REVISTA JURÍDICA FUERO
Vol. 1 / 2026 / Publicación Continua
***Recibido**: 18/8/2026 - **Revisado**: 21/9/2026 - **Aceptado**: 28/10/2026 - **Publicado**: 2/11/2026*
***Evaluación:** Doble ciego*

ARTÍCULO ORIGINAL

COOPERACIÓN PROCESAL JUDICIAL INTERNACIONAL EN EL SISTEMA DE DERECHO PRIVADO PARAGUAYO

International Judicial Procedural Cooperation in the Paraguayan Private Law System

DOI: https://doi.org/10.65740/qzwkws05

Germán Santiago Bernal Pacher
Universidad Columbia del Paraguay, Asunción, Paraguay.
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-2014-5571
Autor de correspondencia: gerbernal_12@hotmail.com

Sergio David González Ayala
Universidad Columbia del Paraguay, Asunción, Paraguay.
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-3512-7437
sergio.gonzalez@posgradocolumbia.edu.py

Resumen

El estudio analiza la incidencia de la cooperación procesal judicial internacional en el sistema de derecho privado paraguayo, entendida como el auxilio que se prestan los órganos jurisdiccionales de distintos Estados para practicar notificaciones, obtener pruebas, ejecutar medidas cautelares, informar sobre el derecho extranjero y reconocer sentencias. Los objetivos consistieron en describir esa incidencia, identificar los factores internos y externos que afectan su eficacia, describir la gestión de los procesos, establecer sus componentes positivos y negativos y proponer mejoras. Se adoptó un diseño no experimental con enfoque mixto y alcance descriptivo, que combinó el análisis documental de la normativa convencional y la doctrina, entrevistas a jueces e informantes clave y una encuesta a 384 abogados matriculados, aplicada en enero y febrero de 2025. La mayoría de los encuestados calificó como regular la incidencia de la cooperación (51%) y la complejidad de los trámites (55%), mientras que los componentes negativos obtuvieron valoraciones altas: la burocracia y las demoras fueron calificadas como altas o muy altas por el 81%, la falta de recursos y capacitación por el 77% y la descoordinación entre sistemas por el 74%. El 94% apoyó el fortalecimiento normativo y el 99% la capacitación de los operadores, y más del 87% respaldó la centralización de trámites, la promoción del arbitraje y la simplificación del exequátur. El análisis muestra que el Paraguay dispone de un marco convencional amplio, en especial el Protocolo de Las Leñas, pero enfrenta problemas de implementación. Se propone una guía de tramitación de exhortos.

Palabras clave: cooperación judicial internacional; exhortos; derecho internacional privado; Protocolo de Las Leñas; autoridad central.

Abstract

This study analyzes the impact of international judicial procedural cooperation on the Paraguayan private law system, understood as the assistance that courts of different States provide to one another to serve process, obtain evidence, enforce provisional measures, provide information on foreign law and recognize judgments. The objectives were to describe this impact, identify the internal and external factors affecting its effectiveness, describe case management, establish its positive and negative components, and propose improvements. A non-experimental design with a mixed approach and descriptive scope was adopted, combining documentary analysis of treaty law and doctrine, interviews with judges and key informants, and a survey of 384 registered lawyers conducted in January and February 2025. Most respondents rated the impact of cooperation (51%) and the complexity of procedures (55%) as fair, while negative components received high ratings: bureaucracy and delays were rated high or very high by 81%, lack of resources and training by 77%, and lack of coordination between systems by 74%. In total, 94% supported regulatory strengthening and 99% training of legal practitioners, and more than 87% supported centralized procedures, promotion of arbitration and simplification of exequatur. The analysis shows that Paraguay has a broad treaty framework, especially the Las Leñas Protocol, but faces implementation problems. A guide for processing letters rogatory is proposed.

Keywords: international judicial cooperation; letters rogatory; private international law; Las Leñas Protocol; central authority.

Cómo citar: Bernal Pacher, G. & González A., S.D. (2026). Cooperación procesal judicial internacional en el sistema de derecho privado paraguayo. *Revista Jurídica FUERO, 1*, 140–159. https://doi.org/10.65740/qzwkws05

***Editor responsable**: Derliz Osmar Cabrera Cabrera, Posgrado Columbia, Asunción, Paraguay, fuero@posgradocolumbia.edu.py*
***Derechos de autor**: © 2026 Germán Bernal Pacher y Sergio David González Ayala. Los autores conservan los derechos de autor.*
***Licencia**: Este artículo se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0* Internacional (CC BY 4.0).

Introducción

La globalización, la intensificación de las comunicaciones y los procesos de integración regional han provocado un desplazamiento creciente de personas, bienes y capitales, y con él un aumento de los asuntos jurídicos que involucran a más de un Estado. Estos asuntos requieren con frecuencia que un tribunal practique actos procesales fuera de su territorio, como notificar a un demandado domiciliado en el extranjero, obtener una prueba que se encuentra en otro país, ejecutar allí una medida cautelar. Como el principio de soberanía impide que el juez de un Estado ejerza jurisdicción en el territorio de otro, esos actos solo pueden realizarse mediante la colaboración de las autoridades del Estado donde deben cumplirse. La cooperación procesal judicial internacional, también denominada asistencia judicial internacional, constituye el mecanismo que hace posible esa colaboración, generalmente a través del exhorto o carta rogatoria, y se sustenta en los tratados que vinculan a los Estados o, en su defecto, en el principio de reciprocidad.

En el Paraguay, a pesar de los avances derivados de los tratados y acuerdos internacionales, persisten dificultades en la cooperación judicial internacional que generan incertidumbre en la resolución de los conflictos privados con elementos extranjeros. La dispersión de las normas aplicables, las diferencias entre los ordenamientos, la demora de los trámites y la escasa especialización de los operadores de justicia en esta materia afectan la seguridad jurídica de las partes y el cumplimiento de las decisiones judiciales en el extranjero. El problema que aborda este estudio consiste, por tanto, en determinar cómo incide la cooperación procesal judicial internacional en el sistema de derecho privado paraguayo y qué factores condicionan su eficacia. La pregunta principal es la siguiente: ¿cuál es la incidencia de la cooperación procesal judicial internacional en el sistema de derecho privado paraguayo? El objetivo general consistió en analizar esa incidencia, y los objetivos específicos, en describirla, identificar los factores internos y externos que afectan su eficacia, describir la gestión de los procesos judiciales para garantizar su efectividad, establecer sus componentes positivos y negativos y proponer mejoras.

La hipótesis de trabajo sostuvo que el establecimiento de procedimientos claros permitiría mejorar la incidencia de la cooperación procesal judicial internacional en el sistema de derecho privado paraguayo. La investigación se desarrolló entre marzo de 2024 y octubre de 2025, y combinó el análisis de la doctrina y de la normativa convencional con entrevistas a jueces e informantes clave y con una encuesta a abogados matriculados, que constituyen los principales usuarios de los mecanismos de cooperación en su ejercicio profesional. El artículo se organiza en cinco partes. La metodología describe el diseño y los instrumentos. Los resultados exponen las entrevistas y la encuesta. La discusión desarrolla el análisis jurídico de los hallazgos, y las conclusiones y recomendaciones sintetizan las respuestas a los objetivos y la guía de tramitación de exhortos propuesta como marco proyectivo, orientada a facilitar el uso de estos mecanismos por los operadores y a reducir las causas más frecuentes de devolución o demora de las solicitudes.

Fundamentación Teórica

Concepto, fundamento y niveles de la cooperación

La cooperación judicial o asistencia judicial internacional es el auxilio que se prestan los tribunales de distintos Estados para la realización de actos procesales que, por la vigencia del principio de soberanía, el tribunal del foro no puede realizar fuera de su territorio, pero sí el tribunal del Estado extranjero en cuyo territorio deben cumplirse, y que tendrán plena validez en el proceso seguido ante el Estado requirente (Arriola Espino, 2007). Su fundamento radica en asegurar que el proceso civil internacional prosiga hasta su culminación, sin que la necesidad de practicar determinados actos en el extranjero impida alcanzar su fin; sin esta institución, el tráfico jurídico internacional se vería frustrado. Los Estados no están obligados a prestar tal auxilio salvo que un tratado lo imponga; en su defecto, la cooperación se presta en virtud de la reciprocidad y de la cortesía internacional. El crecimiento de las relaciones privadas internacionales ha multiplicado, a su vez, los litigios en torno a ellas, de modo que las cuestiones de cooperación se plantean con creciente frecuencia ante los tribunales (Tellechea Bergman, 2004).

La doctrina distingue distintos niveles de cooperación según la intensidad de la colaboración requerida al Estado, sintetizados en la Tabla 1. El primer nivel comprende la cooperación de mero trámite y probatoria, que abarca las notificaciones, citaciones y emplazamientos, así como la obtención de pruebas, y representa aproximadamente el 70% del volumen total de la asistencia en el espacio del Mercosur (Tellechea Bergman, 2004). El segundo nivel corresponde a la cooperación cautelar, que implica la adopción de medidas que afectan bienes o personas en el Estado requerido para asegurar el resultado de un proceso seguido en el extranjero. El tercer nivel, el más intenso, comprende el reconocimiento y la ejecución de sentencias y laudos arbitrales extranjeros, que supone atribuir efectos en el Estado requerido a una decisión dictada por un órgano de otro Estado. Cada nivel exige requisitos crecientes, porque cuanto mayor es la afectación de la soberanía del Estado requerido, mayores son los controles que este se reserva, en particular los relativos a la competencia del tribunal de origen, al respeto del derecho de defensa y al orden público.

El exhorto o carta rogatoria constituye el instrumento mediante el cual se materializa la cooperación. Se trata de la petición que dirige una autoridad judicial a su homóloga extranjera, con el ruego de que lleve a cabo una determinada diligencia, practique una prueba o proporcione información sobre el derecho extranjero necesaria para el proceso que tramita (Arriola Espino, 2007). Su contenido debe permitir al Estado requerido cumplirla sin requerir aclaraciones. La Convención Interamericana sobre

Exhortos o Cartas Rogatorias exige, en términos generales, que el exhorto esté legalizado, salvo que se transmita por vía consular, diplomática o de autoridad central, que esté acompañado de su traducción al idioma del Estado requerido y de la documentación necesaria, y que se cumpla conforme a las leyes y normas procesales del Estado requerido, aunque admite tramitaciones especiales a pedido del Estado requirente cuando no resulten contrarias a esa legislación. El cumplimiento del exhorto no implica, por sí mismo, el reconocimiento de la competencia del tribunal requirente ni el compromiso de reconocer la sentencia que se dicte.

La cooperación judicial internacional presupone la determinación de la competencia judicial internacional, es decir, de los supuestos en que los tribunales de un Estado pueden conocer de un litigio con elementos extranjeros. La complejidad de esta determinación ha aumentado porque los jueces deben resolver con frecuencia situaciones que involucran varios ordenamientos jurídicos (Boggiano, 1996). Para que las garantías del debido proceso sean operativas, los criterios atributivos de competencia internacional deben estar predeterminados en la ley, en aplicación de los principios de legalidad y seguridad jurídica (Fernández Rozas y Sánchez Lorenzo, 2001). La relación entre competencia y cooperación es estrecha: el reconocimiento de una sentencia extranjera exige, como se ha visto, que el tribunal de origen haya sido competente según las normas del Estado requerido, lo que en el Mercosur se armonizó mediante el Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual de 1994, y en el ámbito interamericano mediante la Convención de La Paz de 1984.

Tabla 1. *Niveles y actos de la cooperación procesal judicial internacional*

Nivel	Actos comprendidos	Controles del Estado requerido
Mero trámite y probatorio	Notificaciones, citaciones, emplazamientos; recepción y obtención de pruebas	Requisitos formales del exhorto; traducción; orden público
Cautelar	Embargos, secuestros, inhibiciones y otras medidas preventivas	Procedencia según la ley del Estado requirente; ejecución según la del requerido; orden público
Reconocimiento y ejecución	Sentencias y laudos arbitrales extranjeros	Autenticidad; competencia internacional del tribunal de origen; notificación y defensa; cosa juzgada; orden público
Información del derecho extranjero	Texto, vigencia y sentido del derecho de otro Estado	Cumplimiento según el instrumento aplicable
Ámbitos especiales	Restitución internacional de menores; insolvencia transfronteriza	Regímenes convencionales específicos

Nota. Elaboración propia a partir de Tellechea Bergman (2004) y de los instrumentos citados.

