enfrentar la violencia de género con una visión más amplia, integral y garantista. Este recorrido histórico demuestra que el país ha transitado de la invisibilidad jurídica hacia el reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres, construyendo así las bases para una justicia de género efectiva.

Un recorrido por la Legislación del Cono Sur

El recorrido de la legislación sobre violencia contra la mujer en el Cono Sur refleja un proceso progresivo de construcción jurídica y social. Cada país fue tejiendo su propia red de protección, adaptando los principios internacionales a sus contextos nacionales y aprendiendo de las experiencias ajenas.

Cuadro 5: Comparación Cronológica de los Principales Hitos Legales (1990-2018)

País	~1990	~2000	~2006-2009	~2010-2018
Paraguay		2000: Ley 1600 vs. doméstica.		2016: Ley 5777 Integral + Femicidio.
Brasil			2006: Ley Maria da Penha (Integral).	2015: Ley Femicidio (13.104).

País	~1990	~2000	~2006-2009	~2010-2018
Argentina			2009: Ley 26.485 (Integral).	2012: Ley Femicidio (26.791).
Chile	1994: Ley 19.325 vs. intrafamiliar.		2005: Reforma Ley 20.066 (amplía protección).	2010: Ley Femicidio (20.480).

FF: Elaboración Propia

En este contexto, Chile se destacó como pionero durante la década de 1990, al promulgar una ley sobre violencia intrafamiliar que sentó las bases para la posterior formulación de políticas integrales de género en la región.

Con la llegada del nuevo milenio, Paraguay dio su primer paso firme con la Ley N.º 1600/2000, un avance significativo que, aunque limitado al ámbito doméstico, representó el inicio de su despertar legislativo en materia de protección de los derechos de las mujeres.

El período comprendido entre 2006 y 2009 marcó una etapa de expansión regional de las leyes integrales. Brasil se convirtió en referente continental con la promulgación de la Ley Maria da Penha (2006), considerada un modelo paradigmático por su enfoque integral y su estructura institucional especializada. Argentina, en rápida respuesta, adoptó su Ley N.º 26.485 (2009), que consolidó un sistema articulado de prevención, sanción y erradicación de la violencia de género. Durante esos años, Paraguay observó atentamente los procesos legislativos de sus vecinos, acumulando aprendizajes que luego influirían en sus propias reformas.

Finalmente, en la década de 2010, la región completó su ciclo normativo con la tipificación del feminicidio y la promulgación de leyes de protección integral. Uruguay lo hizo en 2017, mientras que Paraguay, en 2016, promulgó la Ley N.º 5777 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia”, incorporando desde su origen conceptos de vanguardia como la violencia política y mediática, aspectos que otros países tardaron más en reconocer.

El análisis comparativo evidencia que Paraguay, si bien no fue un país pionero en materia legislativa, actuó como aprendiz estratégico, capitalizando las lecciones derivadas de las experiencias previas del Cono Sur. Su legislación de 2016 se ubica entre las más modernas de la región, al integrar desde su diseño un enfoque transversal de derechos humanos, interseccionalidad y responsabilidad estatal en la erradicación de la violencia de género.

Análisis comparativo de la legislación regional

Del análisis comparativo se deriva que Paraguay tiene la ley más moderna (2016), mostrando una "ventaja del seguidor" al aprender de experiencias regionales, en cambio Brasil fue pionero con la Ley Maria da Penha (2006), modelo para la región. Chile combinó su ley original con una más reciente (2020) para tipificar mejor el femicidio.

Cuadro 6: Análisis Comparado de la Evolución Legislativa Regional

Dimensión Analítica	Paraguay	Brasil	Argentina	Chile
Ley vigente más importante / Año	Ley 5777/2016 "De Protección Integral a las Mujeres"	Ley 11.340/2006 "Ley Maria da Penha"	Ley 26.485/2009 "Protección Integral"	Ley 20.066/2005 "Violencia Intrafamiliar" Ley 21.212/2020 (Ley Gabriela)
Conductas tipificadas	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia física • Violencia psicológica • Violencia sexual • Violencia patrimonial • Violencia laboral • Violencia política • Violencia mediática • Femicidio 	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia física • Violencia psicológica • Violencia sexual • Violencia patrimonial • Violencia moral • Femicidio 	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia física • Violencia psicológica • Violencia sexual • Violencia económica • Violencia patrimonial • Violencia simbólica • Violencia política • Femicidio 	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia física • Violencia psicológica • Violencia sexual • Violencia económica • Femicidio • Femicidio íntimo • Femicidio no íntimo
Penas	<ul style="list-style-type: none"> • Femicidio: 10-30 años • Otros delitos: según Código Penal • Medidas 	<ul style="list-style-type: none"> • Femicidio: 12-30 años • Lesión corporal: 3 meses-12 años • Medidas 	<ul style="list-style-type: none"> • Femicidio: prisión perpetua • Lesiones: según Código Penal 	<ul style="list-style-type: none"> • Femicidio: 15 años-presidio perpetuo • Femicidio íntimo: 15 años-presidio

