

poco a poco, de una versión o enfoque asimilacionista a otra intercultural respetuosa de la diversidad multicultural de donde se desprende el reconocimiento a rescatar y conservar los derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas.

Dentro del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, destacan el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Pueblos Independientes de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, mientras que, en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, sobresale la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2016, la cual, reconoce el derecho a “mantener, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento externo de asimilación” que, por supuesto, incluye, la preservación y conservación de las lenguas maternas indígenas.

La reforma constitucional en materia indígena publicada en México en el año 2024, recalca en este mismo tenor, buscando que los derechos individuales y colectivos de los pueblos y las comunidades indígenas sean reconocidos y protegidos de manera plena por el Estado, atendiendo al sentir de las diversas expresiones indígenas, quienes históricamente han sido olvidados por los gobiernos de América Latina, valiéndose de criterios de interpretación que apuntan por conseguir el respeto de la dignidad y los derechos humanos desde una mirada intercultural e incluyente que asegure la salvaguarda de la identidad y diversidad cultural.

ANÁLISIS INTEGRAL SOBRE EL ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SU NECESARIA REFORMA EN LA LEGISLACIÓN PARAGUAYA

*Aurora Sofía Rojas Peralta**

INTRODUCCIÓN

El acceso a la justicia constituye un derecho humano fundamental, indispensable para el ejercicio y protección de todos los demás derechos. Para las personas con discapacidad, esto ha estado históricamente limitado por barreras estructurales, normativas y actitudinales que obstaculizan su participación efectiva en procesos judiciales, ya sea como partes, testigos o usuarios del sistema. Estas barreras reflejan una visión persistente en muchos marcos jurídicos y culturales, donde se asocia la discapacidad con incapacidad, dependencia y exclusión.

A pesar de los avances normativos y la ratificación de tratados internacionales, en nuestro país esta problemática se torna visible en diversos niveles: desde la falta de ajustes razonables en juzgados y tribunales, hasta las normas civiles que aún mantienen modelos tutelados de representación legal. El Código

* Directora de la Revista Jurídica de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (2025). Diplomada en “Gobernanza, Gestión y Liderazgo Público en el Sistema Interamericano” por la Organización de Estados Americanos, Washington D.C. (2025), Diplomada Becada en “Liderazgo en Inclusión Social y Acceso a Derechos”, por la Organización de Estados Americanos (2025) Estudiante de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción” del quinto año en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Diplomáticas - Carrera de Derecho. Egresada Sobresaliente del Colegio Santa Teresa de Jesús. (2020).

Civil Paraguay clasifica a las personas con discapacidad en distintas categorías de incapacidad, lo que muchas veces les impide ejercer sus derechos directamente, limitando su autonomía jurídica y su protagonismo en los procesos legales que les afectan.

Frente a esta situación, el marco internacional de derechos humanos, especialmente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), ratificada por el Estado paraguayo mediante la Ley No. 3540/08, impulsa una transformación profunda, estableciendo el principio de igual reconocimiento ante la ley y exige a los Estados garantizar el acceso pleno a la justicia mediante la provisión de ajustes de procedimiento y apoyos personalizados, promoviendo un modelo basado en la voluntad y las preferencias de la persona.

En esa misma línea, la Guía Práctica para el Establecimiento de Apoyos para el Ejercicio de la Capacidad Jurídica elaborada por el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (CEDDIS) de la OEA, refuerza la necesidad de dejar atrás los esquemas sustitutivos, como la interdicción o la curatela, y avanzar hacia un sistema que reconozca el ejercicio de la capacidad jurídica mediante mecanismos de apoyo, salvaguardias adecuadas y respeto a la voluntad personal.

El presente artículo propone un análisis integral sobre el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en Paraguay. Para ello, se abordarán los principales aspectos normativos del derecho nacional e internacional, se identificarán los vacíos y contradicciones del ordenamiento civil vigente, se presentarán prácticas adoptadas nacional e internacionalmente consideradas relevantes, y se propondrá una reforma al régimen de capacidad jurídica en consonancia con los principios de la CDPD, sustentada en la necesidad de armonizar el sistema legal paraguayo con el paradigma de derechos humanos, colocando

a la persona con discapacidad como sujeto pleno de derecho, con capacidad de decidir sobre su vida, su patrimonio y su participación en los asuntos que le afectan; todo ello bajo un enfoque de igualdad y respeto a la autonomía de las personas con discapacidad.

1. Marco teórico, histórico y conceptual

1.1 Los modelos referentes a la discapacidad, desde la antigüedad a la actualidad

La forma en que la sociedad ha abordado el concepto de discapacidad ha variado significativamente a lo largo de la historia, revelando transformaciones en el campo filosófico, ético y jurídico. La evolución de esta mirada puede comprenderse a partir de cuatro grandes enfoques: (i) el modelo de prescindencia, (ii) el modelo médico o rehabilitador, (iii) el modelo social, y (iv) el modelo de la diversidad. Esta clasificación ha sido útil para comprender cómo han avanzado de la exclusión absoluta a la obligación de los Estados a garantizar la participación plena de las personas con discapacidad en la vida social, política y jurídica.