En América Latina, la cooperación procesal internacional cuenta con una tradición convencional temprana. El Tratado de Derecho Procesal Internacional aprobado en el Congreso de Montevideo de 1889 reguló el cumplimiento de exhortos y cartas rogatorias y el reconocimiento de sentencias y fallos arbitrales entre los Estados parte, y su revisión en el Segundo Congreso de Montevideo de 1939-1940 actualizó esas soluciones. Paralelamente, el Código de Derecho Internacional Privado aprobado en La Habana en 1928, conocido como Código de Bustamante, dedicó su libro cuarto al derecho procesal internacional. Estos instrumentos, basados en la vía diplomática y consular y en la exigencia de legalización de los documentos, constituyeron durante décadas la base de la cooperación regional. Su principal limitación radicó en la heterogeneidad de las ratificaciones, porque no todos los Estados se vincularon por los mismos textos, lo que generó un mosaico de regímenes aplicables según los Estados involucrados, que las Convenciones Interamericanas procuraron superar.

Evolución de las vías de transmisión

La forma en que los Estados se comunican las solicitudes de cooperación ha evolucionado de manera significativa. El Convenio de La Haya de 1896 sobre procedimiento civil consagró la vía diplomática como sistema principal: la solicitud recorría los ministerios de justicia y de relaciones exteriores y las embajadas de ambos Estados antes de llegar a la autoridad que debía cumplirla. Este procedimiento, conocido como el del tiempo de los embajadores, fue criticado por su complejidad, por su extrema lentitud, y por el perjuicio que causaba a las partes, en particular al demandado, que con frecuencia era notificado después de vencido el plazo para defenderse (García Cano, 2005). Los Convenios de La Haya de 1905 y 1954 adoptaron como vía principal la consular indirecta, en la que el cónsul del Estado requirente transmite la solicitud a la autoridad designada por el Estado requerido, y relegaron la vía diplomática a un carácter subsidiario y, más tarde, excepcional.

La vía consular indirecta supuso un avance en rapidez y simplicidad, pero su aplicación práctica se vio afectada porque los convenios no obligaban a los Estados a comunicar la lista de sus autoridades designadas como órganos de enlace. El Convenio de La Haya de 1965, introdujo el sistema de autoridades centrales, en el que cada Estado designa un órgano encargado de recibir las solicitudes provenientes del extranjero y darles curso, y elevó este sistema a mecanismo principal, relegando la vía consular a un carácter subsidiario (García Cano, 2005). La Tabla 2 sintetiza esta evolución. La autoridad central constituye hoy la pieza básica de la cooperación en los ámbitos universal, interamericano y regional, porque concentra el conocimiento técnico y agiliza la transmisión. A estas vías se suman la transmisión directa entre tribunales de zonas fronterizas, la transmisión por

las propias partes y, cada vez más, las comunicaciones judiciales directas a través de redes de cooperación, como la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed), y el uso de medios electrónicos y videoconferencias.

El proceso de codificación interamericana se desarrolló a través de las Conferencias Especializadas Interamericanas sobre Derecho Internacional Privado, convocadas en el marco de la Organización de los Estados Americanos a partir de 1975. La CIDIP I, celebrada en Panamá en 1975, aprobó las Convenciones sobre exhortos o cartas rogatorias, sobre recepción de pruebas en el extranjero y sobre arbitraje comercial internacional; la CIDIP II, de Montevideo, en 1979, adoptó el Protocolo Adicional sobre exhortos y las Convenciones sobre eficacia extraterritorial de sentencias y laudos, cumplimiento de medidas preventivas, prueba e información del derecho extranjero y normas generales; la CIDIP III, de La Paz, en 1984, se ocupó de la competencia en la esfera internacional para la eficacia extraterritorial de las sentencias; y la CIDIP IV, de Montevideo, en 1989, aprobó las Convenciones sobre restitución internacional de menores y sobre obligaciones alimentarias. Esta codificación por etapas, supuso la homogeneización del derecho internacional privado continental, e introdujo el sistema de autoridades centrales en la cooperación interamericana (Tellechea Bergman, 2004).

Las funciones de la autoridad central explican su centralidad en el sistema contemporáneo. Además de recibir y transmitir las solicitudes, la autoridad central verifica que estas reúnan los requisitos formales exigidos por el instrumento aplicable, las deriva a la autoridad competente, efectúa su seguimiento y comunica el resultado. En el Protocolo de Las Leñas, cada Estado Parte debe designar una autoridad central encargada de recibir y dar trámite a los pedidos de asistencia, y las autoridades centrales se comunican directamente entre sí, lo que suprime la intervención de las cancillerías y, en su caso, la exigencia de legalización de los documentos transmitidos. La ventaja de este sistema es doble: por una parte, concentra la experiencia técnica en un órgano especializado; por otra, genera canales estables de comunicación entre autoridades que se conocen y confían entre sí. Su eficacia depende, sin embargo, de que la autoridad central cuente con personal suficiente y capacitado y con medios adecuados, condición que no siempre se cumple en los Estados de la región.

Junto a la transmisión por autoridades centrales, en las últimas décadas se han desarrollado las comunicaciones judiciales directas, que permiten a los jueces de distintos Estados intercambiar información sobre un caso concreto sin necesidad de un exhorto formal. En el ámbito de la Conferencia de La Haya, la Red Internacional de Jueces, creada en el contexto del Convenio de 1980 sobre sustracción de menores, ha mostrado la utilidad de estas comunicaciones para coordinar los procesos de restitución, y la Conferencia ha elaborado principios que las rigen, como el respeto de la independencia judicial y la transparencia frente a las partes. En el espacio iberoamericano, la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional (IberRed), constituida en 2004, integra puntos de contacto de los poderes judiciales, los ministerios públicos y los ministerios de justicia, que facilitan la información y la tramitación de las solicitudes. Estas redes no sustituyen a los instrumentos convencionales, sino que los complementan y agilizan su aplicación.

Tabla 2. *Evolución de las vías de transmisión de la cooperación judicial*

Vía	Instrumentos de referencia	Características
Diplomática	Convenio de La Haya de 1896	Intervención de cancillerías y embajadas; extrema lentitud; hoy excepcional
Consular indirecta	Convenios de La Haya de 1905 y 1954	El cónsul remite a la autoridad designada; incertidumbre sobre los órganos de enlace; hoy subsidiaria
Autoridad central	Convenio de La Haya de 1965; CIDIP; Protocolo de Las Leñas	Órgano designado por cada Estado; verificación técnica; vía principal actual
Directa y electrónica	Tribunales fronterizos; IberRed; medios electrónicos	Comunicación entre jueces; mayor rapidez; requiere confianza y regulación

Nota. Elaboración propia a partir de García Cano (2005) y de los instrumentos citados.

La cooperación en el Mercosur

Al comienzo del proceso de integración del Mercosur, el marco regulador de la cooperación jurisdiccional entre los Estados Partes mostraba insuficiencias y asimetrías. Argentina y Uruguay, los países más integrados en materia de derecho internacional privado de América Latina, estaban vinculados por los Tratados de Montevideo de 1889 y de 1939-1940, por Convenciones Interamericanas (CIDIP) y por convenios bilaterales; el Paraguay participaba en menor grado de esa realidad; y Brasil, que no había ratificado los Tratados de Montevideo, se regía por el Código de Bustamante de 1928 y por escasas regulaciones bilaterales (Tellechea Bergman, 2004). Para superar estas asimetrías, el Consejo del Mercado Común creó, por la Decisión N.° 08/91, la Reunión de Ministros de Justicia del Mercosur, con el fin de dar cumplimiento al mandato del artículo 1 del Tratado de Asunción de armonizar las legislaciones en las áreas pertinentes. Su creación fue luego convalidada por el Protocolo de Ouro Preto.

La Reunión de Ministros de Justicia entendió que no era posible concebir un proceso de integración en el que las fronteras se erigieran en obstáculos para la actividad procesal, y que las Convenciones Interamericanas constituían un común denominador valioso, pero que el Mercosur necesitaba regulaciones que las profundizaran, como estas mismas admiten. El resultado fue un

conjunto de textos que configuran una auténtica codificación regional: el Protocolo de Las Leñas sobre Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa, aprobado por la Decisión CMC N.° 05/92; el Protocolo de Medidas Cautelares, aprobado en Ouro Preto por la Decisión CMC N.° 27/94; el Protocolo de San Luis sobre Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales, aprobado por la Decisión CMC N.° 02/96; y los Acuerdos de Extradición de 1998 (Tellechea Bergman, 2004). Estos instrumentos han permitido un crecimiento sostenido de la asistencia en la región, al punto de que la Autoridad Central uruguaya tramitaba anualmente unas tres mil quinientas rogatorias, principalmente con Argentina y Brasil. Estos acuerdos se extendieron luego a Bolivia y Chile como Estados asociados.

El Protocolo de Las Leñas estructura la cooperación en torno a las autoridades centrales, que cada Estado Parte designa para recibir y tramitar las solicitudes. Su ámbito comprende también las materias laboral y administrativa. El artículo 6 enumera el contenido del exhorto: la denominación y el domicilio del órgano requirente; la individualización del expediente y de las partes; la copia de la demanda y la transcripción de la resolución que ordena el exhorto; la indicación del objeto del exhorto y del destinatario de la medida; el plazo del que dispone la persona afectada para cumplirla; la descripción de las formas especiales con que debe cumplirse; y cualquier otra información que facilite su cumplimiento. El Protocolo regula, además, la igualdad de trato procesal entre nacionales y residentes de los Estados Partes, la eficacia de los instrumentos públicos, la información del derecho extranjero y el reconocimiento y la ejecución de sentencias y laudos arbitrales, que puede solicitarse por vía de exhorto a través de las autoridades centrales, lo que simplifica el exequátur tradicional.

La cooperación cautelar, segundo nivel de asistencia, está regulada en el Mercosur por el Protocolo de Medidas Cautelares, que complementa al de Las Leñas. Este instrumento permite que el juez de un Estado Parte solicite a los tribunales de otro la adopción de medidas destinadas a impedir la irreparabilidad de un daño en relación con personas, bienes u obligaciones, aun con carácter preparatorio. Su régimen distingue la procedencia de la medida, que se rige por la ley y es apreciada por los jueces del Estado requirente, de su ejecución y de la contracautela, que se rigen por la ley del Estado requerido. El cumplimiento de la medida cautelar no implica el compromiso de reconocer o ejecutar la sentencia definitiva que se dicte en el proceso principal, lo que preserva la autonomía del Estado requerido en el tercer nivel de cooperación. El Estado requerido puede, además, rehusar el cumplimiento cuando la medida sea manifiestamente contraria a su orden público. En el ámbito interamericano, la Convención sobre Cumplimiento de Medidas Preventivas de Montevideo de 1979 establece soluciones análogas.

El reconocimiento y la ejecución de sentencias extranjeras, tercer nivel de cooperación, exige en el Protocolo de Las Leñas el cumplimiento de un conjunto de condiciones: que la sentencia o el laudo revistan las formalidades externas necesarias para ser considerados auténticos en el Estado de origen; que emanen de un órgano jurisdiccional o arbitral competente según las normas del Estado requerido sobre jurisdicción internacional; que la parte contra la cual se pretende ejecutar la decisión haya sido debidamente citada y se haya garantizado su derecho de defensa; que la decisión tenga fuerza de cosa juzgada o sea ejecutoria en el Estado en que fue dictada; y que no contraríe manifiestamente los principios de orden público del Estado requerido. Estas condiciones coinciden, en lo sustancial, con las de la Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros de 1979. El Estado requerido no revisa el fondo de la decisión, sino que controla su regularidad formal y procesal, lo que distingue el reconocimiento de un nuevo juicio y constituye la base de la confianza mutua entre sistemas judiciales.