Dimensión Analítica	Paraguay	Brasil	Argentina	Chile
	cautelares específicas	protectorias urgentes	• Medidas de protección integral	perpetuo calificado • Violencia habitual: 541 días-15 años
Procedimientos	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento especial • Juzgados especializados • Medidas cautelares automáticas • Atención integral multidisciplinaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Juzgados especializados • Medidas protectorias inmediatas • Procedim prioritario • Red de servicios integrados 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedim especial • Juzgados con competencia específica • Medidas urgentes • Patrocinio jurídico gratuito 	<ul style="list-style-type: none"> • Tribunales de familia • Fiscalías especializadas • Medidas cautelares • Procedimiento acelerado
Mecanismos de protección	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema Nacional de Protección • Casas acogida • Líneas de atención • Programa de protección a testigos 	<ul style="list-style-type: none"> • Medidas protectorias de urgencia • Casa abrigo • Centros de referencia • Delegac especializadas 	<ul style="list-style-type: none"> • Programa Nacional de Protección • Refugios • Líneas telefónicas • Dispositiv territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> • Casas de acogida • Centros de la mujer • Programas de reparación • Red de apoyo territorial

FF: Elaboración Propia

Sobre las Conductas Tipificadas del Cuadro N° 6 se desprende:

- Paraguay y Argentina tienen los marcos más amplios, incluyendo violencia política y mediática.

- Chile es el único que diferencia explícitamente entre femicidio íntimo y no íntimo.
- Todos los países reconocen las violencias física, psicológica y sexual como base.

Sobre las Sanciones:

- Argentina tiene la pena máxima más severa para femicidio (prisión perpetua).
- Paraguay y Brasil establecen rangos amplios de penas (10-30 y 12-30 años).
- Las penas para otras violencias varían significativamente, mostrando diferentes enfoques de proporcionalidad.

Sobre Procedimientos y Protección:

- Brasil destaca por sus juzgados especializados y red de servicios integrados.
- Paraguay establece un Sistema Nacional de Protección con enfoque integral.
- Argentina garantiza patrocinio jurídico gratuito.
- Chile trabaja con tribunales de familia y fiscalías especializadas.

Observación General:

Existe una clara evolución en el abordaje legislativo, desde la visión inicial de violencia

intrafamiliar (Chile 2005) hacia conceptos integrales que reconocen múltiples formas de violencia (Paraguay 2016). La efectividad depende no solo de la ley sino de su implementación institucional.

Los procedimientos especializados constituyen una característica común en los cuatro países, aunque con diferentes grados de implementación. Mientras Brasil y Argentina cuentan con sistemas más consolidados, Paraguay se encuentra en fase de desarrollo de sus juzgados especializados y mecanismos de atención integral.

En materia de mecanismos de protección, todos los países han establecido sistemas de atención, pero Paraguay enfrenta el desafío de implementar efectivamente

su Sistema Nacional de Protección, particularmente en lo que respecta a la cobertura territorial y la asignación de recursos suficientes.

Mecanismos de prevención, atención y reparación integral

El comparado de las legislaciones sobre violencia contra la mujer en América Latina permite observar un proceso gradual de transformación normativa impulsado, principalmente, por los compromisos internacionales asumidos por los Estados y por la creciente visibilización del movimiento de mujeres en la esfera pública. Dicho proceso ha estado guiado por instrumentos internacionales, entre los que destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Convención Interamericana de Belém do Pará (1994), los cuales establecen la obligación estatal de prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género.

Cuadro 7: Comparativo de Legislaciones sobre Avances Clave en Países del Cono Sur

País	Ley principal	Año	Enfoque y avances clave
Paraguay	Ley 5777 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia”	2016	Tipifica el feminicidio; incorpora violencia psicológica, patrimonial, política y mediática; establece Sistema Nacional de Protección con enfoque integral.
Argentina	Ley 26.485 “De Protección Integral para Prevenir,	2009	Marco integral con perspectiva de género; reconoce tipos y modalidades de violencia;

País	Ley principal	Año	Enfoque y avances clave
	Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres”		establece políticas públicas interinstitucionales con amplia cobertura.
Brasil	Ley 11.340 “Lei Maria da Penha”	2006	Primera ley integral en América Latina; crea juzgados especializados y medidas protectorias urgentes; enfoque en violencia doméstica y familiar.
Chile	Ley 20.066 “Sobre Violencia Intrafamiliar” y Ley 21.212 “Ley Gabriela”	2005 / 2020	Combina legislación sobre violencia intrafamiliar con tipificación ampliada de femicidio; incluye figuras de femicidio íntimo y no íntimo.