El “Modelo de prescindencia”, que predominó en la Antigüedad y en la Edad Media, concebía la discapacidad como un castigo divino o una condición de inferioridad ontológica, y partía de la idea de que la persona con discapacidad era una carga para la sociedad, sin nada que aportar a la comunidad¹. Se consideraba que sus vidas carecían de sentido, ya que no se les permitía contribuir al bienestar de la comunidad, y sus días estaban destinados al encierro, la marginalización y la caridad religiosa.

¹ Mario Toboso Martín, “La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen”, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. Vol. 10, No. 20. 2008, 2-3.

Aunque el cristianismo introdujo una lógica de cuidado, esta no eliminó su exclusión del espacio público ni su estigmatización social.

Con el avance de la medicina moderna y las guerras del siglo XX, emergió el modelo médico o rehabilitador, centrado en el diagnóstico clínico, la patología y la funcionalidad con una visión centrada en el diagnóstico y la rehabilitación. Las personas con discapacidad dejan de ser consideradas una carga respecto de las necesidades de la comunidad y, siempre que fueran rehabilitadas, podrían tener algo que aportar². Este modelo reducía a la persona a su diagnóstico, ignorando su entorno, sus derechos y su voluntad.

A partir de los años 60, impulsado por los propios movimientos de personas con discapacidad, emergió el modelo social, que colocó el foco en las barreras sociales, físicas y actitudinales como factores determinantes de la exclusión. Este modelo considera que la discapacidad no es una característica individual, sino el resultado de las barreras sociales, actitudinales, comunicacionales, etc. que impiden la plena participación de las personas con diversidad funcional. Fue así como surgió un nuevo concepto que intenta cambiar la visión tradicional de la discapacidad, trasladando el foco de lo individual a lo social³. Este modelo, años más tarde, inspiró la redacción de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo preámbulo, específicamente en el inciso “e”, afirma que “la discapacidad resulta de la interacción entre

2 Valentina Velarde Lizama, “Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico”, *Revista Empresa y Humanismo*. Vol. 14 No. 1. 2012, 123-124.

3 Ibid., 127-129.

las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno”⁴.

Finalmente, el modelo de la diversidad –también llamado modelo de derechos humanos– reconoce que no basta con eliminar barreras, sino que es necesario valorar positivamente la contribución social, cultural y moral de las personas con discapacidad; este enfoque subraya que todas las personas tienen dignidad y derecho a tomar decisiones sobre sus vidas, aun si necesitan apoyos para hacerlo.

1.2 La evolución del concepto de Acceso a la Justicia

El concepto de acceso a la justicia ha evolucionado junto con la historia del derecho y el reconocimiento progresivo de la persona como sujeto de derechos. Desde el Derecho Romano, donde el acceso estaba condicionado por el estatus social y jurídico (excluyendo a mujeres, esclavos, extranjeros o personas “incapaces”), hasta la Edad Media, donde el acceso a los tribunales dependía del rango estamental, el género o la condición funcional, las personas con discapacidad fueron sistemáticamente marginadas del sistema de justicia.

Durante siglos, el acceso a la justicia fue profundamente desigual, determinado por la posición estamental. Los tribunales eclesiásticos o señoriales administraban justicia según el rango social, el género o el estado civil y, en muchos casos, se negaba completamente el derecho a ser oídas a personas con discapacidades, por considerárselas incapaces de razón o inclusive peligrosas. En este periodo de tiempo, los que eran considerados “anormales” eran rechazados y marginados de la vida social. En el siglo XIV, los nacidos con alguna deficiencia

4 Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad, preámbulo, inc. e.

ya sea física, sensorial o mental, como la sordera, la ceguera, la parálisis, entre otros, eran confinados a encierros, en los que eran exhibidos a manera de espectáculo⁵. Posteriormente, pasaron a ser consideradas sujetos de caridad –llamados “miserables”– cuya existencia servía como camino hacia la redención de los “normales”⁶.

Con la llegada de la Ilustración y el surgimiento del Estado liberal moderno, se proclamó formalmente la igualdad ante la ley como uno de los pilares del constitucionalismo, aunque sin reconocer las barreras reales que enfrentaban muchas personas para ejercer efectivamente sus derechos.

Desde la segunda mitad del siglo XX, el acceso a la justicia se consolidó como un derecho autónomo, ligado a la dignidad humana, la igualdad sustantiva y el debido proceso. Hoy, el acceso a la justicia implica mucho más que la posibilidad de acudir a tribunales: exige que todas las personas puedan comprender, participar y decidir en los procesos judiciales, con los ajustes necesarios para garantizar una participación real y no meramente formal.

1.3 Una visión actual e integral del concepto de Discapacidad y el Acceso a la Justicia

La evolución de los modelos sobre discapacidad –de la exclusión a la participación– permite comprender que el verdadero obstáculo no radica en las condiciones funcionales, sino en la forma en que los sistemas sociales y jurídicos responden a la diversidad. En ese sentido, los Estados deben transformar sus

5 Universitat de les Illes Balears, “Edad Media”, 26 de marzo del 2025, <http://bit.ly/4hLnyUl>

6 Ibid.

marcos legales para superar las barreras que impiden el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad.