La información del derecho extranjero constituye otra modalidad de cooperación, particularmente relevante en los sistemas que, como los del ámbito interamericano, imponen al juez la aplicación de oficio del derecho extranjero declarado aplicable por sus normas de conflicto. La Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado de 1979 establece que los jueces y autoridades de los Estados Partes están obligados a aplicar el derecho extranjero tal como lo harían los jueces del Estado cuyo derecho resulte aplicable. Para facilitar esa aplicación, la Convención Interamericana sobre Prueba e Información acerca del Derecho Extranjero, del mismo año, y el Protocolo de Las Leñas prevén que las autoridades de un Estado puedan solicitar a las de otro información sobre el texto, la vigencia, el sentido y el alcance de su derecho, a través de las autoridades centrales. Los informes no obligan al Estado que los emite ni al juez que los recibe, pero constituyen una herramienta valiosa para evitar errores en la aplicación del derecho extranjero.

La restitución internacional de menores constituye un ámbito especial de cooperación en el que la rapidez resulta esencial, porque el transcurso del tiempo consolida la situación creada por el traslado o la retención ilícitos. El Convenio de La Haya de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores establece un mecanismo de cooperación entre autoridades centrales orientado a obtener el retorno inmediato del niño al Estado de su residencia habitual. El procedimiento no decide sobre la guarda, sino que restablece la situación anterior, y el retorno solo puede denegarse por causales excepcionales de interpretación restrictiva, como el grave riesgo de que la restitución exponga al niño a un peligro físico o psíquico. La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores de 1989 establece un régimen análogo en el continente. Este ámbito muestra que la cooperación procesal internacional no se limita a asuntos patrimoniales, sino que incide directamente en la protección de derechos fundamentales, y que su demora puede producir daños irreparables.

La cooperación procesal internacional guarda, además, una estrecha relación con el derecho de acceso a la justicia y con las garantías judiciales reconocidas en los instrumentos de derechos humanos. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagra en su artículo 8 el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo

razonable, por un juez competente, y en su artículo 25 el derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo. Estas garantías se proyectan sobre los procesos con elementos extranjeros: el demandado domiciliado en el exterior tiene derecho a ser notificado de manera que pueda ejercer efectivamente su defensa, y el actor tiene derecho a que la sentencia que obtenga pueda hacerse efectiva aunque los bienes del deudor se encuentren en otro Estado. Desde esta perspectiva, la cooperación no constituye una mera cortesía entre Estados, sino una condición para la vigencia de la tutela judicial efectiva en un mundo en el que las relaciones privadas trascienden las fronteras.

El orden público internacional constituye el principal límite de la cooperación, porque permite al Estado requerido rehusar el cumplimiento de una solicitud o el reconocimiento de una decisión cuando estos resultan incompatibles con los principios fundamentales de su ordenamiento. Los instrumentos interamericanos y del Mercosur exigen que la contrariedad sea manifiesta, lo que impone una interpretación restrictiva: no basta con que la solución extranjera difiera de la que adoptaría el derecho del Estado requerido, sino que debe vulnerar principios esenciales. Una invocación amplia del orden público frustraría el tráfico jurídico internacional y la confianza entre sistemas. Junto al orden público, el Protocolo de Las Leñas consagra la igualdad de trato procesal, que prohíbe exigir caución o depósito a los ciudadanos y residentes de los Estados Partes por su sola condición de tales, y dispensa de legalización a los documentos transmitidos por las autoridades centrales. Fuera de ese ámbito, el Convenio de La Haya de 1961 sobre la Apostilla simplifica la acreditación de la autenticidad de los documentos públicos entre los Estados parte.

La incorporación de las tecnologías de la información ha comenzado a transformar la cooperación judicial internacional. El Convenio Iberoamericano sobre el Uso de la Videoconferencia en la Cooperación Internacional entre Sistemas de Justicia, adoptado en Mar del Plata en 2010, regula la toma de declaraciones de partes, testigos y peritos por videoconferencia, y la Conferencia de La Haya ha elaborado guías de buenas prácticas sobre el uso de enlaces de video en la obtención de pruebas. La transmisión electrónica de exhortos entre autoridades centrales, la firma digital y las plataformas seguras de intercambio de documentos permiten reducir significativamente los tiempos de tramitación. La experiencia de la pandemia de COVID-19, que obligó a los poderes judiciales a adoptar rápidamente audiencias virtuales y expedientes electrónicos, mostró la viabilidad de estas herramientas y aceleró su aceptación. Su generalización en la cooperación internacional requiere, sin embargo, garantizar la autenticidad e integridad de los documentos, la protección de los datos personales y la compatibilidad técnica entre los sistemas de los distintos Estados.

La cooperación en materia de insolvencia transfronteriza adquiere relevancia creciente en una economía en la que las empresas poseen activos y acreedores en varios Estados. La Ley Modelo de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional sobre la Insolvencia Transfronteriza, de 1997, propone un régimen de acceso de los representantes extranjeros a los tribunales, de reconocimiento de los procedimientos extranjeros y de cooperación directa entre tribunales y administradores de distintos Estados. La finalidad de estos mecanismos es coordinar los procedimientos para maximizar el valor de los activos, proteger a los acreedores en condiciones de igualdad y evitar que la dispersión de los procesos favorezca a unos acreedores en perjuicio de otros. En la región, los Tratados de Montevideo contienen normas sobre quiebras, pero su aplicación es limitada, y la legislación concursal paraguaya no ha incorporado aún un régimen moderno de insolvencia transfronteriza. Este ámbito constituye, por ello, una línea de desarrollo normativo que complementaría la cooperación procesal en materia patrimonial.

Aunque el objeto de este estudio es la cooperación en materia de derecho privado, conviene distinguirla de la cooperación penal, que el estudio original también aborda. La cooperación penal, regulada en el Mercosur por el Protocolo de San Luis sobre Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales y por los Acuerdos de Extradición, se ha convertido en un instrumento fundamental para combatir la delincuencia organizada transnacional, y se rige por principios específicos, como la doble incriminación, y los límites derivados de los delitos políticos y de los derechos del imputado. La cooperación civil, en cambio, se orienta a asegurar la continuidad de los procesos entre particulares y la eficacia de las decisiones, y sus límites principales son el orden público y las garantías procesales de las partes. Ambas comparten, sin embargo, la estructura de autoridades centrales, la necesidad de operadores especializados y los desafíos tecnológicos, por lo que las mejoras en la gestión, la formación y la digitalización beneficiarían al conjunto del sistema de cooperación del país.

El marco convencional y los principios de la cooperación

Además de los instrumentos del Mercosur, la cooperación en materia de derecho privado se rige por instrumentos universales e interamericanos, sintetizados en la Tabla 3. En el ámbito de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, destacan el Convenio de 1965 sobre notificación en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales, el Convenio de 1970 sobre obtención de pruebas en el extranjero, el Convenio de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores y el Convenio de 1980 para facilitar el acceso internacional a la justicia. En el ámbito interamericano, las CIDIP produjeron, entre otras, la Convención sobre Exhortos o Cartas Rogatorias (Panamá, 1975) y su Protocolo Adicional (Montevideo, 1979), la Convención sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero (Panamá, 1975), la Convención sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros (Montevideo, 1979). La Convención de Nueva York de 1958 regula, por su parte, el reconocimiento y la ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras. La aplicación de cada instrumento depende de que ambos Estados lo hayan ratificado.

Tabla 3. *Principales instrumentos de cooperación procesal internacional en materia de derecho privado*

Ámbito	Instrumentos	Materia
Mercosur	Protocolo de Las Leñas (1992); Protocolo de Medidas Cautelares (1994); Acuerdo sobre beneficio de litigar sin gastos	Mero trámite, prueba, reconocimiento de sentencias, medidas cautelares, asistencia jurídica gratuita
Interamericano (CIDIP)	Convenciones sobre exhortos (1975) y su Protocolo (1979); recepción de pruebas (1975); eficacia de sentencias y laudos (1979); medidas cautelares (1979)	Cooperación de mero trámite, probatoria, cautelar y de reconocimiento
Conferencia de La Haya	Convenios sobre notificación (1965), pruebas (1970), sustracción de menores (1980), acceso a la justicia (1980), protección de niños (1996)	Cooperación mediante autoridades centrales
Tratados clásicos	Tratados de Montevideo (1889 y 1939-1940); Código de Bustamante (1928)	Derecho procesal internacional
Arbitraje	Convención de Nueva York (1958)	Reconocimiento y ejecución de laudos

Nota. Elaboración propia. La aplicación de cada instrumento en una relación concreta depende de su ratificación por los Estados involucrados.

La cooperación judicial internacional se sustenta en un conjunto de principios. La soberanía de los Estados implica que cada uno tiene el derecho exclusivo de administrar justicia en su territorio y puede establecer límites a la cooperación cuando están en juego su orden público o su interés nacional, de modo que la cooperación no puede imponerse coercitivamente. La reciprocidad supone que un Estado presta asistencia a otro a cambio de recibir un trato análogo, aunque los tratados multilaterales establecen obligaciones que no dependen de ella. La confianza mutua, consiste en reconocer que las autoridades de otros Estados actúan con imparcialidad y competencia, y su ausencia puede obstaculizar la asistencia. El debido proceso y los derechos humanos exigen que la cooperación respete el derecho de defensa. El acceso a la justicia, por último, constituye su finalidad primordial, porque la cooperación procura eliminar las barreras legales, económicas y lingüísticas que impiden a las personas obtener justicia en casos transfronterizos.

En el derecho interno paraguayo, la Constitución de la República garantiza el debido proceso, el acceso a la justicia y la igualdad ante la ley, y reconoce a los tratados internacionales ratificados un rango superior a las leyes, lo que determina su aplicación preferente en los casos de cooperación. El Código Civil (Ley N.° 1183/85) contiene las normas de derecho internacional privado que determinan la ley aplicable a las relaciones privadas con elementos extranjeros, el Código Procesal Civil regula el trámite de los exhortos y el reconocimiento y la ejecución de las sentencias extranjeras, y el Código de Organización Judicial (Ley N.° 879/81) establece la organización y la competencia de los tribunales. La Ley N.° 1682/01, que reglamenta la información de carácter privado, establece límites a la transferencia de datos personales que deben considerarse en los pedidos de información provenientes del extranjero. En el plano institucional, la Corte Suprema de Justicia cuenta con una Dirección de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional, que canaliza los exhortos entre los juzgados nacionales y las autoridades centrales extranjeras.

Metodología

La investigación adoptó un diseño no experimental, sin manipulación de las variables (Hernández Sampieri et al., 2014). Aunque el estudio original declaró un enfoque cualitativo e interpretativo, la combinación de entrevistas con una encuesta analizada mediante distribuciones de frecuencias corresponde a un enfoque mixto, que es el que aquí se consigna. El alcance fue descriptivo. Se emplearon dos técnicas: la entrevista, mediante una guía semiestructurada validada por juicio de expertos, y la encuesta, mediante un cuestionario electrónico. Para las entrevistas se seleccionaron, con criterio de accesibilidad, jueces e informantes clave con experiencia en la materia. La guía se organizó en cinco dimensiones congruentes con los objetivos específicos: la incidencia de la cooperación, los factores internos y externos que afectan su eficacia, la gestión de los procesos, los componentes positivos y negativos y las propuestas de mejora. Las respuestas se sistematizaron por dimensión y se contrastaron con los resultados de la encuesta y con el análisis documental, lo que permitió triangular las fuentes.

Para la encuesta, la población estuvo constituida por los abogados matriculados ante la Corte Suprema de Justicia, estimados en 90.000, sobre la cual la fórmula para poblaciones finitas, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%, arrojó una muestra de 384 profesionales. El muestreo se definió como probabilístico aleatorio simple, y el cuestionario se aplicó mediante un formulario electrónico distribuido por servicios de mensajería en enero y febrero de 2025. El cuestionario incluyó preguntas de caracterización sobre género, edad, localidad y nivel educativo, y diez preguntas sustantivas sobre la incidencia de la cooperación, la complejidad de los trámites, los indicadores negativos y positivos, la armonización normativa, la necesidad de fortalecimiento normativo y de capacitación, los componentes negativos, el acceso a la justicia de las partes extranjeras y las posibles mejoras. El estudio informa un alfa de Cronbach de 0,887 para 14 elementos, calculado en una prueba piloto con 13 casos válidos. Se garantizó el anonimato de los participantes y la cita de las fuentes secundarias.