FF: Elaboración Propia

En este contexto, Paraguay se presenta como un caso de evolución normativa tardía pero significativa. Durante gran parte del siglo XX, especialmente bajo el régimen autoritario de Alfredo Stroessner (1954–1989), la problemática de la violencia contra la mujer permaneció fuera de la agenda pública. La legislación paraguaya carecía de mecanismos específicos de protección, y las normas civiles mantenían estructuras patriarcales que subordinaban a la mujer dentro del ámbito familiar. No fue sino hasta la promulgación de la Ley N.º 1600/2000 "Contra la Violencia Doméstica" que se

reconoció oficialmente la existencia del problema, aunque el texto legal se limitó a disposiciones administrativas y no contempló sanciones penales efectivas.

La promulgación de la Ley N.º 5777/2016 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia” marcó un punto de inflexión en la legislación paraguaya. Dicha norma amplió la definición de violencia de género, incorporando dimensiones físicas, psicológicas, sexuales, económicas, patrimoniales y simbólicas, además de tipificar el feminicidio como delito autónomo.

Asimismo, la ley estableció la creación de mecanismos de prevención, atención y reparación integral, orientando la acción del Estado hacia una política pública de carácter integral. No obstante, diversos informes del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) señalan que la implementación enfrenta obstáculos estructurales, tales como la falta de recursos financieros, la débil capacitación de funcionarios judiciales y la persistencia de estereotipos de género en el sistema de justicia.

En comparación, Argentina se destaca por haber institucionalizado un marco más consolidado con la Ley N.º 26.485 de 2009, la cual establece un sistema integral de protección de los derechos de las mujeres. Esta normativa promueve la articulación entre los poderes del Estado y la sociedad civil, y dispone de protocolos interinstitucionales que fortalecen la atención y prevención de la violencia.

Por su parte, Chile experimentó una evolución progresiva con la Ley N.º 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar (2005) y, más recientemente, con la Ley N.º 21.212 “Ley Gabriela” (2020), que amplió la tipificación del feminicidio, eliminando la exigencia del vínculo conyugal o afectivo entre víctima y agresor. Este avance situó a Chile entre los países con una definición más inclusiva del delito, aunque los informes nacionales aún reflejan carencias en políticas de prevención y acompañamiento psicológico.

Del análisis comparativo se desprende que, si bien los países de la región han logrado un progreso notable en la armonización normativa, persisten brechas sustantivas en la aplicación práctica de las leyes. En el caso paraguayo, los índices de feminicidios y la subrepresentación de mujeres en los sistemas judiciales y policiales evidencian que la respuesta estatal continúa siendo insuficiente. El marco legal, aunque robusto en su formulación, requiere una implementación efectiva respaldada por una estructura institucional sólida y una transformación cultural profunda.

En síntesis, el análisis comparado demuestra que la efectividad de las políticas contra la violencia de género no depende exclusivamente de la existencia de leyes, sino de la articulación entre normativa, institucionalidad y cultura social. Paraguay, al igual que gran parte de los países latinoamericanos, se encuentra en un proceso de consolidación de su sistema de protección, en el que el reto principal consiste en traducir el reconocimiento jurídico de los derechos de las mujeres en resultados concretos de justicia, reparación y no repetición.

Fortalezas y Debilidades de la Norma Regional

En este apartado se evidencia que Paraguay opta por un Sistema Nacional centralizado bajo el Ministerio de la Mujer, buscando una coordinación eficiente, pero enfrentando desafíos de capacidad operativa. Brasil desarrolló una red descentralizada que aprovecha la capilaridad de los servicios locales, aunque lucha con la coordinación y disparidad regional. Argentina implementó un modelo federal que busca equilibrar la rectoría nacional con la autonomía provincial, generando duplicaciones y desigualdades. Chile mantiene un sistema centralizado que garantiza estándares uniformes, pero muestra rigidez para adaptarse a realidades locales. La efectividad de cada modelo depende de su capacidad para traducir las normas en protección real, donde Paraguay tiene la oportunidad de aprender de estas experiencias.

Cuadro 8: Análisis Comparativo de Fortalezas y Debilidades

País	Modelo Institucional	Fortalezas	Debilidades
Paraguay	Sistema Nacional rectorado por Ministerio de la Mujer	<ul style="list-style-type: none"> - Enfoque integral - Coordinación interinstitucional formal - Rectoría clara 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación reciente - Limitada capacidad operativa - Recursos insuficientes
Brasil	Red de servicios descentralizada	<ul style="list-style-type: none"> - Amplia capilaridad territorial - Especialización de servicios - Sociedad civil participativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultades de coordinación - Disparidad regional - Dependencia de gobiernos locales
Argentina	Sistema federal con instituto nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento federal - Recursos específicos - Enfoque multidimensional 	<ul style="list-style-type: none"> - Desigualdad provincial - Burocracia excesiva - Superposición de funciones

País	Modelo Institucional	Fortalezas	Debilidades
Chile	Servicios Nacionales especializados	<ul style="list-style-type: none"> - Estándares uniformes - Profesionalización - Sistemas de información integrados 	<ul style="list-style-type: none"> - Rigidez operativa - Limitada adaptación local - Centralización decisional