El mencionado avance ha dado lugar a una nueva comprensión jurídica, política y social que se consolidó con la aprobación de la CDPD y con su entrada en vigor en 2008; el cual define en su artículo 1: “... Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”⁷. Resaltando lo mencionado, se puede decir que este concepto dinámico e inclusivo reconoce que la discapacidad no es una condición estática, sino una construcción social que puede variar según el contexto, la cultura y los recursos disponibles, e impulsa a los Estados a identificar, eliminar y prevenir barreras, y, a su vez, generar condiciones de igualdad para que todas las personas puedan ejercer sus derechos de manera plena.

En el ámbito del acceso a la justicia, esta visión exige que los sistemas jurídicos se diseñen o reformen para garantizar la participación plena, tanto como partes, testigos, querellantes o defensores, mediante apoyos adecuados. Para ello, deben cumplirse con los principios fundamentales, reconocidos por la CDPD, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la Constitución Nacional del Paraguay y otros instrumentos internacionales como las 100 Reglas de Brasilia:

- *El principio de igualdad y no discriminación.* Reconocida en los artículos 5 de la CDPD, 24 de la CADH y 46 y 47 de la CN. Reconoce que todas las personas son iguales ante la ley⁸, e impone al Estado la

7 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 1.

8 Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), art. 24.

obligación de remover barreras normativas y prácticas que generen desventajas estructurales, y de adoptar medidas que compensen esas desigualdades, sin que puedan ser consideradas discriminatorias.

- *Principio del reconocimiento de la capacidad jurídica.* Reconocida en los artículos 12 de la CDPD y 3 de la CADH. Establece que toda persona tiene derecho a ser reconocida como sujeto de derecho en igualdad de condiciones, con independencia de su condición funcional. Esto incluye la capacidad para actuar por sí misma, tomar decisiones jurídicas y participar activamente con los apoyos necesarios⁹.
- *Principio de accesibilidad.* Reconocida en los artículos 3 y 13 de la CDPD. Se promueve el respeto de la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad, evitando decisiones sustitutas y favoreciendo su participación directa, informada y acompañada cuando así lo desee¹⁰.
- *Principio de autonomía, voluntad y participación.* Reconocidos en los artículos 2 y 13 de la CDPD y en las Reglas de Brasilia. Se refiere a las modificaciones necesarias y pertinentes en el procedimiento¹¹, con el fin de garantizar igualdad de condiciones ante la ley y en el acceso a mecanismos de resolución de conflictos.

La Guía Práctica del CEDDIS refuerza estos principios proponiendo sistemas normativos que no solo reconozcan la capacidad jurídica en abstracto, sino que establezcan marcos para la provisión de apoyos individualizados, mecanismos

⁹ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 12.

¹⁰ Ibid., art. 3.

¹¹ Ibid., art. 2.

de supervisión, y salvaguardias que eviten el abuso. Además, promueve el criterio de la mejor interpretación de la voluntad, incluso en contextos donde la persona no pueda expresarla de forma convencional. La comprensión actual de discapacidad como una construcción social exige respuestas estructurales inclusivas, así como la concepción del acceso a la justicia como un derecho multidimensional basado en principios como la igualdad, la capacidad jurídica, la accesibilidad y la participación efectiva.

Adentrando al plano nacional, en Paraguay, el reconocimiento de estos principios convive con un régimen civil que mantiene modelos tutelados, generando tensiones e incompatibilidades que afectan el ejercicio autónomo de derechos. Por ello, se hace indispensable analizar el régimen legal vigente sobre capacidad jurídica, a fin de identificar sus limitaciones y formular propuestas que lo armonicen con los compromisos constitucionales e internacionales del Estado.

2. El régimen sobre capacidad jurídica en Paraguay

El ordenamiento jurídico paraguayo establece un conjunto de normas civiles que regulan la capacidad jurídica de las personas, pero que, en el caso de aquellas con discapacidad, mantienen un enfoque tutelar tradicional. Esta perspectiva, que se materializa principalmente en el Código Civil Paraguayo, continúa partiendo de una presunción de incapacidad, delegando decisiones fundamentales a terceros mediante mecanismos de interdicción e inhabilitación, sin contemplar adecuadamente la voluntad y las preferencias de la persona.

2.1 Capacidad jurídica y representación legal en el ordenamiento civil paraguayo

La capacidad jurídica, en sentido amplio, comprende tanto la aptitud para ser titular de derechos (capacidad de derecho), como para ejercerlos por uno mismo (capacidad de hecho). El Código Civil Paraguayo, en su artículo 36, define la capacidad de hecho como la “aptitud legal de ejercer uno por sí mismo o por sí solo sus derechos”, y presume capaz a toda persona mayor de dieciocho años que no haya sido declarada incapaz judicialmente¹².

Sin embargo, este mismo cuerpo normativo establece categorías de incapacidad de hecho que afectan directamente a personas con discapacidad, especialmente aquellas con discapacidad mental o sensorial. El artículo 37 las considera absolutamente incapaces si se trata de “enfermos mentales” o “sordomudos que no saben darse a entender por escrito u otros medios”¹³, mientras que el artículo 38 introduce la incapacidad relativa para los menores de catorce años y personas inhabilitadas judicialmente¹⁴. Esta categorización no se basa en un análisis individual ni contempla el uso de apoyos, sino que opera como una presunción general, aplicando una lógica que vincula la discapacidad con la inhabilitación total para ejercer derechos por sí misma.