Las categorías de análisis se vincularon con los objetivos específicos. La incidencia de la cooperación se definió como el impacto que tiene la colaboración entre los sistemas judiciales de diferentes países en la administración de justicia, y se abordó mediante la revisión de literatura, las entrevistas y la encuesta. Los factores internos y externos se definieron como el conjunto de elementos, inherentes a los sistemas judiciales o provenientes del entorno internacional, que influyen en la capacidad de los Estados para colaborar eficazmente. La efectividad de la cooperación se entendió como el grado en que los Estados alcanzan los objetivos de la asistencia mutua, respetando los derechos humanos y la soberanía. Los componentes positivos y negativos se concibieron como el marco analítico que permite discernir las dinámicas de la asistencia entre Estados, y las mejoras, como el conjunto de acciones destinadas a optimizarla. La hipótesis sostuvo que, con procedimientos establecidos, se lograría mejorar la incidencia de la cooperación procesal judicial internacional en el sistema de derecho privado paraguayo, frente a la hipótesis nula de que no se lograría tal mejora.

El análisis documental comprendió tres tipos de fuentes. En primer lugar, la normativa convencional aplicable a la cooperación en materia de derecho privado, que incluye los Tratados de Montevideo, el Código de Bustamante, las Convenciones Interamericanas aprobadas en las CIDIP, los Protocolos y Acuerdos del Mercosur y los Convenios de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. En segundo lugar, la normativa interna paraguaya, en particular la Constitución, el Código Civil, el Código Procesal Civil, el Código de Organización Judicial y las disposiciones de la Corte Suprema de Justicia sobre la tramitación de exhortos y la actuación de los traductores. En tercer lugar, la doctrina sobre cooperación judicial internacional, con especial atención a los estudios sobre la evolución de las técnicas de cooperación y sobre el balance de la cooperación en el Mercosur. Este análisis permitió construir las categorías de la guía de entrevista y los ítems del cuestionario, y proporcionó el marco de referencia para interpretar los resultados empíricos y formular la guía de tramitación de exhortos que constituye el marco proyectivo del estudio.

Resultados

Perspectiva de los entrevistados

En la primera dimensión, los entrevistados describieron la cooperación procesal judicial internacional como un mecanismo que permite la colaboración entre sistemas jurídicos, facilita el acceso a la justicia y la resolución de conflictos transfronterizos, y cuya incidencia en el derecho privado paraguayo se manifiesta en el reconocimiento y la ejecución de sentencias extranjeras, en la asistencia jurídica para el intercambio de información y la obtención de pruebas, en el arbitraje internacional. Entre sus características señalaron la coexistencia de instrumentos bilaterales y multilaterales, el reconocimiento de la jurisdicción de tribunales extranjeros bajo ciertas condiciones, la existencia de pautas convencionales claras, la igualdad de trato entre las partes, los plazos establecidos en los acuerdos, el uso creciente de tecnologías y la necesidad de formación de jueces y abogados. La Tabla 4 sintetiza los componentes positivos y negativos que identificaron, que constituyen la base de las preguntas de la encuesta referidas a estas dimensiones y reflejan una valoración ambivalente de la cooperación en su estado actual.

Tabla 4. *Componentes positivos y negativos de la cooperación según los entrevistados*

Componentes positivos	Componentes negativos
Facilitación del acceso a la justicia mediante el reconocimiento de sentencias	Complejidad procedimental; trámites complicados y lentos
Sinergia entre sistemas jurídicos y desarrollo del derecho comparado	Conflictos de legislación por disparidad normativa
Promoción de métodos alternativos, como la mediación y el arbitraje	Costos asociados, financieros y temporales
Seguridad jurídica para el comercio internacional y los ciudadanos	Dependencia de los tratados suscritos
Participación del Paraguay en la comunidad internacional	Riesgos en la ejecución de decisiones extranjeras

Nota. Elaboración propia a partir de las entrevistas realizadas.

En la segunda dimensión, los entrevistados identificaron como factores internos que afectan la eficacia de la cooperación la deficiente armonización de la normativa interna con los tratados ratificados, en su implementación o interpretación; la falta de capacitación y especialización de jueces y abogados en derecho internacional privado; la insuficiencia de la infraestructura tecnológica y comunicacional; la falta de confianza y reconocimiento mutuo entre sistemas judiciales; las barreras lingüísticas y culturales; la escasez de recursos humanos y materiales del Poder Judicial; y las limitaciones del acceso a la justicia derivadas de la complejidad burocrática y la falta de información. Como mejoras, propusieron revisar la legislación nacional para alinearla con los tratados y promover la ratificación de nuevos instrumentos; ofrecer formación continua y especializaciones en derecho internacional privado; desarrollar plataformas electrónicas, videoconferencias y bases de datos compartidas; celebrar acuerdos

con países estratégicos y promover el intercambio de experiencias; simplificar los trámites y mejorar su transparencia; y fortalecer la cooperación en el Mercosur y la participación en foros internacionales.

En la tercera dimensión, todos los entrevistados manifestaron conocer la gestión de los procesos judiciales de cooperación y destacaron como aspectos principales el fortalecimiento del marco normativo, mediante la revisión de la legislación interna y una implementación más efectiva de los tratados; la capacitación y especialización de los operadores, incluida la creación de unidades especializadas dentro del Poder Judicial para la gestión de los casos internacionales; la optimización de los recursos y de la infraestructura tecnológica, con plataformas digitales para la presentación de documentos, la tramitación de solicitudes y la comunicación entre tribunales; la agilización y simplificación de los procedimientos, reduciendo la burocracia en la ejecución de sentencias extranjeras y las notificaciones; la mejora de la coordinación internacional, la transparencia y la confianza internacional. En las dimensiones cuarta y quinta señalaron como componentes negativos la burocracia y las demoras, la falta de recursos humanos especializados, la descoordinación entre sistemas, los conflictos normativos, el acceso limitado de las partes extranjeras y la inseguridad jurídica en los casos complejos.

Entre las mejoras propuestas, los entrevistados señalaron también estrategias adoptadas por otros países que podrían incorporarse al sistema paraguayo. Destacaron la digitalización de los trámites de cooperación; la creación de tribunales o secciones especializadas en asuntos internacionales; la adhesión a los tratados de los que el país aún no es parte, para ampliar la red de relaciones convencionales; la centralización de los trámites en un órgano que actúe como ventanilla única para los operadores; la promoción del arbitraje como vía de resolución de las controversias comerciales internacionales; y la simplificación del exequátur, para reducir el costo y la duración del reconocimiento de las sentencias extranjeras. Según los entrevistados, la implementación de estas prácticas permitiría un sistema más eficiente, ágil y moderno. Estas propuestas se sometieron a la valoración de los abogados encuestados, cuyas respuestas se presentan en el apartado siguiente, lo que permitió contrastar la opinión de los informantes clave con la de los usuarios habituales del sistema.

Resultados de la encuesta

Entre los 384 abogados encuestados predominó el género masculino, aunque el estudio no informa la distribución exacta. La Tabla 5 resume las demás características de la muestra. Por edad, el 47% tenía más de 45 años, el 42% entre 36 y 45 años y el 11% entre 26 y 35 años, lo que indica una muestra de profesionales con trayectoria consolidada. La muestra se concentró en el departamento Central (67%) y en la Capital (16%), mientras que los demás departamentos reunieron en conjunto el 17% restante, distribución que refleja la concentración de la matrícula profesional en el área metropolitana de Asunción, pero que limita la representatividad de los resultados respecto de las circunscripciones judiciales del interior, en particular las fronterizas. En cuanto a la formación, el 60% contaba con título de grado, el 30% con maestría y el 9% con doctorado, de modo que cerca de cuatro de cada diez encuestados poseían formación de posgrado, lo que sugiere un nivel de especialización superior al promedio de la profesión.

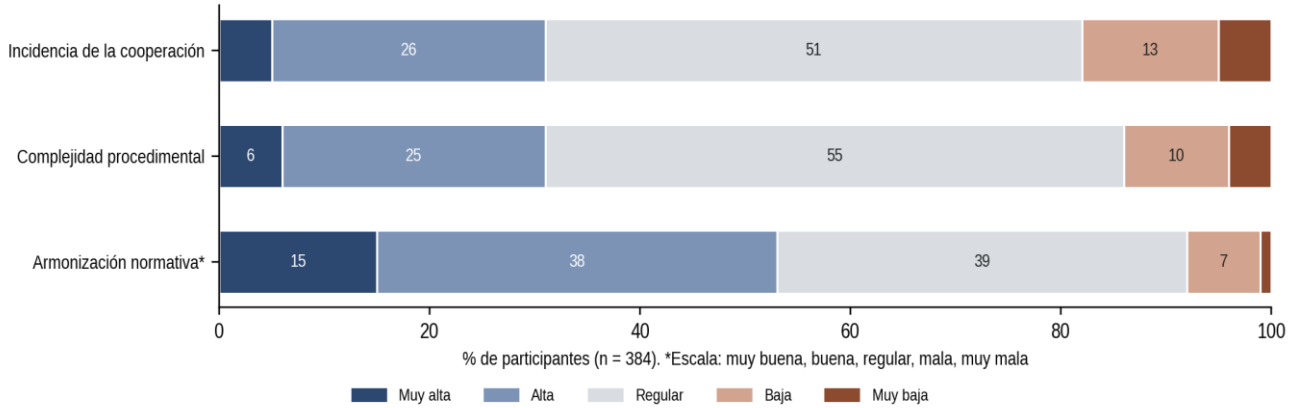
Tabla 5. *Características de la muestra de abogados encuestados*

Variable	Categorías y porcentajes
Edad	Más de 45 años: 47%; 36 a 45 años: 42%; 26 a 35 años: 11%; 18 a 25 años: 0%
Localidad	Central: 67%; Capital: 16%; otros departamentos: 17%
Nivel educativo	Grado: 60%; maestría: 30%; doctorado: 9%; otros: 1%
Género	Predominio masculino (distribución no informada en el estudio)

Nota. n = 384. Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

La Figura 1 presenta las valoraciones generales. La incidencia de la cooperación fue calificada como regular por el 51%, alta por el 26%, baja por el 13% y muy alta o muy baja por el 5% en cada caso. La complejidad procedimental de los trámites fue valorada como regular por el 55%, alta por el 25%, muy alta por el 6%, baja por el 10% y muy baja por el 4%. La armonización de la normativa internacional con el derecho interno fue calificada como regular por el 39%, buena por el 38% y muy buena por el 15%, frente a un 8% que la consideró mala o muy mala. En conjunto, estas tres preguntas muestran un patrón que se repite a lo largo de la encuesta: el predominio de la categoría intermedia, que puede reflejar una valoración moderada o un escaso contacto con los trámites. La armonización normativa es, sin embargo, la única de las tres dimensiones con una inclinación favorable neta, lo que anticipa la distinción entre la valoración del marco normativo y la de su funcionamiento.

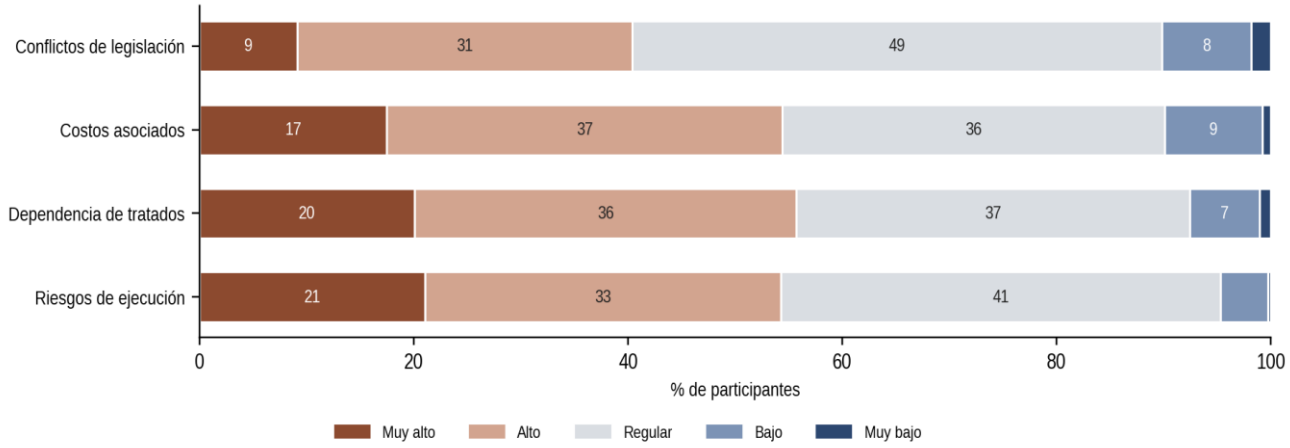
Figura 1. *Valoración general de la incidencia de la cooperación, la complejidad de los trámites y la armonización normativa*



Nota. Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada (n = 384).