Discusión

La evolución histórica demuestra un progresivo corrimiento de la violencia contra la mujer desde la esfera de lo privado-moral a la de lo público-político. Sin embargo, la discusión revela una tensión constante entre avance normativo y capacidad institucional. Cada salto legal (Convención de Belém do Pará, Leyes Integrales) generó una demanda institucional para la cual los estados no siempre estuvieron preparados. La creación de instituciones "isla" (como comisarías de la mujer) sin una integración efectiva con el poder judicial, el sistema de salud y las políticas de autonomía económica, ha limitado la efectividad de las normas. La lección regional es clara: una ley pionera como la argentina 26.485 ve su potencial diluido sin una institucionalidad robusta y federalmente coordinada, mientras que mecanismos más acotados, pero bien implementados, como las Alertas mexicanas o los Centros chilenos, pueden tener un impacto más inmediato y tangible en la protección de las mujeres.

Consideraciones Finales

El análisis histórico-comparado subraya que el futuro de la lucha contra la violencia de género no reside principalmente en la sanción de nuevas leyes, sino en el fortalecimiento y la innovación institucional. Se recomienda:

1. **Fortalecer la Articulación Interinstitucional:** Crear mesas de trabajo permanentes y sistemas de información unificados entre el sistema judicial, la policía, los sistemas de salud y los organismos de la mujer.
2. **Profundizar la Departamentalización:** Asegurar que los institutos nacionales tengan capacidad real de influencia y control sobre la implementación de las políticas en todas las jurisdicciones subnacionales.
3. **Invertir en Instituciones de Base:** Destinar recursos para fortalecer los refugios, centros de atención y asesorías legales gratuitas que son la primera línea de respuesta.
4. **Adaptar la Institucionalidad a Nuevas Realidades:** Dotar a las fuerzas policiales y al sistema judicial de las herramientas y capacidades técnicas para investigar y sancionar la violencia digital y la violencia política por razón de género.
5. **Promover Observatorios de Datos:** Fortecer el rol de los observatorios, como éste, para el monitoreo independiente de la implementación legal e institucional, generando evidencia para la rendición de cuentas.

La historia legislativa muestra un camino de avance; el desafío actual es asegurar que las instituciones caminen al mismo ritmo que las leyes.

La evolución legal paraguaya, en espejo con sus vecinos, demuestra un claro avance hacia la consolidación de un marco jurídico robusto. Para consolidar este proceso, se recomienda a Paraguay:

1. **Acelerar la Implementación Institucional:** Fortecer la rectoría del Ministerio de la Mujer y garantizar la efectiva coordinación del Sistema Nacional creado por la Ley 5777 en todo el territorio.
2. **Aprovechar las Lecciones Regionales:** Implementar desde el inicio mecanismos de evaluación de impacto de las políticas públicas, aprendiendo de los aciertos y errores de los sistemas de Brasil y Argentina.
3. **Invertir en Datos y Estadísticas:** Desarrollar un sistema nacional de información robusto, similar al de Uruguay o Chile, que permita monitorear la efectividad de la ley y orientar las políticas.
4. **Fortalecer el Acceso a la Justicia:** Capacitar de manera continua a operadores judiciales y policiales en la aplicación de la Ley 5777, con especial foco en la investigación del feminicidio.

El viaje legislativo de Paraguay, visto en contexto regional, es esperanzador. La clave ahora está en que la institucionalidad y la práctica logren estar a la altura de su avanzada norma.

Referencias

Constitución Nacional Argentina.

Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. República Argentina.

Ley 1257 de 2008. República de Colombia.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Estados Unidos Mexicanos.

Ley 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar. República de Chile.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

(1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Naciones Unidas.

Lamas, M. (1996). *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. PUEG.

MacKinnon, C. A. (1989). *Hacia una teoría feminista del estado*. Ediciones Cátedra.

CURRICULUM DE LOS AUTORES

Lic. Daniel Guerrero Ávila

<https://orcid.org/0009-0004-5997-5483>

Licenciado en Relaciones Internacionales, Especialista en Didáctica Universitaria y Especialista en Educación Basada en Competencias. Funcionario del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), desde el 2007 a la actualidad: Evaluador Líder en Entrenamiento del ONA para Organismos de Certificación de Personas, Coordinador de la Comisión Nacional de la Calidad y Coordinador General del Premio Nacional a la Calidad y la Excelencia en la Gestión, Edición 2025. Docente Tutor de la Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial de la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA) Amplios conocimientos y experiencias laboral en procesos de gestión, evaluación y selección de personas, abarcando el diseño e implementación de metodologías de evaluación por competencias, así como la coordinación de procesos de reclutamiento y desarrollo del talento humano, así como, en la gestión de la calidad, con énfasis en la aplicación de normas y modelos de mejora continua, evaluación de procesos y fortalecimiento de la cultura organizacional orientada a resultados. También en la enseñanza de la educación superior. **(Capítulo 1)**