A ello se suma, entre los artículos 73 al 90 del C.C.P., la figura de la inhabilitación judicial, aplicada a los mayores de edad y los menores emancipados que, por “enfermedad mental... sordomudos que no sepan darse a entender por escrito u otros

12 Código Civil Paraguayo, Ley 1.183/85. Art. 36. Modificado por Ley No. 2.169/03.

13 Código Civil Paraguayo, Ley 1.183/85. Art. 37.

14 Ibid., art. 38.

medios...”¹⁵ se consideran incapaces de cuidar de sí mismas o de administrar sus bienes. El resultado de estos procedimientos es la pérdida de autonomía jurídica, quedando el interdicto sujeto a curatela, perdiendo la posibilidad de administración, de actuar en juicio o de realizar actos civiles sin la autorización o representación del curador designado por el juez¹⁶.

Este sistema parte de una lógica de sustitución de la voluntad: el curador actúa en representación de la persona en los actos de la vida civil y jurídica, incluso en los procedimientos judiciales. Los artículos 86 al 88 del C.C.P. señalan que los actos jurídicos realizados por el interdicto o por el inhabilitado son nulos o anulables (“... serán de *ningún valor* los actos de administración y disposición que ella realice”)¹⁷ e incluso los anteriores a la sentencia de interdicción pueden ser impugnados si la causa de incapacidad era de conocimiento público (“los actos anteriores a la interdicción podrán ser anulados si la causa de ella, declarada por el juez, era de público conocimiento en la época en que los actos fueron otorgados...”)¹⁸, evidenciándose nuevamente que, esta estructura legal restringe en los hechos el reconocimiento de la persona como sujeto autónomo de derechos.

Además, lo dispuesto en los artículos 266 al 276 del Código Civil, regulan la institución de la curatela, tanto respecto a las personas como a sus bienes. Así, en el artículo 266 se establece que “se nombrará judicialmente un curador a toda persona declarada interdicta o inhabilitada...”¹⁹, mientras que el artículo 267 autoriza incluso la reclusión o albergue de la persona en establecimientos especializados, por resolución judicial, si se

15 Ibid., art. 73.

16 Ibid., art. 90.

17 Ibid. Art. 86.

18 Ibid. Art. 87.

19 Ibid. Art. 266.

considera necesario para su seguridad o rehabilitación. Esta disposición deja abierta la posibilidad de institucionalización sin considerar alternativas menos restrictivas, lo que atenta contra la libertad personal y el derecho a vivir en comunidad.

Asimismo, la designación del curador sigue una lógica de jerarquía familiar tradicional, sin requerimientos de formación específica ni de evaluación sobre la capacidad de respetar la voluntad de la persona con discapacidad (arts. 268 a 270). El artículo 271, por su parte, indica que “cesará la curatela por la resolución judicial que levante la interdicción o la inhabilitación, y en los casos en que cesa la tutela”²⁰, lo que muestra que la duración de la restricción a la autonomía puede extenderse indefinidamente. Este conjunto normativo representa un sistema legal que aún presume la incapacidad por defecto y la reemplaza por representación obligatoria, en lugar de reconocer a la persona como sujeto pleno de derechos.

Desde la perspectiva de los derechos humanos, esta regulación resulta problemática, ya que presupone que la discapacidad, por sí sola, justifica una limitación permanente de la capacidad jurídica. Este enfoque contrasta directamente con lo establecido por el artículo 12 de la CDPD, que reconoce que todas las personas con discapacidad tienen “capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida”²¹. Así también, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su Observación General No. 1, fue claro al afirmar que los Estados deben sustituir los modelos de sustitución de la voluntad (como la interdicción y curatela) por modelos de apoyos en la toma de decisiones, donde se respete la voluntad y preferencias de la persona con

20 Ibid. Art. 271.

21 Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad. Art. 12, inc. 2.

discapacidad, y se le brinden los medios necesarios para ejercer sus derechos²².

En este contexto, se puede concluir que, el régimen del Código Civil Paraguayo, aunque vigente, resulta incompatible con los compromisos asumidos por el Estado paraguayo al ratificar la CDPD mediante la Ley No. 3540/08; ya que, al ser una ley, esta otorga rango legal a los estándares internacionales que promueven el respeto a la autonomía y la participación activa de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida jurídica.

2.2 Contraste con la Constitución Nacional de la República del Paraguay

La regulación de la capacidad jurídica contenida en el Código Civil Paraguayo no solo resulta incompatible con los compromisos internacionales asumidos por el Estado, sino que también entra en contradicción con principios consagrados en la Constitución Nacional, que otorgan a todas las personas un marco igualitario de reconocimiento y protección de sus derechos.

El artículo 46 de la Constitución establece como principio rector que “todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien”²³. Este mandato va más allá de una simple declaración de igualdad formal, sino que impone una obligación activa al Estado para garantizar la igualdad

22 Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Observación general Número 1 del 2014 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de Naciones Unidas*. 2014, pág. 4-5.

23 Constitución Nacional de la República del Paraguay, Art. 46.

real mediante políticas inclusivas y correctivas. Sin embargo, el sistema civil vigente presupone que una persona con discapacidad no puede ejercer sus derechos por sí sola, lo que institucionaliza una desigualdad jurídica.