La Figura 2 presenta cuatro indicadores de dificultad. Los costos asociados obtuvieron la valoración más crítica: el 54% los calificó como altos o muy altos y el 36% como regulares. Los riesgos de ejecución de las decisiones extranjeras fueron calificados como altos o muy altos por el 54% y como regulares por el 41%, y la dependencia de los tratados internacionales, por el 56% y el 37%, respectivamente. Los conflictos de legislación obtuvieron una valoración menos intensa, con un 40% que los consideró altos o muy altos y un 49% regulares. En todos los indicadores, las valoraciones bajas o muy bajas fueron minoritarias, entre el 5% y el 10%. Respecto de los factores internos, predominó una mayoría de respuestas regulares en los cuatro indicadores: la normativa interna y su armonización (62%), la capacitación de jueces y abogados (52%), la confianza y el reconocimiento mutuo entre sistemas judiciales (52%) y el rendimiento y los recursos del Poder Judicial (52%), este último con la mayor proporción de valoraciones bajas o muy bajas (28%).

Figura 2. *Valoración de los indicadores de dificultad de la cooperación procesal judicial internacional*



Nota. Porcentajes calculados sobre el total de respuestas informadas para cada indicador. Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

La Tabla 6 detalla la distribución de las respuestas sobre la contribución de los factores internos a la eficacia de la cooperación. La categoría regular predominó en los cuatro indicadores, con 239 respuestas para la normativa interna y su armonización y 199 para cada uno de los tres restantes. La normativa interna obtuvo la menor cantidad de valoraciones bajas o muy bajas, en coincidencia con la valoración de la armonización registrada en la Figura 1. En el extremo opuesto, el rendimiento y los recursos del Poder Judicial reunieron 108 valoraciones bajas o muy bajas, más que cualquier otro indicador, y la confianza y el reconocimiento mutuo entre los sistemas judiciales, 94. La escala utilizada en esta pregunta omitió la categoría alta, lo que obliga a interpretar estos datos con cautela. Aun así, el orden relativo de los indicadores resulta coherente con lo expresado por los entrevistados, que situaron los recursos humanos y materiales del Poder Judicial entre las principales limitaciones de la cooperación en el país.

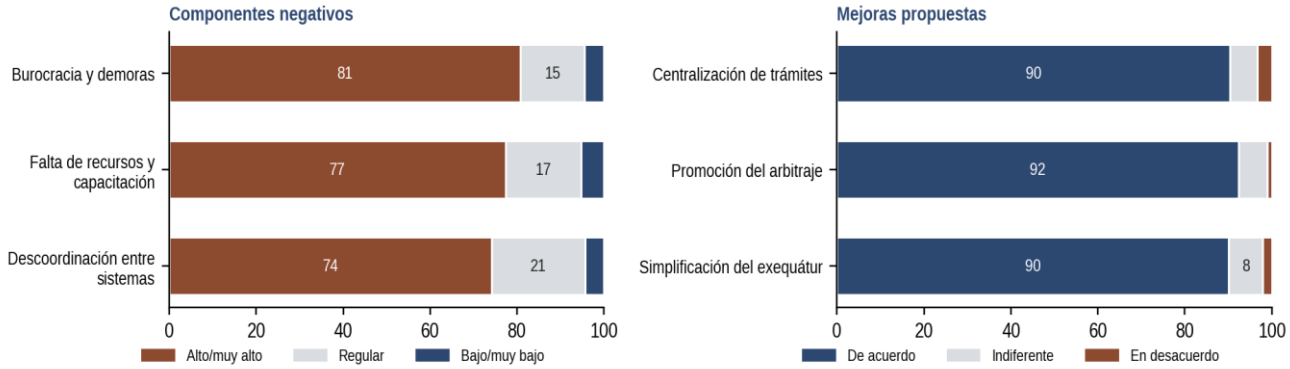
Tabla 6. *Valoración de la contribución de los factores internos a la eficacia de la cooperación*

Factor interno	Muy alto	Regular	Bajo	Muy bajo	Total
Normativa interna y armonización con el derecho internacional	94	239	50	1	384
Capacitación y especialización de jueces y abogados	104	199	64	17	384
Confianza y reconocimiento mutuo entre sistemas judiciales	91	199	77	17	384
Rendimiento y recursos del Poder Judicial	74	199	94	14	381

Nota. Frecuencias absolutas. La escala del cuestionario no incluyó la categoría alta. Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

Las preguntas referidas a las mejoras obtuvieron un respaldo casi unánime. El 94% estuvo de acuerdo o muy de acuerdo con la necesidad de fortalecer la normativa y alinearla con los estándares internacionales, y el 99% apoyó la capacitación y especialización de los operadores jurídicos para mejorar la eficacia y la rapidez de los procesos. La Figura 3 presenta los componentes negativos y las mejoras propuestas. La burocracia y las demoras judiciales fueron calificadas como altas o muy altas por el 81%, la falta de recursos humanos y capacitación especializada por el 77% y la descoordinación entre los sistemas judiciales nacionales y extranjeros por el 74%. En cuanto al acceso a la justicia de las partes extranjeras, el 49% lo consideró regularmente limitado y el 44% alta o muy altamente limitado, frente a un 7% que lo consideró poco limitado. Las tres mejoras propuestas obtuvieron un respaldo superior al 87%: la centralización de los trámites (90%), la simplificación del exequátur (90%) y la promoción del arbitraje (92% de las respuestas informadas).

Figura 3. *Componentes negativos de la cooperación y mejoras propuestas*



Nota. Porcentajes calculados sobre el total de respuestas informadas para cada indicador. Elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

Discusión

Los resultados muestran que la cooperación procesal judicial internacional ocupa en el sistema de derecho privado paraguayo una posición ambivalente: se reconoce su importancia y se valora de manera moderadamente positiva el marco normativo, pero se perciben intensamente sus dificultades prácticas. La calificación mayoritaria de su incidencia como regular y la valoración moderada de la armonización normativa contrastan con la percepción de que la burocracia, la falta de recursos y la descoordinación constituyen problemas de alta incidencia. El Paraguay forma parte del sistema del Mercosur, cuyo Protocolo de Las Leñas establece un régimen de cooperación avanzado, y participa del sistema interamericano de las CIDIP, además de otros instrumentos convencionales. Las deficiencias se sitúan, por tanto, en la gestión de los trámites, en la capacitación de los operadores y en los recursos de las instituciones encargadas de la cooperación, más que en la carencia de fuentes normativas. Esta conclusión orienta la propuesta hacia herramientas de gestión y formación, como la guía de tramitación de exhortos, antes que hacia una reforma legislativa integral.

La percepción de que la burocracia y las demoras constituyen el principal componente negativo, compartida por el 81% de los encuestados, debe analizarse a la luz de la estructura de la cooperación. El sistema de autoridades centrales, adoptado por el Protocolo de Las Leñas y por los instrumentos interamericanos, supuso un avance considerable respecto de la vía diplomática, pero su eficacia depende de la capacidad operativa de cada autoridad central y de los juzgados que deben cumplir las solicitudes. Los plazos de antelación que exigen las autoridades centrales extranjeras para exhortos vinculados con audiencias, de tres a cuatro meses para Argentina y Brasil y de cinco para el Perú, muestran que la cooperación sigue siendo lenta aun dentro de la región. A ello se suman las devoluciones de exhortos por defectos formales, la falta de traducción o la insuficiente antelación, que prolongan los procesos. La simplificación y la estandarización de los trámites, así como la comunicación electrónica entre autoridades centrales, constituyen, por ello, las vías más directas para reducir las demoras.

Los costos asociados, calificados como altos o muy altos por el 54% de los encuestados, constituyen el indicador de dificultad más crítico, con incidencia directa en el acceso a la justicia. La tramitación de un exhorto ante la Dirección de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional de la Corte Suprema de Justicia es gratuita, pero las partes deben afrontar los honorarios de los traductores matriculados cuando el Estado requerido no es de habla hispana, los gastos de los apoderados en el extranjero y, en algunos casos, aranceles del Estado requerido, como ocurre con las notificaciones en los Estados Unidos. A estos costos directos se suman los derivados de la demora, que prolonga los procesos y encarece la asistencia profesional. El Acuerdo del Mercosur sobre el beneficio de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita atenúa estas cargas para las personas de escasos recursos en el ámbito regional, pero su alcance es limitado fuera de él. La reducción de los costos exige, por ello, medidas como la traducción institucional, la transmisión electrónica y la difusión de los beneficios existentes.

Las barreras lingüísticas, mencionadas por los entrevistados entre los factores que afectan la eficacia de la cooperación, merecen una consideración específica. Cuando el Estado requerido no es de habla hispana, el exhorto y todos los documentos que lo acompañan deben traducirse a su idioma, y en el Paraguay la traducción debe ser realizada por traductores matriculados ante la Corte Suprema de Justicia, designados por el juez. Este requisito, indispensable para garantizar la comprensión del pedido y el derecho de defensa del destinatario, genera costos y demoras que se suman a los del trámite, y su omisión es una de las causas de devolución de los exhortos. En el Mercosur, el uso predominante del español y del portugués reduce el problema, aunque no lo elimina en las relaciones con Brasil. Las posibles respuestas incluyen la creación de servicios institucionales de traducción para los asuntos de cooperación, el uso de formularios multilingües normalizados y, con las debidas cautelas, la incorporación de herramientas de traducción asistida bajo supervisión profesional.

La protección de los datos personales constituye otro aspecto que la cooperación debe considerar, porque implica con frecuencia la transmisión de datos de las partes y de terceros entre Estados. La Ley N.° 1682/01, que reglamenta la información de carácter privado, establece límites a la difusión de ciertos datos, y la evolución reciente del derecho paraguayo en materia de protección de datos personales refuerza la necesidad de que la cooperación se ajuste a estándares de licitud, finalidad y proporcionalidad. En el plano internacional, los Estados requeridos pueden condicionar la transmisión de datos a garantías de confidencialidad y de uso limitado al proceso para el cual se solicitaron. La digitalización de la cooperación, recomendada por los entrevistados y por los encuestados, agudiza estas exigencias, porque la transmisión electrónica requiere canales seguros, mecanismos de autenticación y registros de acceso. La incorporación de estas garantías en el diseño de las plataformas de cooperación no constituye un obstáculo para su eficacia, sino una condición de la confianza que los Estados y las personas deben depositar en ellas.

La dependencia de los tratados internacionales, calificada como alta o muy alta por el 56% de los encuestados, refleja una característica estructural de la cooperación: en ausencia de un tratado que vincule al Paraguay con el Estado requerido, la asistencia depende de la reciprocidad y de la cortesía internacional, lo que introduce incertidumbre sobre su cumplimiento, sus requisitos y sus plazos. El país mantiene una red convencional densa con los Estados del Mercosur y sus asociados, y con los Estados parte de las Convenciones Interamericanas, pero sus relaciones con Estados de otras regiones se apoyan en instrumentos más escasos. Esta situación aconseja una política activa de ratificación de los instrumentos universales de la Conferencia de La Haya y de celebración de acuerdos bilaterales con los Estados con los que existe mayor volumen de asuntos. La guía de tramitación propuesta en el estudio incluye información sobre los tratados vigentes con los Estados de distintas regiones, lo que constituye un primer paso para que los operadores identifiquen el instrumento aplicable a cada relación.