Abg. Alicia Adriana Gavilán Martínez

<https://orcid.org/0009-0001-5377-9180>

Es Abogada, Notaria y Escribana Pública por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA, y Docente de Educación Superior por la misma universidad. Cursa la Maestría en Ciencias Jurídicas en la Escuela de Postgrado de la UNIDA, donde también obtuvo la Especialización en Habilitación Pedagógica y Educación Basada en Competencias. Actualmente, se desempeña como Coordinadora de las Carreras de Derecho y Ciencias de la Educación en la Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial de la UNIDA, institución en la que ejerce la docencia. Su labor profesional se orienta al asesoramiento jurídico y a la formación de futuros profesionales, fomentando el aprendizaje significativo y el pensamiento crítico. Integra tecnologías educativas en la enseñanza jurídica, bajo un enfoque humanista y centrado en el estudiante. Asimismo, ha desarrollado tareas de gestión pedagógica, evaluación de programas y participación en proyectos de extensión que promueven la ética, la inclusión, los derechos humanos y la formación ciudadana. **(Capítulo 2)**

Abg. Marta Verónica Cohler Ramírez

<https://orcid.org/0009-0009-4311-4810>

Abogada especializada en litigios en las áreas Civil y Comercial, Laboral. Egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción (Mejor Egresada, medalla de oro promoción 2015). Notaria y Escribana Pública por la misma casa de estudios (2019, Cuadro de Honor). Especialista en Didáctica Universitaria por la Facultad de Filosofía de la UNA (2016). Egresada de la Escuela Judicial del Paraguay (2018). Actualmente en proceso de defensa de tesis de la Maestría en Ciencias Jurídicas en la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (2021–2023). Profesora Auxiliar de la Cátedra de Derecho Internacional Privado en las carreras de Derecho y Notariado de la UNA (2016–2025) y Profesora titular de la Cátedra de Derecho Internacional Privado en la UNIDA (2024-2025).

Miembro del Colegio de Abogados del Paraguay. **(Capítulo 3)**

Abg. Silvina Mabel Jorge Mitre

<https://orcid.org/0009-0005-0276-6063>

Silvina Jorge Mitre es Abogada egresada de la Universidad Americana, donde actualmente cursa la Licenciatura en Psicología. Posee una Especialización en Didáctica Universitaria por la Universidad del Norte y se encuentra en proceso de tesis de la Maestría en Derecho Civil y Procesal Civil en la Universidad Americana. Se desempeña como docente y tutora en la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA), Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial (FEaDyS). Es mediadora universitaria acreditada por el Ministerio de Justicia y cuenta con formación en Derecho Procesal, Constitucional, Registral y Educativo. Ha participado como coautora en publicaciones jurídicas y proyectos de extensión universitaria vinculados al acceso a la justicia. Combina la práctica profesional con la docencia, la investigación y la labor pro bono, destacándose por su compromiso con la formación jurídica integral y el fortalecimiento del pensamiento crítico en el ámbito del Derecho y los Derechos Humanos. **(Capítulo 4)**

Mag. Anibal Emmanuel Pavetti Cristaldo

<https://orcid.org/0009-0003-3214-1780>

Es Abogado por la Universidad Nacional de Asunción (UNA), Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, donde integró el Cuadro de Honor con promedio 4,02 (Promoción 2015). También es Notario y Escribano Público por la misma institución, con promedio 4,28 (Promoción 2017). Posee especializaciones en Didáctica de la Educación Superior (UNA, 2016) y en Educación Basada en Competencias (UNIDA, 2024). Completó la Maestría en Ciencia Política en la UNA (2024), fortaleciendo su formación académica. Se ha desempeñado como docente en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA, impartiendo las materias de Derechos Humanos (2016-2018) y Derecho del Transporte (2018-2019).

Actualmente, ejerce la docencia en la Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial de la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA), desde el año 2019 hasta la fecha. Su trayectoria combina excelencia académica, compromiso docente y formación continua. **(Capítulo 5)**

Lic. Julián Andrés Delgado Ferreira

<https://orcid.org/0009-0008-0295-0380>

Licenciado en Relaciones Internacionales y Contador Público por la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA). Especialista en Didáctica Universitaria (UAA) y en Investigación Social y Tutoría de Tesis (UCA). Maestría en Gobierno y Gerencia Pública en la Universidad Americana, actualmente en proceso de aprobación de tesis por la Dirección de Postgrados. Posee formación en Educación a Distancia y Educación Formal y Metodología de la Investigación (UNIDA), en Oratoria y Presentaciones Públicas (Universidad Americana) y en Ceremonial, Protocolo Oficial y Etiqueta Social en el PIPEPC – Primer Instituto Paraguayo de Etiqueta, Protocolo y Ceremonial. Cumple funciones en el Departamento de Registración Contable de la Dirección de Contabilidad del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, donde presta servicios desde hace más de veintisiete años. En el ámbito académico, ejerce la docencia en la FEaDyS - UNIDA como Docente Tutor en las asignaturas Protocolo y Ceremonial, Relaciones Internacionales I y Relaciones Internacionales II. **(Capítulo 6)**