Por su parte, el artículo 47, en su primer inciso, dispone que el Estado garantizará “la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen”²⁴. Esta disposición refuerza la idea de que la justicia no debe estar limitada por factores como la condición funcional y exige que el sistema judicial y legislativo adopten medidas positivas para que todas las personas, incluidas aquellas con discapacidad, puedan actuar en juicio y ejercer plenamente sus derechos. Sin embargo, al exigir la actuación de un curador en representación de la persona interdicta o inhabilitada, el Código Civil impide la participación autónoma de estas personas y reproduce el modelo de sustitución de la voluntad, contrario a este mandato constitucional.

El artículo 58 de la C.N. se refiere expresamente a los derechos de las personas “excepcionales”, señalando que “... se les reconocerá el disfrute de los derechos que esta Constitución otorga a todos los habitantes de la República, en igualdad de oportunidades, a fin de compensar sus desventajas”²⁵. Además, impone al Estado la obligación de organizar políticas de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad. La regulación civil actual, al excluir a estas personas de la posibilidad de decidir, de actuar por sí mismas o de acceder a la justicia de forma directa, va en contra de la integración jurídica y social que promueve esta norma. Así también, el artículo 6 de la misma Constitución Nacional, consagra que la calidad de vida debe ser promovida por el

24 Ibid. Art. 47.

25 Ibid. Art. 58.

Estado mediante políticas que consideren los impedimentos de la discapacidad, reconociendo a esta como un factor estructural de vulnerabilidad²⁶. Por lo tanto, el sistema legal paraguayo debería adecuarse para compensar las desventajas sociales que enfrentan las personas con discapacidad, y no para consolidarlas mediante barreras legales que restringen su participación.

Finalmente, y en conjunto, estos artículos reflejan una visión constitucional progresiva de la igualdad, la dignidad humana y el derecho al ejercicio pleno de la ciudadanía. No obstante, su plena vigencia exige una *reforma sustancial del régimen de capacidad jurídica*, que reconozca a las personas con discapacidad como sujetos autónomos, capaces de actuar por sí mismas con los apoyos necesarios, y no como individuos dependientes de decisiones impuestas por terceros.

2.3 Consecuencias jurídicas y prácticas del modelo tutelar

Como se ha mencionado, el modelo tutelar consagrado en el Código Civil Paraguayo, al establecer la sustitución obligatoria de la voluntad mediante la interdicción, la inhabilitación y la curatela, genera múltiples barreras jurídicas y prácticas que afectan profundamente a las personas con discapacidad. Desde el plano jurídico, la declaración de incapacidad produce la pérdida del derecho a actuar por sí misma, lo que impide a la persona interdicta o inhabilitada realizar actos civiles propios y fundamentales. Desde el punto de vista procesal, el sistema civil vigente condiciona el acceso a la justicia a la actuación de un tercero, lo cual contradice los principios constitucionales y convencionales de igualdad, autonomía y debido proceso legal. Estos modelos vigentes no solo son incompatibles con el derecho internacional, sino que también genera exclusión, dependencia y desprotección. Su mantenimiento perpetúa un

26 Ibid. Art. 6.

sistema legal que no reconoce la diversidad ni las posibilidades reales de participación de las personas con discapacidad. Por ello, la transformación de este régimen no es solo una necesidad legal, sino también una cuestión de justicia y dignidad humana.

3. Barreras estructurales y avances hacia una justicia inclusiva en Paraguay

A pesar de los avances normativos y de los compromisos internacionales asumidos por el Estado paraguayo, en la práctica aún subsisten múltiples barreras estructurales que dificultan el acceso efectivo a la justicia por parte de las personas con discapacidad, e incluyen factores normativos, actitudinales, institucionales y procedimentales, que afectan tanto su posibilidad de comprender como de participar activamente en los procesos judiciales²⁷.

En este contexto, un diagnóstico regional realizado por el CEDDIS en el año 2012, permitió visualizar cuáles son las principales dificultades que revelan los países del continente americano que han ratificado la CDPD al aplicar el artículo 12 de dicha Convención, para determinar si tales obstáculos son de naturaleza legislativa, institucional, cultural o financiera; identificando así en Paraguay una serie de deficiencias estructurales persistentes²⁸: (i) Predominio del modelo médico o tutelar, que asocia discapacidad con incapacidad, sin considerar mecanismos de apoyo. (ii) Ausencia de reconocimiento legal

27 Grupo Social Once, “Eliminar barreras arquitectónicas para una sociedad inclusiva”. 27 de marzo del 2025. <https://www.ilunion.com/es/blog-puntoilunion/eliminar-barreras-arquitectonicas>.

28 Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, *Guía Práctica para el Establecimiento de Apoyos para el Ejercicio de la Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad*. Washington DC, Estados Unidos. 2021, 2-5.

de sistemas de apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica. (iii) Falta de políticas públicas estructurales y mecanismos institucionalizados para garantizar ajustes razonables y accesibilidad procesal. (iv) Escasa formación del funcionariado judicial en temas de derechos humanos y discapacidad. (v) Débil articulación interinstitucional para atender casos que requieren adaptaciones, intérpretes, apoyos personalizados o medidas de accesibilidad²⁹.