Los conflictos de legislación, calificados como altos o muy altos por el 40% de los encuestados y como regulares por el 49%, se manifiestan no solo entre el derecho interno y los tratados, sino también entre los propios instrumentos convencionales. Entre los mismos Estados pueden estar vigentes simultáneamente los Tratados de Montevideo, el Código de Bustamante, las Convenciones Interamericanas, los Protocolos del Mercosur y los acuerdos bilaterales, con soluciones parcialmente distintas. Los propios instrumentos contienen cláusulas de compatibilidad que orientan la solución de estas concurrencias: las Convenciones Interamericanas admiten que los Estados integrados en sistemas regionales acuerden procedimientos más expeditivos, y el Protocolo de Las Leñas no restringe las disposiciones de convenciones anteriores sobre la misma materia en tanto no lo contradigan. La doctrina ha propuesto, en este contexto, aplicar el instrumento más favorable a la cooperación. Para los operadores, sin embargo, la determinación del instrumento aplicable exige un conocimiento técnico que no siempre poseen, lo que explica la percepción de conflicto y refuerza la necesidad de guías y de capacitación especializada.

La relevancia de la cooperación procesal internacional para el Paraguay se acentúa por la magnitud de su población residente en el extranjero, concentrada principalmente en Argentina, España y Brasil. Los procesos de familia que involucran a paraguayos emigrados, como los de alimentos, filiación, relacionamiento o restitución de niños, requieren con frecuencia notificaciones, pruebas y ejecución de decisiones en otros Estados, y afectan a personas en situación de vulnerabilidad. La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias de 1989 y la Convención de las Naciones Unidas sobre la obtención de alimentos en el extranjero de 1956 establecen mecanismos para facilitar el cobro internacional de alimentos, y el Protocolo de Las Leñas se aplica a la ejecución de las sentencias de alimentos entre los Estados del Mercosur. En estos casos, la demora de la cooperación no solo afecta la seguridad jurídica, sino que puede comprometer la subsistencia de los beneficiarios. La especialización de los operadores de la jurisdicción de la niñez y la adolescencia en estos instrumentos constituyen, por ello, medidas de particular importancia para la protección de los derechos fundamentales.

Los riesgos de ejecución, valorados como altos o muy altos por el 54% de los encuestados, se relacionan con la dificultad de hacer efectivas en el extranjero las decisiones dictadas en el Paraguay. En los litigios patrimoniales, la eficacia de la sentencia depende de la posibilidad de afectar bienes situados en otro Estado, lo que exige combinar la cooperación cautelar con el reconocimiento posterior de la decisión. El Protocolo de Medidas Cautelares del Mercosur permite anticipar la afectación de bienes en otro Estado Parte, pero su utilización requiere que los operadores conozcan sus requisitos y actúen con rapidez. Los riesgos de ejecución se vinculan también con el control del orden público y de la competencia internacional del tribunal de origen: una sentencia dictada por un tribunal que el Estado requerido no considera competente, o sin la debida notificación del demandado, no podrá ser ejecutada. De allí la importancia de que los jueces paraguayos observen, desde el inicio del proceso, las exigencias que condicionarán la eficacia extraterritorial de sus decisiones.

La experiencia de la Unión Europea ofrece un horizonte de referencia para la evolución de la cooperación en el Mercosur. En el espacio judicial europeo, los Reglamentos (UE) 2020/1784 y 2020/1783 regulan, respectivamente, la notificación y traslado de documentos y la obtención de pruebas entre los Estados miembros, con formularios normalizados, plazos definidos y un sistema informático descentralizado para las comunicaciones electrónicas. El Reglamento (UE) N.° 1215/2012, conocido como Bruselas I bis, suprimió el exequátur para las resoluciones en materia civil y mercantil, que se ejecutan en cualquier Estado miembro sin procedimiento previo de reconocimiento. La Tabla 7 compara los principales rasgos de ambos sistemas. Estos avances se sustentan en un grado de confianza mutua y en una estructura institucional supranacional, con un tribunal de justicia común, que el Mercosur no posee, por lo que no son directamente trasladables. Sin embargo, algunas de sus herramientas, podrían incorporarse al sistema regional sin alterar su naturaleza intergubernamental, y contribuirían a reducir la burocracia y la descoordinación señaladas por los encuestados.

Tabla 7. *Comparación de los rasgos principales de la cooperación en el Mercosur y en la Unión Europea*

Aspecto	Mercosur	Unión Europea
Naturaleza de las fuentes	Protocolos intergubernamentales que requieren ratificación	Reglamentos de aplicación directa
Transmisión de solicitudes	Autoridades centrales	Transmisión directa entre órganos competentes y sistema informático descentralizado
Formularios	Requisitos enumerados en los protocolos	Formularios normalizados obligatorios
Reconocimiento de sentencias	Por exhorto, con control de requisitos	Sin exequátur en materia civil y mercantil
Interpretación uniforme	Sin tribunal común de aplicación obligatoria	Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Nota. Elaboración propia a partir de Tellechea Bergman (2004) y de los Reglamentos (UE) N.° 1215/2012, 2020/1783 y 2020/1784.

La centralización de los trámites, apoyada por el 90% de los encuestados, debe interpretarse como una demanda de canales únicos, claros y previsibles, más que como un rechazo de las comunicaciones directas. En el Paraguay, la intervención de la Dirección de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional de la Corte Suprema de Justicia como órgano que canaliza los exhortos entre los juzgados nacionales y las autoridades centrales extranjeras cumple esta función. La centralización presenta, sin embargo, el riesgo de generar cuellos de botella cuando el órgano central carece de recursos suficientes, lo que podría explicar la percepción de burocracia registrada en el estudio. La solución no consiste en suprimir la centralización, sino en dotarla de medios, personal especializado y herramientas tecnológicas, y en complementarla con comunicaciones directas entre jueces en los casos que lo justifiquen. La digitalización de la gestión judicial emprendida por el Poder Judicial paraguayo, con la implantación del expediente electrónico, ofrece una base para extender la tramitación electrónica a los exhortos internacionales, siempre que se respeten la protección de los datos personales prevista en la legislación nacional.

La descoordinación entre los sistemas judiciales nacionales y extranjeros, calificada como alta o muy alta por el 74% de los encuestados, remite a la falta de canales de comunicación ágiles y de criterios compartidos entre las autoridades que intervienen en la cooperación. La diversidad de requisitos formales según el Estado requerido y la falta de información sobre el estado de los trámites generan incertidumbre para los juzgados y las partes. En el plano interno, la coordinación entre la Dirección de Cooperación de la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y las demás autoridades designadas para instrumentos específicos resulta igualmente relevante. La participación en redes como IberRed, la celebración de reuniones periódicas entre autoridades centrales de la región, la elaboración de estadísticas compartidas sobre los tiempos de tramitación y la adopción de formularios comunes contribuirían a reducir esta descoordinación. La percepción de los encuestados sugiere que la integración normativa alcanzada en el Mercosur no se ha traducido aún en una integración operativa equivalente entre sus sistemas judiciales.

El análisis de la cooperación suele centrarse en los exhortos que el Paraguay libra hacia el extranjero, pero la cooperación pasiva, es decir, el cumplimiento de las solicitudes recibidas de otros Estados, merece igual atención. Los juzgados paraguayos que reciben exhortos extranjeros deben diligenciarlos conforme a la ley procesal nacional, con la diligencia y la rapidez que exigen los tratados, y su desempeño incide en la reciprocidad y en la disposición de los demás Estados a cumplir con celeridad

las solicitudes paraguayas. La demora en el diligenciamiento de los exhortos recibidos, afecta la imagen del país como socio confiable y puede repercutir en la atención que reciben sus propios pedidos. Por ello, las medidas de mejora deben abarcar ambas direcciones de la cooperación: la correcta formulación de los exhortos salientes y el diligenciamiento oportuno de los entrantes. El seguimiento estadístico de los tiempos de respuesta, permitiría identificar los cuellos de botella en ambos sentidos y orientar la asignación de recursos a los juzgados con mayor volumen de asuntos internacionales.

La formación de los operadores, respaldada por el 99% de los encuestados, debería abarcar distintos niveles. En la formación universitaria, el derecho internacional privado y, en particular, la cooperación procesal internacional deberían ocupar un lugar suficiente en los planes de estudio de las carreras de Derecho, con énfasis práctico. En la formación judicial, la Escuela Judicial y los programas de capacitación del Poder Judicial podrían ofrecer módulos específicos para jueces, actuarios y funcionarios de los juzgados con mayor volumen de asuntos internacionales. En la formación profesional continua, el Colegio de Abogados y las universidades podrían ofrecer cursos de actualización sobre los instrumentos vigentes y su aplicación. La creación de unidades o jueces de enlace especializados, sugerida por los entrevistados, permitiría concentrar el conocimiento en operadores que asesoren a sus colegas en los casos complejos, siguiendo el modelo de la Red Internacional de Jueces de La Haya,. Estas medidas tienen un costo relativamente bajo en relación con su impacto potencial en la eficacia de la cooperación.

La falta de capacitación especializada de los operadores, señalada por los entrevistados y por el 77% de los encuestados como un componente negativo de alta incidencia, y cuya superación fue respaldada por el 99%, constituye un obstáculo estructural. La cooperación internacional exige conocer qué instrumento resulta aplicable en cada relación, lo que depende de los Estados involucrados y de sus ratificaciones; cuáles son los requisitos formales del exhorto según ese instrumento; qué autoridad central interviene; y qué controles puede ejercer el Estado requerido. La multiplicidad de fuentes, genera una complejidad técnica que los operadores no especializados difícilmente pueden manejar. La guía de tramitación propuesta en el estudio responde a esta necesidad, al sistematizar los requisitos y los pasos del trámite, pero debería complementarse con programas de formación continua en derecho internacional privado para jueces, actuarios, defensores y abogados, así como con la inclusión de la materia en la formación universitaria, como sugieren los entrevistados.

La simplificación del exequátur, apoyada por el 90% de los encuestados, merece un análisis específico. El reconocimiento y la ejecución de las sentencias extranjeras constituye el nivel más intenso de cooperación, porque atribuye efectos a una decisión dictada en otro Estado, y el procedimiento tradicional de exequátur exige una demanda ante los tribunales del Estado requerido con el consiguiente costo y demora. El Protocolo de Las Leñas prevé que el reconocimiento y la ejecución puedan tramitarse por vía de exhorto a través de las autoridades centrales. Los requisitos que el Protocolo establece, como la autenticidad de la sentencia, su traducción, la competencia internacional del tribunal de origen, la debida notificación del demandado y el respeto de su derecho de defensa, el carácter de cosa juzgada y la compatibilidad con el orden público del Estado requerido, preservan las garantías esenciales. La percepción de que el exequátur debe simplificarse sugiere que estas posibilidades no se aprovechan plenamente en la práctica, cuestión que la capacitación y la guía de tramitación podrían contribuir a corregir.

La promoción del arbitraje, respaldada por la mayoría de los encuestados, se vincula con la cooperación procesal de una manera particular. El arbitraje comercial internacional ofrece a las partes un mecanismo de resolución de controversias que evita algunas de las dificultades del litigio judicial transfronterizo, porque los laudos arbitrales se benefician de la Convención de Nueva York de 1958, ratificada por la gran mayoría de los Estados. El arbitraje no elimina, sin embargo, la necesidad de cooperación judicial, porque los tribunales intervienen para adoptar medidas cautelares, asistir en la obtención de pruebas y reconocer y ejecutar los laudos. La promoción del arbitraje debe, por ello, acompañarse de la capacitación de los jueces en el régimen de reconocimiento de laudos y de una actitud judicial favorable a su eficacia. Los entrevistados destacaron que el Paraguay podría consolidarse como foro de resolución de disputas internacionales, lo que requeriría, además del marco normativo, una jurisprudencia previsible que genere confianza en los operadores del comercio internacional sobre el respeto de los acuerdos arbitrales y la ejecución de los laudos.

Los componentes positivos identificados por los entrevistados, como la seguridad jurídica, la participación en la comunidad internacional y la sinergia entre sistemas jurídicos, no deben quedar opacados por la valoración crítica de las dificultades. Una cooperación eficaz constituye un factor de atracción de inversiones y de desarrollo del comercio exterior, porque los agentes económicos valoran la previsibilidad de los mecanismos para notificar, obtener pruebas y ejecutar decisiones en los Estados donde operan. Para un país sin litoral marítimo, cuya economía depende en gran medida del comercio con los Estados vecinos y de la integración regional, la eficacia de la cooperación judicial en el Mercosur tiene una importancia estratégica que trasciende los casos individuales. La participación activa en los foros de cooperación contribuye, además, a que el Paraguay influya en la elaboración de los instrumentos regionales y universales. Estos beneficios justifican la inversión en recursos, formación y tecnología que requieren las mejoras propuestas, cuyo costo resulta reducido en comparación con los beneficios esperados para los justiciables y para la economía nacional.