Lic. Hugo Alessandro Ciciolli Almada

<https://orcid.org/0000-0001-7180-0038>

Abogado y Licenciado en Comercio Internacional, con especialización en Didáctica Universitaria. Se desempeña como Coordinador de Carrera y Docente Tutor en la Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA), en la Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial (FEaDyS). Es investigador y escritor, con aportes en el ámbito del derecho, la educación superior, la internacionalización académica y la literatura. Participa activamente en proyectos de cooperación interuniversitaria y en publicaciones que promueven el pensamiento crítico y el desarrollo sostenible. **(Capítulo 7)**

Dr. Sergio Alejandro Mendoza Benitez

<https://orcid.org/0009-0006-3938-7646>

El Abg. Sergio Alejandro Mendoza Benítez es un profesional con destacada trayectoria académica y técnica. Es Doctor en Ciencias de la Educación (UNIDA, 2024), Magíster en Gestión de la Educación (UNIDA, 2022) y Abogado (UNIDA, 2023), siendo Mejor Egresado en todas las titulaciones. Actualmente cursa un Máster en Dirección de Ciberseguridad en la Universidad AICAD de España. Es Perito Informático matriculado del Poder Judicial (Mat. 2514), con especializaciones en Peritaje Judicial Informático, Investigación Forense Digital, Caligrafía y Cotejo de Voz. Cuenta con experiencia en auditoría tributaria e informática, además de sólidos conocimientos en el sector bancario. Desde 2014 es docente titular en la Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial (FEaDyS) de la UNIDA y tutor de tesis de grado y postgrado. Fue presidente de APACSI e ISACA (Capítulo Asunción) entre 2013 y 2015. Ha dictado cursos especializados y disertado sobre E-Governance, COBIT 5 y Gobierno Corporativo. Desde 2001 lidera GSM – Servicios, empresa de soluciones informáticas y desarrollo web. **(Capítulo 8)**

Dra. Patricia Margarita Giucich Greenwood

<https://orcid.org/0009-0009-8182-2228>

Doctora en Ciencias Jurídicas por la UNIDA. Magíster en Derecho Civil y Procesal Civil, y Especialista en Educación en Entornos Virtuales por la UTIC. Posee formación en Didáctica Superior Universitaria. Es Abogada por la UTIC y Contadora por la UCA. Se desempeña como docente de grado y postgrado en la UNIDA y la UTIC, donde promueve el aprendizaje activo, la investigación y la aplicación práctica del conocimiento jurídico y contable. Su labor académica se orienta al desarrollo de competencias profesionales, la integración de entornos virtuales en la educación y el fortalecimiento de una enseñanza ética, crítica y humanista. **(Capítulo 9)**

Mag. Cynthia Raquel Rolón Cañete

<https://orcid.org/0009-0002-5058-8925>

Cynthia Raquel Rolón Cañete es Licenciada en Lengua Inglesa por la Universidad Nacional de Asunción y Máster en Estudios Avanzados en Educación Social por la Universidad Complutense de Madrid. Se desempeña como encargada de cátedra en el Instituto Superior de Lenguas; teacher trainer, diseñadora de programas y contenidos e instructora del Instituto de Formación Docente Paraguayo Americano del CCPA, y docente tutora de la Facultad de Educación a Distancia y Semipresencial de la UNIDA. Sus intereses incluyen la formación docente en lengua inglesa, educación de adultos, educación social y tecnología educativa. Actualmente forma parte del equipo de investigación del proyecto de Políticas Públicas y Enseñanza de Inglés en Instituciones de Gestión Oficial, que cuenta con el apoyo del CONACYT. **(Capítulo 10)**

Lic. Paola Andrea Penayo Vega

Observatorio Legislativo del Congreso
<https://orcid.org/0009-0006-2099-9589>

Licenciada en Relaciones Públicas y Protocolo. Profesional con amplia trayectoria en el sector público, especializada en gestión institucional, comunicación estratégica y articulación interinstitucional, orientada al fortalecimiento organizacional, la transparencia y la eficiencia en la gestión pública. Se ha desempeñado como Directora de Gabinete del Ministerio del Ambiente y del Ministerio de Agricultura y Ganadería, además de Asesora del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), Asesora y Directora de Bancada en la Honorable Cámara de Senadores, impulsando la coordinación técnica, la planificación legislativa y la comunicación política.

Actualmente ejerce el cargo de Directora General del Observatorio Legislativo, donde lidera procesos de investigación, estudio y análisis estadísticos, promoviendo la transparencia, la innovación y la mejora continua en la gestión parlamentaria.

(Capítulo 11)

Mag. Lourdes Rossana Matiauda Mallorquin

Observatorio Legislativo del Congreso
<https://orcid.org/0009-0006-2099-9589>

Abogada y Magíster en Dirección y Gestión de Negocios, con amplia trayectoria en el ámbito jurídico, administrativo y de gestión pública. Ha desarrollado funciones en instituciones del Estado y en el sector privado, destacándose por su liderazgo, capacidad de análisis y compromiso con la transparencia institucional.