Se debe de tener en cuenta que estas limitaciones se agravan cuando se suman otras condiciones de vulnerabilidad, como la pobreza, el analfabetismo, la ruralidad o la pertenencia a pueblos indígenas. En estos casos, el acceso a la justicia no solo se ve obstaculizado por una discapacidad específica, sino también por un entramado de exclusiones múltiples, lo que configura una situación de discriminación interseccional.

Sin embargo, en medio de este panorama, han comenzado a emerger prácticas positivas e inclusivas que constituyen precedentes esperanzadores y evidencian que el sistema judicial paraguayo sí puede avanzar hacia la plena inclusión cuando existe voluntad institucional. Estos ejemplos, aunque aún puntuales y no sistematizados como política pública general, demuestran que la inclusión es posible cuando se aplica un enfoque basado en derechos humanos, ajustes razonables y participación efectiva.

3.1 El primer juicio oral y público en lengua de señas (Paraguay, 2024)

En octubre del 2024, se celebró por primera vez un juicio oral y público íntegramente en lengua de señas, marcando un hito en la historia del sistema judicial de nuestro país. El caso versaba

29 Ibid. 2-7.

sobre la presunta denigración de la memoria de un fallecido, y tanto la parte querellante como los testigos eran personas con discapacidad auditiva.³⁰ Durante todo el proceso, el juicio fue acompañado por una intérprete oficial de lengua de señas, marcando un cambio de paradigma institucional al visibilizar a las personas con discapacidad como sujetos activos de derechos, capaces de litigar, testificar y comprender el desarrollo procesal, siempre que se implementen los apoyos necesarios. Este caso es un claro ejemplo de ajuste de procedimiento exitoso, conforme a lo previsto en la CDPD, y materializa los principios de igualdad, accesibilidad y participación previstos en la normativa constitucional paraguaya.

3.2 El caso de la resolución judicial en sistema Braille (Paraguay, 2021)

Otro escenario emblemático fue la decisión tomada por el Juzgado de la Niñez y Adolescencia de Santa Rosa del Aguaray, que ordenó la impresión de una resolución judicial en sistema Braille, para garantizar la comprensión efectiva del contenido por parte de personas con discapacidad visual involucradas en el proceso. Este hecho inédito se dio en el marco de un juicio de guarda, en el cual los solicitantes, una pareja de personas ciegas con formación universitaria en educación asumían el cuidado de una niña. La jueza a cargo no solo resolvió favorablemente el pedido, considerando la idoneidad moral y académica de los solicitantes, sino que también garantizó que la resolución fuese accesible para ellos, mediante su transcripción

30 Corte Suprema de Justicia, “Primer juicio oral en lengua de señas en Paraguay”. 27 de marzo del 2025, <https://www.pj.gov.py/notas/26899-primer-juicio-oral-en-lengua-de-senas-en-paraguay>.

al sistema Braille y notificación por mensaje de audio³¹. La decisión judicial se sustentó en los artículos 46, 54 y 58 de la Constitución Nacional, que consagran el principio de igualdad, la protección especial de la infancia y el deber del Estado de adoptar medidas para garantizar la inclusión de las personas con discapacidad. También invocó la Ley No. 3540/08, que aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), integrando así normas internacionales al razonamiento jurídico nacional.

3.3 Jurisprudencia internacional y estándares de la Corte IDH

El desarrollo jurisprudencial internacional ha sido clave para la consolidación del enfoque de derechos humanos en materia de discapacidad, en especial respecto al reconocimiento pleno de la capacidad jurídica, el consentimiento libre e informado, y la necesidad de establecer sistemas de apoyos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y tribunales constitucionales de países latinoamericanos han dictado sentencias emblemáticas que contribuyen a delimitar el contenido y alcance de las obligaciones estatales en esta materia.

Estos fallos permiten observar una evolución desde una visión tutelar hacia un modelo centrado en la autonomía, el respeto a la voluntad, y la participación activa de las personas con discapacidad. También evidencian que la omisión de apoyos adecuados puede constituir una violación de derechos fundamentales como la integridad personal, la vida privada, la salud y la igualdad ante la ley.

31 Corte Suprema de Justicia, “Resolución impresa en sistema Braille”. 25 de marzo del 2025, <https://www.pj.gov.py/notas/20569-resolucion-impresa-en-sistema-braille>

Caso	Órgano	Derechos relevantes	Impacto jurídico
Guachalá Chimbo vs. Ecuador (2021) ³²	Corte IDH	Capacidad jurídica, consentimiento informado, integridad, dignidad, salud.	Primera vez que se declara la falta de apoyo como violación a la autonomía.
Causa T-573/16 vs. Colombia (2016) ³³	Corte Constitucional de Colombia	Derechos sexuales y reproductivos, consentimiento libre e informado.	Prohibición de esterilización forzada sin expresión de voluntad.
Furlan y Familiares vs. Argentina (2012) ³⁴	Corte IDH	Protección judicial, reparación, integración de estándares CDPD.	Reconocimiento de la CDPD en la interpretación regional.
García y Familiares vs. Guatemala (2012) ³⁵	Corte IDH	Personalidad jurídica, capacidad de goce y ejercicio de derechos.	Definición de la personalidad jurídica como base del ejercicio de derechos.
Ximenes Lopes vs. Brasil (2006) ³⁶	Corte IDH	Salud mental, integridad personal, atención médica en instituciones.	Caso pionero sobre derechos en hospitales psiquiátricos.
Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay (2006) ³⁷	Corte IDH	Obligación estatal de garantizar personalidad jurídica en vulnerabilidad.	Reconocimiento reforzado a personas en situación de vulnerabilidad.