El acceso a la justicia de las partes extranjeras, considerado alta o muy altamente limitado por el 44% de los encuestados, constituye un indicador del funcionamiento real de la cooperación. Las barreras que enfrentan las partes extranjeras incluyen los costos de litigar en otro país, la exigencia de traducciones, la necesidad de designar apoderados y, en algunos ordenamientos, la obligación de prestar caución por su condición de extranjeras o no residentes. El Protocolo de Las Leñas consagra la igualdad de trato procesal entre los ciudadanos y residentes de los Estados Partes, y prohíbe exigirles caución o

depósito en razón de esa calidad, y el Acuerdo del Mercosur sobre el beneficio de litigar sin gastos y la asistencia jurídica gratuita extiende estos beneficios a quienes carecen de recursos. En el ámbito universal, el Convenio de La Haya de 1980 para facilitar el acceso internacional a la justicia persigue fines análogos. La percepción de limitaciones sugiere que estas garantías no siempre se aplican en la práctica, o que las barreras de costo, idioma y tiempo persisten pese a ellas.

Los resultados requieren algunas cautelas metodológicas. La prueba de chi cuadrado presentada en el estudio original no se vincula con los datos de la encuesta, por lo que no se reporta; la hipótesis se valora, en cambio, mediante la convergencia de las fuentes. La prueba de confiabilidad informada, con un alfa de Cronbach de 0,887 calculado sobre 13 casos, coincide exactamente con la de otro estudio del mismo programa, lo que obliga a considerarla con reserva hasta su verificación. Algunos conteos de la encuesta no suman el total de la muestra, como los referidos a la promoción del arbitraje y a la descoordinación entre sistemas, y la pregunta sobre los factores internos omitió la categoría intermedia alta de la escala. La muestra se concentró en el departamento Central y la Capital, y se distribuyó por mensajería, lo que difícilmente asegura un muestreo aleatorio. Por último, el estudio no informa el número de entrevistados. Estas limitaciones no invalidan los hallazgos, pero aconsejan interpretarlos como indicativos de la percepción de los operadores y no como mediciones precisas.

En cuanto a la hipótesis, según la cual el establecimiento de procedimientos claros permitiría mejorar la incidencia de la cooperación procesal judicial internacional, los resultados ofrecen un respaldo consistente, aunque indirecto. Las fuentes convergen en que las principales dificultades se vinculan con la gestión de los trámites, la burocracia, la falta de capacitación y la descoordinación, y no con la ausencia de normas, que fueron valoradas de manera moderadamente favorable. Las mejoras que obtuvieron mayor respaldo, como la centralización de los trámites, la simplificación del exequátur y la capacitación de los operadores, consisten precisamente en establecer procedimientos más claros y en asegurar que los operadores los conozcan. La guía de tramitación de exhortos constituye una aplicación concreta de esta hipótesis. Sin embargo, el diseño descriptivo del estudio no permite verificar que la adopción de tales procedimientos produzca efectivamente la mejora esperada, porque ello requeriría medir la incidencia antes y después de su implementación. La hipótesis debe considerarse, por tanto, plausible y respaldada por la percepción de los operadores, pero pendiente de una verificación empírica posterior.

Conclusiones

En relación con el primer objetivo, el estudio concluye que la cooperación procesal judicial internacional incide en el sistema de derecho privado paraguayo a través del reconocimiento y la ejecución de sentencias extranjeras, la asistencia para notificaciones y pruebas, las medidas cautelares, el arbitraje internacional y la aplicación de los tratados, y que su incidencia es percibida como regular, con una práctica afectada por dificultades significativas. En relación con el segundo, los principales factores que afectan su eficacia son internos, como la insuficiencia de recursos, la falta de capacitación y la burocracia, y externos, como los conflictos de legislación y la descoordinación con los sistemas extranjeros. En relación con el tercero, la gestión de los procesos requiere fortalecer el marco normativo y su implementación, capacitar a los operadores, modernizar la tecnología y simplificar los procedimientos. En relación con el cuarto, sus componentes positivos son el acceso a la justicia, la sinergia entre sistemas, la seguridad jurídica y la inserción internacional del país, mientras que los negativos son la complejidad, los costos, las demoras y los riesgos de ejecución.

En relación con el quinto objetivo, el estudio propone agilizar los trámites, fortalecer la capacitación de los operadores, modernizar la tecnología de la cooperación, ampliar los acuerdos internacionales y adoptar estrategias como la centralización de trámites, la promoción del arbitraje y la simplificación del exequátur. Como aporte concreto, se formula una guía de tramitación de exhortos que sistematiza los requisitos y los pasos del trámite. Los resultados respaldan la hipótesis de que el establecimiento de procedimientos claros contribuiría a mejorar la incidencia de la cooperación, en la medida en que las principales dificultades identificadas se vinculan con la gestión y el conocimiento de los trámites más que con la ausencia de normas; la verificación de esa mejora requerirá, sin embargo, evaluar la implementación de las medidas propuestas. El Paraguay dispone de un marco convencional amplio, en el que el Protocolo de Las Leñas ocupa un lugar central, y que el desafío consiste en convertir ese marco en una práctica ágil, accesible y previsible para los justiciables.

Los hallazgos del estudio tienen implicaciones tanto teóricas como prácticas. En el plano teórico, confirman que la eficacia de la cooperación procesal internacional no depende solo de la existencia de normas convencionales, sino de un conjunto de condiciones institucionales, técnicas y culturales, que la doctrina tradicional, centrada en el análisis normativo, tiende a subestimar. En el plano práctico, señalan que las mejoras más urgentes son de gestión y pueden adoptarse sin reformas legislativas complejas, mediante guías, capacitación, tecnología y recursos. Como líneas de investigación futura se proponen el estudio empírico de los tiempos de tramitación de los exhortos a partir de los registros de la Corte Suprema de Justicia, el análisis de la jurisprudencia paraguaya sobre reconocimiento de sentencias extranjeras y aplicación del orden público, la evaluación de la coordinación entre las autoridades centrales designadas y el examen de la situación de los paraguayos residentes en el extranjero en los procesos de familia. Estos estudios permitirían contrastar con datos objetivos las percepciones recogidas en esta investigación.

Recomendaciones

Se recomienda, en el plano normativo, revisar y actualizar la legislación paraguaya en materia de cooperación procesal judicial internacional para armonizarla con los tratados vigentes, y evaluar la ratificación de los instrumentos universales e interamericanos de los que el país aún no sea parte, en función de su volumen de relaciones con los Estados involucrados. En el plano de la formación, se recomienda implementar programas de capacitación continua para jueces, fiscales, defensores, abogados y funcionarios judiciales, y crear un registro de expertos en derecho internacional privado y cooperación judicial. En el plano de la coordinación, se sugiere fortalecer la comunicación entre las autoridades centrales designadas y crear una plataforma digital para el intercambio de solicitudes y documentos, así como participar activamente en foros internacionales y redes de cooperación, como IberRed, y celebrar acuerdos bilaterales con los países con los que el Paraguay mantiene mayor tráfico jurídico. En el plano tecnológico, se recomienda implementar la tramitación electrónica de las solicitudes y el uso de videoconferencias para las audiencias y la toma de declaraciones a distancia.

Guía de tramitación de exhortos

El marco proyectivo del estudio se concreta en una guía de tramitación de exhortos en materia civil, comercial, de la niñez y la adolescencia, laboral y administrativa, destinada a hacer más accesible, eficiente y transparente el intercambio de solicitudes judiciales. La guía identifica como normativa de referencia la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias y el Protocolo de Las Leñas, y responde a las preguntas más frecuentes de los operadores. Precisa que el exhorto se dirige a un juez del Estado requerido y que su contenido debe ajustarse al artículo 6 del Protocolo de Las Leñas; que debe acompañarse de la copia de traslado de la demanda y de copias del oficio dirigido a la Dirección de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional de la Corte Suprema de Justicia; y que todos los documentos deben traducirse al idioma del Estado requerido cuando este no sea de habla hispana, mediante traductores matriculados designados por el juez. La Tabla 8 sintetiza su contenido.

La Figura 4 representa el circuito de un exhorto librado por un juzgado paraguayo. El juzgado requirente libra el exhorto y ordena su traducción cuando corresponde; la Dirección de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional de la Corte Suprema de Justicia verifica sus requisitos formales y lo remite a la autoridad central del Estado requerido; esta lo deriva al juez competente, que lo diligencia conforme a su propia ley procesal; y el resultado retorna por la vía inversa hasta el juzgado de origen. La guía precisa que los abogados no pueden tramitar directamente el exhorto, aunque pueden dar seguimiento a su estado. Cuando no se recibe respuesta, el juzgado puede dirigir un oficio a la Dirección solicitando información, que esta transmite a la autoridad central extranjera para agilizar el trámite. La representación del circuito permite identificar los puntos en que se producen las demoras y los errores más frecuentes, como la falta de traducción, la omisión de requisitos o la antelación insuficiente, y orientar las medidas de mejora.

La guía propuesta podría complementarse con contenidos que ampliarían su utilidad para los operadores. En primer lugar, un cuadro de los instrumentos vigentes entre el Paraguay y cada Estado, con indicación de la autoridad central competente, los idiomas aceptados y los plazos habituales de respuesta. En segundo lugar, modelos de exhortos para los actos más frecuentes, que aseguren el cumplimiento de los requisitos formales y reduzcan las devoluciones. En tercer lugar, una lista de verificación previa al envío, que incluya la traducción, la documentación anexa, la antelación respecto de las audiencias y los datos completos del destinatario. En cuarto lugar, información sobre el trámite de los exhortos recibidos del extranjero, cuyo diligenciamiento por los juzgados paraguayos incide en la reciprocidad y en la imagen del país como socio confiable. Por último, la guía debería actualizarse periódicamente y difundirse en formato digital accesible a jueces, funcionarios y abogados, de modo que se convierta en una herramienta de uso cotidiano y no en un documento meramente declarativo.

Figura 4. *Circuito de tramitación de un exhorto internacional por la vía de autoridades centrales*



Nota. Elaboración propia a partir de la guía de tramitación formulada en el estudio.

Tabla 8. *Síntesis de la guía de tramitación de exhortos propuesta*

Aspecto	Contenido
Destinatario	Juez del Estado requerido, por intermedio de las autoridades centrales
Contenido del exhorto	Requisitos del artículo 6 del Protocolo de Las Leñas: órgano requirente, expediente, partes, demanda, resolución, objeto, destinatario, plazos y formas especiales
Documentación	Copia de traslado de la demanda; oficio a la Dirección de Cooperación y Asistencia Judicial Internacional de la Corte Suprema de Justicia
Traducción	Obligatoria si el Estado requerido no es de habla hispana; traductores matriculados designados por el juez
Antelación	Mínimo de tres meses para audiencias; de tres a cuatro meses para Argentina y Brasil y cinco para el Perú
Costos	Trámite gratuito ante la Dirección, salvo notificaciones en los Estados Unidos, que requieren el pago del servicio de notificación
Seguimiento	Oficio del juzgado solicitando informe del estado del trámite; los abogados pueden dar seguimiento, pero no tramitar el exhorto

Nota. Elaboración propia a partir del marco proyectivo formulado en el estudio.

Referencias

Adorno Villamayor, M. P., & González Ayala, S. D. (2018). Sistema penitenciario paraguayo: Modelo de gestión en la etapa de ejecución penal. Universidad Columbia del Paraguay.

Álvarez Alvarenga, A., & González Ayala, S. D. (2026). Funcionamiento de los centros de rehabilitación y reinserción social en el Paraguay: Ajustes normativos para garantizar la aplicación del Código de Ejecución Penal y los estándares internacionales de derechos humanos. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 123–134.

Arriola Espino, M. (2007). Cooperación judicial internacional en el sistema de derecho internacional privado peruano. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 107-128.