Actualmente se desempeña como Directora de Investigación, Estudios y Análisis Estadístico en la Dirección General del Observatorio Legislativo de la Honorable Cámara de Senadores, donde lidera procesos de investigación legislativa, producción de datos y análisis técnico para el fortalecimiento de la gestión parlamentaria. Posee experiencia previa en dirección jurídica, asesoramiento legislativo y gestión administrativa. **(Capítulo 11)**

Mag. Katya Teresa Fogel Artemenko

Observatorio Legislativo del Congreso

<https://orcid.org/0009-0006-2099-9589>

Abogada y Analista de Sistemas con amplia trayectoria en el diseño ejecución y monitoreo de Proyectos sociales. Ha desarrollado funciones en instituciones del estado y como docente de grado y pos grado. Se ha desempeñado como Directora de la Comisión Asesora Permanente de Asuntos Indígenas de la Cámara de Senadores y como Directora de Investigación del Observatorio Legislativo, donde actualmente se desempeña como Asesora de Investigación. También es Magister en Gerencia y Desarrollo Social y Magister en Diseño de Proyectos de Inversión con énfasis en intervenciones sociales para revertir procesos de pobreza. **(Capítulo 11)**

GLOSARIO

Antinomia: Situación en la que dos normas del mismo sistema jurídico resultan contradictorias entre sí, de modo que una permite o impone lo que la otra prohíbe. Según Norberto Bobbio, las antinomias pueden resolverse mediante los criterios cronológico, jerárquico o de especialidad.

CBLT (Content-Based Language Teaching): Enfoque pedagógico que utiliza contenidos disciplinares como vehículo para la enseñanza de lenguas, promoviendo el aprendizaje significativo mediante la integración de objetivos lingüísticos y temáticos.

CCPR: Comité de Derechos Humanos de la ONU, compuesto por expertos independientes que supervisa la implementación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y emite recomendaciones para asegurar su cumplimiento.

CEFR (Common European Framework of Reference for Languages): Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas. Sistema descriptivo desarrollado por el Consejo de Europa que organiza la competencia lingüística en seis niveles (A1-C2) mediante descriptores de capacidad, utilizado internacionalmente para el diseño curricular y la evaluación de lenguas.

CLIL (Content and Language Integrated Learning): Enfoque metodológico que integra el aprendizaje de contenidos disciplinares con el desarrollo de competencias en una lengua extranjera, basado en el marco de las 4Cs: contenido, comunicación, cognición y cultura.

Competencia pragmática: Habilidad para emplear el idioma de manera efectiva en función de objetivos comunicativos concretos y contextos sociales específicos, incluyendo la capacidad de interpretar y producir actos de habla apropiados según las convenciones culturales.

Convención Americana sobre Derechos Humanos: Tratado regional de la OEA que establece derechos y obligaciones de los Estados miembros, creando mecanismos de promoción y protección a través de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Convención contra la Tortura (CAT): Instrumento internacional que prevé mecanismos de cooperación entre Estados para prevenir, investigar y sancionar la tortura, incluyendo la posibilidad de visitas e intercambio de pruebas.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: Tratado internacional suscripto en 1969 que establece las normas que rigen la elaboración, aplicación, observancia, interpretación y nulidad de los tratados internacionales. Entró en vigor en 1980 y fue ratificada por Paraguay mediante la Ley N.º 289/71.

Debida Diligencia: Principio del derecho internacional que obliga a los Estados a actuar con la firmeza y celeridad necesarias para prevenir, investigar, sancionar y reparar los actos de violencia contra las mujeres.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH): Documento proclamado por la Asamblea General de la ONU en 1948 que reconoce los derechos fundamentales inherentes a todas las personas, estableciendo principios de libertad, igualdad y dignidad.

Derecho Comparado: Método de estudio del derecho que consiste en confrontar las soluciones que los distintos sistemas jurídicos ofrecen para un mismo problema.

EFL (English as a Foreign Language): inglés como lengua extranjera. Enfoque tradicional de enseñanza del inglés que persigue la imitación de modelos de hablantes nativos, típicamente utilizado en contextos donde el inglés no es lengua oficial.

ELF (English as a Lingua Franca): inglés como lengua franca. Uso del inglés como medio de comunicación entre hablantes de diferentes lenguas maternas, caracterizado por su flexibilidad, función pragmática y orientación hacia la inteligibilidad mutua más que hacia normas prescriptivas nativas.

English for Specific Purposes (ESP): inglés para fines específicos. Enfoque de enseñanza del inglés orientado a satisfacer necesidades comunicativas particulares en ámbitos profesionales o académicos específicos, como la diplomacia, la medicina o los negocios.

Estado Parte: Término que designa a un país que ha ratificado un tratado internacional, comprometiéndose a cumplir sus obligaciones y a cooperar en su supervisión y aplicación.