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Guachalá Chimbo y otros vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de marzo de 2021, Serie C No. 423.

33 Corte Constitucional de Colombia. Causa T-573/16 vs. Colombia (2016). Sentencia de 19 de octubre de 2016.

34 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Furlan y Familiares vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012, Serie C, No. 246.

35 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso García y Familiares vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2012, Serie C, No. 258.

36 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006, Serie C, No. 146.

37 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C, No. 146.

4. Propuesta de reforma al régimen de capacidad jurídica en el Código Civil Paraguayo

El análisis realizado en los capítulos anteriores evidencia que el régimen actual de interdicción, inhabilitación y curatela contenido en el Código Civil Paraguayo resulta incompatible con los principios de igualdad, autonomía y no discriminación consagrados en la Constitución Nacional, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en otros tratados internacionales de derechos humanos.

La vigencia de estos mecanismos de sustitución de la voluntad supone una negación generalizada de la capacidad jurídica por motivos de discapacidad, perpetuando un modelo tutelar que ha sido expresamente superado por el derecho internacional de los derechos humanos. Tal como lo ha señalado la CDPD en su artículo 12 y reafirmado por el Comité de la CDPD en su Observación General No. 1, todos los Estados parte están obligados a sustituir estos regímenes por sistemas de apoyo para la toma de decisiones, en los que la voluntad y preferencias de la persona sean el centro del proceso jurídico.

En el caso paraguayo, esta reforma no solo constituye una obligación jurídica internacional derivada de la Ley No. 3540/08, sino también una deuda moral, ética y democrática del Estado con las personas con discapacidad. La falta de un régimen adecuado de apoyos conlleva no solo la exclusión legal, sino también graves consecuencias sociales, como la negación de servicios, participación política o decisiones patrimoniales.

La propuesta de modificación del régimen de capacidad jurídica debe estar fundamentada en un conjunto de principios jurídicos y éticos alineados con los documentos internacionales de la materia, constituyendo el marco que debe guiar tanto la redacción de la nueva normativa como su interpretación e implementación práctica, enumerándolos como (i) igual

reconocimiento ante la ley; (ii) voluntad y preferencias en la toma de decisiones; (iii) apoyos individualizados a la situación de cada individuo; (iv) accesibilidad dentro de procesos judiciales, que destaquen la necesidad de un marco normativo que incorpore expresamente los apoyos, mecanismos de supervisión y el respeto a la voluntad individual.

4.1 Estructura para la reforma legislativa del Código Civil

La reforma del régimen civil debe ser estructural, coherente y garantista, asegurando que Paraguay deje atrás el enfoque tutelar vigente y adopte un modelo centrado en la autonomía y el apoyo para la toma de decisiones.

- **Derogación de los artículos 73 al 90 del C.C.P:** Estos artículos regulan la interdicción e inhabilitación como medidas de sustitución total o parcial de la voluntad de la persona. Esta regulación entra en conflicto directo con el artículo 12 de la CDPD, al imponer un sistema de sustitución de voluntad incompatible con el derecho internacional de los derechos humanos.
- **Reforma de los artículos 36 al 41 del C.C.P:** Se propone modificar las referencias a la discapacidad mental o sensorial como causales de incapacidad; sustituir el enfoque de “capacidad de hecho” por el de “capacidad jurídica universal” sujeta a apoyos cuando sea necesario; y, establecer como principio que la capacidad jurídica no puede anularse ni restringirse totalmente.
- **Transformación del régimen de curatela en los artículos 266 al 276 del C.C.P:** La curatela debe dejar de ser una forma obligatoria de representación, y pasar a ser una medida de apoyo excepcional y temporal, sujeta

a revisión periódica y estrictamente limitada a casos donde no sea posible establecer apoyos voluntarios.

- **Incorporación de un nuevo capítulo sobre apoyos para la toma de decisiones:** Acerca de la designación, funcionamiento y supervisión de sistemas de apoyo; incluyendo la posibilidad de que la persona los elija libremente, con asistencia jurídica gratuita si lo requiere; la obligación de los apoyos de respetar la voluntad y preferencias de la persona; mecanismos de supervisión y rendición de cuentas, especialmente cuando se trata de decisiones patrimoniales; y procedimientos judiciales accesibles para modificar, supervisar o cesar los apoyos.

Este nuevo capítulo deberá estar alineado con los estándares internacionales propuestos, garantizando apoyos y salvaguardias efectivas.

5. Experiencias comparadas en Latinoamérica y sus fundamentos prácticos

La propuesta de reforma del régimen civil paraguayo no surge de un vacío teórico, sino que forma parte de una tendencia regional orientada a armonizar los sistemas legales con los derechos humanos de las personas con discapacidad. En los últimos años, varios países de América Latina han transformado sus legislaciones civiles, abandonando los modelos de sustitución de la voluntad y adoptando sistemas de reconocimiento pleno de la capacidad jurídica, en línea las convenciones mencionadas a lo largo del ensayo.