Báez Paiva, R. M. A., Ayala Romero, M. R., Ayala Sánchez, A. R., & González Ayala, S. D. (2024). Análisis de la aplicabilidad de las medidas de seguridad de reclusión en el proceso penal paraguayo. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 136–165.

Benítez Giménez, N. E., & González Ayala, S. D. (2026). Sistema de sanciones no privativas de libertad para adolescentes infractores de la ley penal en etapa de ejecución: Hacia un juzgado especializado. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 108–122.

Bernal Aveiro, J. R., & González Ayala, S. D. (2026). Vinculación entre la planificación estratégica institucional y el presupuesto de los organismos y entidades del Estado del Paraguay: Diagnóstico y propuesta metodológica. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 135–147.

Boggiano, A. (1996). *Teoría del derecho internacional*. La Ley.

Caballero Romero, R., & González Ayala, S. D. (2024). La aplicación de la perspectiva de género por parte de los juzgados de paz de Ciudad del Este en el otorgamiento de las medidas de protección y su implicancia en las mujeres víctimas de violencia. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 115–135.

Caballero, J. M., & González Ayala, S. D. (2018). Influencia del nivel socioeconómico en el acceso a la justicia: Fuero niñez y adolescencia de la ciudad de Asunción, 2010–2015. Universidad Columbia del Paraguay.

Cabrera Irigoitia, P., Ortíz Aquino, M., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2024). El Código de Ética de la Itaipú Binacional como condición de transparencia y sustentabilidad. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 50–72.

Cabrera Palacios, E., & González Ayala, S. D. (2026). Indicadores para el acceso a la vivienda propia en el Paraguay: Propuesta de un modelo de indicadores como instrumento de política pública. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 160–172.

Campos Ojeda, C. D., & González Ayala, S. D. (2026). Fusión de los procesos de identidad e identificación de personas físicas en Paraguay: Hacia una gestión civil unificada e interoperable. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 220–231.

Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional. (1997). *Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Insolvencia Transfronteriza*. Naciones Unidas.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (1961). *Convenio por el que se suprime el requisito de legalización de los documentos públicos extranjeros*.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (1965). *Convenio relativo a la notificación o traslado en el extranjero de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o comercial*.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (1970). *Convenio sobre la obtención de pruebas en el extranjero en materia civil o comercial*.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (1980). *Convenio para facilitar el acceso internacional a la justicia*.

Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado. (1980). *Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores*.

Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos. (2010). *Convenio Iberoamericano sobre el Uso de la Videoconferencia en la Cooperación Internacional entre Sistemas de Justicia*. Mar del Plata.

Constitución de la República del Paraguay, 20 de junio de 1992 (Paraguay).

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). Organización de los Estados Americanos. Aprobada por Ley N.° 1/89 (Paraguay).

Costa, J. M., & González Ayala, S. D. (2018). El acceso a la información pública en Paraguay: Hacia un modelo para el ejercicio más efectivo del derecho. Universidad Columbia del Paraguay.

Escubilla Olazar, M. G., Gines Pflugfelder, C. C., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2024). Programa de pensión alimentaria para adultos mayores en situación de vulnerabilidad social en Paraguay: Análisis del impacto económico en el periodo 2021–2022. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 6–20.

Fernández Rozas, J. C. & Sánchez Lorenzo, S. (2001). *Derecho internacional privado* (2.ª ed.). Civitas.

Ferreira Benítez, I. B., Paredes Romero, C. D., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2025). La gestión coordinada de fronteras en los procesos aduaneros del Paraguay. Revista Internacional de Investigación Empresarial, 2(1), 14–30.

Ferreira, A. D., & González Ayala, S. D. (2018). Inconstitucionalidad de la legítima hereditaria. Universidad Columbia del Paraguay.

Frutos Coronel, S., & González Ayala, S. D. (2026). Transformación de un gobierno electrónico a un gobierno digital en Paraguay: Percepción ciudadana y propuesta de una digitalización humanizada. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 173–184.

García Cano, S. (2005). Evolución de las técnicas de cooperación internacional entre autoridades en el derecho internacional privado. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 38(112). [Páginas a completar por el autor].

Gavilán Acuña, G. V., González Ayala, S. D., Godoy Silveira, C. D., Dalles Insaurralde, C. C., & García Ruffinelli, M. D. (2025). Alianza público-privada para el fomento y logro efectivo del reciclaje de residuos sólidos plásticos en la ciudad de Luque, años 2024–2025. Revista Internacional de Investigación Empresarial, 2(1), 31–39.

González Ayala, S. D. (2025). Entre Norma, Derecho y Valor: El diálogo entre el Derecho y la IA. Editorial Académica Posgrado Columbia. https://doi.org/10.65740/381v0y24

González Ayala, S. D. (2026). Responsabilidad institucional y valores académicos: Decisiones estratégicas de la universidad paraguaya frente a la inteligencia artificial. Revista Científica Multidisciplinaria Ciencia PJC, 1(1), 120–129.

González Ayala, S. D., & Brizuela, A. J. (2026). El derecho y la ética digital en la era de la inteligencia artificial: Evidencias sobre el uso de TIC y los desafíos para la formación de juristas en el Paraguay. Revista Paraguaya de Educación, 15(2), 133–150.

González Ayala, S. D., & Cabrera, D. O. (2024). Hacia un régimen justo de valoración de inversiones en agua y saneamiento: Diagnóstico normativo y propuesta para Paraguay. Revista Internacional de Investigación Empresarial, 1(2), 6–16.

González Ayala, S. D., & González de Rojas, E. (2021). Eficiencia académica de los programas de posgrado con énfasis en gobernabilidad de la Escuela de Gobierno de la Universidad Columbia del Paraguay desde 2015. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 1(2), 6–24.

González Ayala, S. D., & López, C. (2026). Notificaciones electrónicas en el proceso civil: Análisis de su aplicación en los juzgados de primera instancia de Caaguazú, Paraguay. Perspectivas: Revista Innovación Empresarial, 2(2), 1–17.

Gorman Brítez, E. N., & González Ayala, S. D. (2026). La reelección presidencial en Paraguay: Análisis de la viabilidad jurídica y política. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 198–207.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. & Baptista Lucio, M. P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.ª ed.). McGraw-Hill Interamericana.

Ley N.° 1183/85. Código Civil. Congreso Nacional (Paraguay).

Ley N.° 1682/01. Que reglamenta la información de carácter privado. Congreso Nacional (Paraguay).

Ley N.° 879/81. Código de Organización Judicial. Congreso Nacional (Paraguay).

Medina de Sanguinetti, M. R., & González Ayala, S. D. (2024). La presunción de verosimilitud a favor de la mujer frente al principio de igualdad procesal en los procedimientos de violencia doméstica en los juzgados de paz. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 21–49.

Mercosur. (1991). *Reunión de Ministros de Justicia*. Decisión CMC N.° 08/91.

Mercosur. (1992). *Protocolo de Cooperación y Asistencia Jurisdiccional en Materia Civil, Comercial, Laboral y Administrativa* (Protocolo de Las Leñas). Decisión CMC N.° 05/92.

Mercosur. (1994). *Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdicción Internacional en Materia Contractual*. Decisión CMC N.° 01/94.

Mercosur. (1994). *Protocolo de Medidas Cautelares*. Decisión CMC N.° 27/94.

Mercosur. (2000). *Acuerdo sobre el Beneficio de Litigar sin Gastos y la Asistencia Jurídica Gratuita entre los Estados Partes del Mercosur*. Decisión CMC N.° 49/00.

Morínigo Mitjans, L. V., & González Ayala, S. D. (2026). Marco regulatorio de los módulos de máxima seguridad en los nuevos centros penitenciarios de Minga Guazú y Emboscada, Paraguay: Análisis normativo y propuesta de ajustes. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 29–39.

Naciones Unidas. (1956). *Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero*. Nueva York.

Naciones Unidas. (1958). *Convención sobre el reconocimiento y la ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras*. Nueva York.

Olcelli, J., & González Ayala, S. D. (2018). Redes sociales virtuales en Paraguay: Propuesta de marco regulatorio y de control. Universidad Columbia del Paraguay.

Organización de los Estados Americanos. (1975). *Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias*. Panamá.

Organización de los Estados Americanos. (1975). *Convención Interamericana sobre Recepción de Pruebas en el Extranjero*. Panamá.

Organización de los Estados Americanos. (1979). *Convención Interamericana sobre Cumplimiento de Medidas Preventivas*. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos. (1979). *Convención Interamericana sobre Eficacia Extraterritorial de las Sentencias y Laudos Arbitrales Extranjeros*. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos. (1979). *Convención Interamericana sobre Normas Generales de Derecho Internacional Privado*. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos. (1979). *Convención Interamericana sobre Prueba e Información acerca del Derecho Extranjero*. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos. (1979). *Protocolo Adicional a la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias*. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos. (1984). *Convención Interamericana sobre Competencia en la Esfera Internacional para la Eficacia Extraterritorial de las Sentencias Extranjeras*. La Paz.

Organización de los Estados Americanos. (1989). *Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias*. Montevideo.

Organización de los Estados Americanos. (1989). *Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores*. Montevideo.

Peralta, A., & González Ayala, S. D. (2018). Alcance interpretativo de la violencia psicológica en el marco del tipo penal de violencia familiar en la República del Paraguay. Universidad Columbia del Paraguay.

Peralta, A., & González Ayala, S. D. (2018). Propuesta de ley para reglamentar los artículos 147, 149 y 150 de la Constitución Nacional sobre la pérdida de la nacionalidad y la nacionalidad múltiple en Paraguay. Universidad Columbia del Paraguay.

Reglamento (UE) 2020/1783 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil o mercantil. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 405.

Reglamento (UE) 2020/1784 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 405.

Reglamento (UE) N.° 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 351.

Rolón Esquivel, Z. G., & González Ayala, S. D. (2026). Ruta de la cocaína y crimen organizado en Paraguay: Percepción de expertos, análisis documental y estrategias de combate. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 40–52.

Salomón Nunes, R. D., & González Ayala, S. D. (2024). Sistema de notificaciones en el proceso civil en Paraguay: Análisis normativo. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 73–89.

Scappini Cáceres, C. R., & González Ayala, S. D. (2024). Vulneración del principio de reprochabilidad en delitos de tenencia y consumo de drogas, en la Circunscripción Judicial de la Capital–Paraguay en el 2024. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(2), 90–114.

Storm, Y. S., & González Ayala, S. D. (2026). Digitalización de los servicios del Registro del Estado Civil del Paraguay: Eficiencia, control documental y accesibilidad, y propuesta de acciones estratégicas. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 6, 208–219.

Tellechea Bergman, E. (2004). Balance y perspectivas de la cooperación judicial internacional en el ámbito del Mercosur. *Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito*, 287-304. [Volumen y número a completar por el autor].

Torres, A., & González Ayala, S. D. (2024). La obligación constitucional de realizar declaración jurada de bienes y rentas como sustrato político criminal en la aplicación de las sanciones penales del hecho punible de declaración falsa en el Paraguay. Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad, 4(1), 73–84.

Villalba Cabral, M. A., & González Ayala, S. D. (2018). Modelo de gestión de la compensación del adulto mayor en el departamento Central de Paraguay. Universidad Columbia del Paraguay.

Villalba de Caballero, F. V., & González Ayala, S. D. (2018). Factores determinantes en la reincidencia penal juvenil de la ciudad de Asunción 2013–2017: Una mirada hacia la prevención desde la reinserción social. Universidad Columbia del Paraguay.

Declaraciones

Aprobación ética: Se garantizó el anonimato de los participantes y el carácter voluntario de su participación.

Consentimiento informado: Todos los participantes e instituciones fueron informados y prestaron consentimiento para participar del estudio.

Contribución de autoría (CRediT):

- Germán Santiago Bernal Pacher: conceptualización, investigación, curación de datos, análisis formal, redacción del borrador original, revisión y edición.
- Sergio David González Ayala: supervisión y metodología.

Disponibilidad de datos: Los datos están de la investigación disponibles previa solicitud al autor correspondiente.

Uso de inteligencia artificial: Se utilizó IA solo para revisión gramatical y de estructura del documento.

Conflictos de intereses: Los autores declaran no tener conflictos de interés.

Financiamiento: La investigación se realizó con recursos propios de los autores. No se recibió financiación externa.