Examen Periódico Universal (EPU): Mecanismo del Consejo de Derechos Humanos de la ONU mediante el cual se evalúa periódicamente la situación de los derechos humanos en todos los Estados miembros, fomentando la cooperación, el diálogo y la adopción de recomendaciones para mejorar la protección de los derechos fundamentales.

Femicidio/Feminicidio: Asesinato de una mujer por razones de género, ya sea dentro de una relación familiar, de convivencia o intimidad, o en cualquier otra relación interpersonal, o por parte de un hombre en un contexto de discriminación de género o menosprecio hacia las mujeres.

Ius cogens: Normas imperativas del derecho internacional general que no admiten acuerdo en contrario y cuya violación produce la nulidad del tratado. Comprenden, entre otras, las normas de protección de los derechos humanos y de la convivencia internacional.

Jerarquía normativa: Orden de prelación establecido por la Constitución Nacional del Paraguay en su artículo 137, que coloca a la Constitución en el nivel supremo, seguida por los tratados internacionales ratificados, las leyes del Congreso y las disposiciones jurídicas de menor jerarquía.

Ley N.º 194/93: Norma paraguaya que establece el régimen legal de las relaciones contractuales entre fabricantes o firmas del exterior y personas físicas o jurídicas domiciliadas en el Paraguay. Dispone la competencia obligatoria de los tribunales paraguayos en caso de conflicto jurisdiccional.

Lingua Franca Core: Conjunto mínimo de características fonológicas del inglés identificadas por Jennifer Jenkins como esenciales para la inteligibilidad en contextos de comunicación internacional, independientemente de variaciones regionales o acentos.

Medidas Cautelares: Disposiciones judiciales urgentes y provisionales destinadas a proteger a la víctima mientras se resuelve el fondo del asunto.

Orden Jurídico Supranacional: Conjunto de normas internacionales de derechos humanos que trascienden el derecho interno de los Estados y pueden ser invocadas por individuos ante instancias internacionales cuando no se garantiza la protección nacional.

Pacta sunt servanda: Principio recogido por la Convención de Viena que dispone que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe cumplirse de buena fe.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP): Tratado internacional que protege derechos fundamentales como la vida, la libertad, la igualdad ante la ley y la participación política, supervisado por el CCPR.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC):

Tratado que obliga a los Estados a garantizar progresivamente derechos como la educación, la salud, el trabajo y un nivel de vida adecuado, mediante esfuerzos propios y cooperación internacional.

Perspectiva de Género: Enfoque analítico que considera las diferencias socialmente construidas entre hombres y mujeres para comprender las desigualdades y poder transformarlas.

Poder blando (Soft power): Capacidad de influir en otros mediante la atracción cultural, los valores y las políticas, en lugar de la coerción o el poder económico. En el contexto lingüístico, el dominio del inglés actúa como instrumento de poder blando al facilitar el acceso al conocimiento y la participación en redes globales.

Prelación de normas: Jerarquía de las disposiciones jurídicas dentro del ordenamiento paraguayo, conforme al artículo 137 de la Constitución Nacional, donde la Constitución tiene supremacía sobre los tratados internacionales y las leyes.

Principio pro persona: Norma interpretativa que orienta la aplicación de los derechos humanos de manera que se garantice la máxima protección posible al ser humano, privilegiando su interés sobre el de los Estados

Prórroga de jurisdicción: Acuerdo previo entre las partes de un contrato mediante el cual determinan por escrito el tribunal o juez competente para resolver eventuales conflictos. El Protocolo de Buenos Aires permite la prórroga a favor de jueces de cualquier Estado Parte del MERCOSUR.

Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual: Tratado del MERCOSUR ratificado por Paraguay mediante la Ley N.º

597/95, que regula la jurisdicción en contratos internacionales de naturaleza civil o comercial celebrados entre particulares de distintos Estados Parte.

Protocolo Facultativo del PIDCP: Instrumento que permite a individuos presentar denuncias ante el CCPR cuando consideren que sus derechos han sido violados y hayan agotado los recursos internos.

Solidaridad internacional: Concepto que expresa la obligación de los Estados de cooperar mutuamente para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos a nivel global, especialmente en la implementación de derechos económicos, sociales y culturales.

Supervisión internacional: Conjunto de mecanismos mediante los cuales organismos como el CCPR, la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana verifican el cumplimiento de los tratados y recomiendan medidas para fortalecer la protección de los derechos humanos.

Tratado internacional: Acuerdo celebrado entre Estados, por escrito y regido por el derecho internacional, que produce efectos jurídicos tales como la creación, modificación o extinción de derechos y obligaciones.

Violencia Institucional: Aquella realizada por las/los funcionarios/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas.

**FACULTAD DE EDUCACIÓN A
DISTANCIA Y SEMIPRESENCIAL**

PRODUCCIÓN COLABORATIVA

- Docentes tutores
- Autoridades Académicas
- Aliados Estratégicos de la FEaDyS