5.1 Colombia (Ley 1996/2019)

El artículo 6 de dicha ley declara que “todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones, y tienen

capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usar o no apoyos para la realización de actos jurídicos...”³⁸. Además, el artículo 8 de la misma ley, contempla el acceso universal a ajustes razonables en todos los procedimientos administrativos y judiciales.

5.2 Perú (Decreto Legislativo 1384/2018)

En el año 2018, Perú aprobó la Ley que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, derogando todas las disposiciones del Código Civil que regulaban la interdicción. Así, en el artículo 42 expresa “toda persona mayor de dieciocho años tiene plena capacidad de ejercicio. Esto incluye a todas las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás y en todos los aspectos de la vida, independientemente de si usan o requieren de ajustes razonables o apoyos para la manifestación de su voluntad”³⁹. La norma garantiza también la posibilidad de acceder a asistencia técnica gratuita y mecanismos para resolver conflictos entre la persona y sus apoyos.

Estas son solo algunas experiencias demuestran que es viable y jurídicamente sustentable reemplazar un régimen tutelar por uno de apoyos, en donde se prioriza la autonomía individual (sin renunciar a mecanismos de apoyo y protección en caso de necesidad.), se introducen salvaguardias judiciales claras que previenen abusos sin limitar los derechos de las personas. En consecuencia, el Paraguay cuenta con modelos cercanos y accesibles sobre los cuales construir su propio sistema normativo de capacidad jurídica con apoyo. Se trata de adoptar principios

38 Ley 1996/2019 “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”, Art. 6.

39 Decreto legislativo 1384/2018 “Que reconoce y regula la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones”. Art. 42.

universales de derechos humanos que ya están incorporados a nuestro ordenamiento y que exigen una adecuación coherente de las leyes internas.

6. Reflexiones finales

El acceso a la justicia de las personas con discapacidad en Paraguay constituye uno de los desafíos más urgentes para la consolidación de un Estado de Derecho verdaderamente inclusivo, democrático y respetuoso con los derechos humanos. A pesar de los avances normativos a nivel internacional y constitucional, el ordenamiento jurídico civil paraguayo aún mantiene un régimen que restringe la capacidad jurídica por motivos de discapacidad. El mantenimiento de este sistema no solo resulta incompatible con la Constitución Nacional del Paraguay, que garantiza la igualdad ante la ley, la no discriminación y la protección reforzada de las personas en situación de vulnerabilidad, sino que también contraviene los compromisos internacionales asumidos por el Estado.

El análisis desarrollado demuestra que no se trata únicamente de una omisión normativa, sino de una estructura jurídica que reproduce exclusión, y que encuentra en la legislación civil uno de sus principales obstáculos. Sin embargo, también se ha visibilizado que existen precedentes valiosos en Paraguay, que demuestran que la inclusión es posible con voluntad institucional y enfoque de derechos humanos. Estos casos deben dejar de ser excepciones y transformarse en política pública obligatoria, consolidada mediante reformas legislativas, capacitación continua y presupuestos adecuados. Por ello, el presente artículo propone una reforma integral al Código Civil Paraguayo, que elimine las figuras de interdicción e inhabilitación, y las reemplace por un sistema de apoyos para la toma de decisiones, con salvaguardias adecuadas y respeto por la voluntad de la persona.

Construir una justicia accesible para las personas con discapacidad no es un acto de beneficencia, sino una obligación constitucional e internacional. Es, sobre todo, una expresión del compromiso con la igualdad, la inclusión y la dignidad humana⁴⁰.

EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. UNA REFORMA PENDIENTE EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA

*Bernardo José Toro Vera**

1. La continua simbiosis entre el Derecho constitucional y el Derecho internacional de los derechos humanos

Cada vez tiene mayor importancia, para el ciudadano en general, y para el mundo jurídico en particular, el proceso de exigibilidad

40 Bibliografía adicional:

Universidad Internacional de La Rioja, “El Derecho Romano: Concepto, características, historia, fundamentos y vigencia.” <https://mexico.unir.net/noticias/derecho/derecho-romano/>

* Chileno (Valparaíso, 1975). Abogado, especializado en Derecho Constitucional y derechos humanos. Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile. Maestro en Derecho por la UNAM. Diplomado en Formación al Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Diplomado en Litigio Estratégico en Defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ha colaborado con diversas organizaciones no gubernamentales en materia de derechos humanos, tanto en Chile, como Ecuador y México. Ponente en eventos académicos en Chile, Ecuador, México, Perú y España. Ha publicado en diversas obras colectivas, así como en la revista del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Revista IIDH). Ha sido miembro de la Clínica de Derechos Humanos “Semillero de Jóvenes a la Investigación”, auspiciado por el Programa para la Enseñanza del Derecho Internacional y Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la UNAM y el Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Fue asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ha trabajado en el ámbito jurídico, tanto judicial como privado. Sus áreas de investigación y litigio son Derecho constitucional, derechos humanos y Teoría Crítica del Derecho. Actualmente es Asesor Legislativo en la Cámara de Diputadas y Diputados de Chile. También es parte del Grupo de Trabajo “Migración y racismo” en el Laboratorio de Investigación en Discurso y Derecho (LIDiD) del Centro de Estudios del Discurso (Centre of Discourse Studies). Correo electrónico: berjotorov@gmail.com.